

Sozialpolitik

Gender oder Gleichstellung im Wohlfahrtsstaat

Sozialpolitik

Neuerungen, Anpassungen und laufende Reformen
bei den schweizerischen Sozialversicherungen

Familienfragen

Elternzeit und Elterngeld

Soziale Sicherheit

CHSS

6/2010



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 6/2010

Editorial	297
Chronik Oktober/November	298
Rundschau	300

Schwerpunkt

Gender oder Gleichstellung im Wohlfahrtsstaat

Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern – ein gravierendes Problem (auch) aus volkswirtschaftlicher Sicht	301
Auf dem Prüfstand: Gleichstellung der Geschlechter in der Schweiz (B. Liebig, Hochschule für Angewandte Psychologie der Fachhochschule Nordwestschweiz)	302
Wie evidenzbasiert und gendersensibel ist die Politikgestaltung in Schweizer Kantonen? (A. Balthasar, F. Müller, Interface Luzern, J. Maisbacher, Universität Luzern)	305
Gleichstellung «ganz unten»: Investitionen in erwerbslose Frauen (E. Nadai, Fachhochschule Nordwestschweiz – Hochschule für Soziale Arbeit, Olten)	310
Geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der schweizerischen Arbeitswelt (M. Nollert, Universität Fribourg)	314
Welche Rolle spielt die familienergänzende Kinderbetreuung für die Gleichstellung? (S. Stern, Infrac, Ch. Felfe, Universität St.Gallen)	318

Berufseinstieg und Lohndiskriminierung (K. Bertschy, M. Marti, Ecoplan)	322
Die Revision des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung (N. Nussberger, Bundesamt für Justiz)	326
Erwerbstätigkeit und Rentenanspruch von Frauen: Was ist gut, was am besten? (B. Marin, E. Zólyomi, European Centre for Social Welfare Policy and Research in Vienna)	330

Sozialpolitik

Neuerungen, Anpassungen und laufende Reformen bei den schweizerischen Sozialversicherungen im Jahr 2011 (R. Marolf, Bundesamt für Sozialversicherungen)	335
---	-----

Familie, Generationen und Gesellschaft

Alterspolitik in den Kantonen: eine Bestandesaufnahme (C. Moor, M. Martin, Universität Zürich)	344
Es ist Zeit für «Elternzeit und Elterngeld» in der Schweiz (J. Krummenacher, Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen)	348

Gesundheitswesen

Vergütung der Pflegeleistungen von Familienmitgliedern durch die Krankenversicherung (B. Despland, C. von Ballmoos, HECVSanté, Lausanne)	352
--	-----

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	355
Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats	358

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	359
Sozialversicherungsstatistik	360
Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge	362
Literatur	364
Inhaltsverzeichnis CHSS 2010	365

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Gleichstellung der Geschlechter



Yves Rossier
Direktor Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Der englische Begriff Gender drückt aus, dass in jeder Gesellschaft Erwartungen an Frauen **und** Männer gestellt werden, die so stark mit dem Geschlecht verknüpft werden, dass daraus soziale Rollen entstehen, denen sich der oder die Einzelne nur schwer entziehen kann. Insbesondere im Hinblick auf die Familie besteht – immer noch mehrheitlich – die klare Vorstellung, dass nach der Geburt eines Kindes natürlicherweise die Mutter die Betreuung übernimmt, während der Vater sich um die finanzielle Versorgung der Familie kümmert. So sinnvoll diese Arbeitsteilung nach der Geburt sein kann, so sehr beeinflussen diese Erwartungen das Entscheidungsverhalten von Frauen und Männern bei Ausbildung und Berufswahl oder beim Eintritt und Engagement auf dem Arbeitsmarkt, wie auch die Entscheidungen von Unternehmen bei der Besetzung und Entlohnung von Arbeitsplätzen und der Beförderung von Arbeitskräften. Die aus diesen Entscheidungen resultierende ungleiche Situation von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt spiegelt sich in den einkommensabhängig definierten Ansprüchen und Leistungen der Sozialversicherungen wider. Vor allem alleinerziehende Mütter müssen häufig weitere, bedarfsabhängige Leistungen in Anspruch nehmen.

Die in dieser Ausgabe vorgestellten Projekte des neuen Nationalen Forschungsprogramms 60 «Gleichstellung der Geschlechter» widmen sich einerseits der Analyse, wie sich sozialpolitische Rahmenbedingungen und Leistungen, die eigentlich dem Ausgleich sozialer Ungleichheiten dienen

sollen, auf diese geschlechtsspezifische Rollenerwartungen und die ebenso geprägten Entscheidungen von Frauen und Männern auswirken. Andererseits werden wichtige Faktoren, wie der Einstieg in den Arbeitsmarkt, die Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung und die Bedeutung sozialer Investitionen auf die Gleichstellung vertieft analysiert.

Mit dem Beschluss des Bundesrats, die Bestimmungen des Vorsorgeausgleichs bei Scheidungen zu revidieren, wird deutlich, wie eng die sozialpolitischen oder rechtlichen Rahmenbedingungen mit den sozialen Realitäten verbunden sind. Das Beispiel der Vorsorgegücke bei geschiedenen Witwen zeigt auf, wie weit und wie langfristig eine sozialpolitische Bestimmung wie der Vorsorgeausgleich das umfassend angelegte System der Altersvorsorge beeinflussen kann.

Wenn soziale Rollen zu sozialen Ungleichheiten führen, ist es dann Aufgabe der Sozialpolitik, über den sozialen Ausgleich gerade auch noch für eine bessere Gleichstellung von Frauen und Männern zu sorgen?

Ein internationaler Vergleich verschiedener Systeme der Altersvorsorge und ihre Auswirkungen auf die Altersvorsorge von Frauen und Männern überrascht mit der Erkenntnis, dass eine allzu geschlechtsspezifische Ausgestaltung von Altersvorsorgesystemen auch dazu beitragen kann, traditionelle soziale Rollen und die mit ihnen verbundenen ungleichen Ansprüche zu zementieren. Die Autoren empfehlen eine strikt geschlechtsneutrale und versicherungsmathematisch faire Berechnung der Ansprüche und Renten, deren Höhe weitgehend an die geleisteten Beiträge zu knüpfen sei. Gesellschaftlich erwünschte Leistungen wie Kinderbetreuung und Pflege von kranken oder älteren Familienangehörigen müssten in diesem System adäquat, aber separat honoriert werden, damit die Erbringung dieser Leistungen nicht zu Vorsorgegücken führt.

Offenbar kann aber weder eine geschlechtsneutrale noch gendersensible Sozialpolitik die Folgen einer traditionellen Rollenteilung auf dem Arbeitsmarkt vollumfänglich kompensieren. Dies zu ändern, bleibt eine Aufgabe der Bildungs- und Gleichstellungspolitik und aller Frauen und Männer, die sich für mehr Chancengleichheit und Gleichberechtigung in Familie und Beruf einsetzen.

Berufliche Vorsorge: Der Mindestzinssatz bleibt bei 2 Prozent

Der Bundesrat hat beschlossen, den Mindestzinssatz auch im nächsten Jahr bei 2 Prozent zu belassen. Die Festlegung des Satzes erfolgt auf Basis einer Berechnungsmethode, welche die Eidgenössische Kommission für berufliche Vorsorge dem Bundesrat im letzten Jahr mehrheitlich empfohlen hat. Entscheidend für die Höhe des Mindestzinssatzes sind dabei vor allem der langfristige Durchschnitt der Bundesobligationen sowie die Entwicklung von Aktien, Anleihen und Liegenschaften.

Reform der AHV: Schritte nach dem Parlaments- entscheid – Das EDI sieht zwei parallele Reformen nach Konsultationen vor

Das Eidg. Departement des Innern (EDI) nimmt den Entscheid des Nationalrats, dessen Mehrheit in der Schlussabstimmung die 11. AHV-Revision abgelehnt hat, zur Kenntnis. Diese Revision ist somit definitiv gescheitert, obwohl beide Kammern sich bei sämtlichen Punkten einigen konnten, insbesondere auch bei der gezielten Unterstützung, die Personen mit sehr bescheidenen Einkommen einen vorzeitigen Rentenbezug erleichtert hätte. Wie schon angekündigt, will das EDI die Reform der AHV rasch neu lancieren. Um eine mehrheitsfähige Lösung zu finden, wird das EDI dazu die wichtigsten politischen Parteien und Sozialpartner konsultieren.

Sozialversicherungs- abkommen mit Montenegro und Serbien unterzeichnet

Am 7. Oktober 2010 wurde in Podgorica ein Sozialversicherungsabkommen mit Montenegro unterzeichnet, am 11. Oktober 2010 ein vergleichba-

rer Vertrag mit Serbien in Belgrad. Diese Vereinbarungen ersetzen das bilaterale Abkommen mit Jugoslawien von 1964.

Berufliche Vorsorge: Anpas- sung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten BVG an die Preisentwicklung auf den 1.1.2011

Auf den 1. Januar 2011 werden die obligatorischen Hinterlassenen- und Invalidenrenten der zweiten Säule, die seit 2007 ausgerichtet werden, erstmals an die Preisentwicklung angepasst. Für sie beträgt der Teuerungsausgleich 2,3 Prozent. Renten, die 2006 zum ersten Mal ausgerichtet wurden, werden um 0,3 Prozent erhöht. Die Renten aus der Zeit vor 2006 werden auf den 1.1.2011 nicht erhöht, weil der Preisindex seit ihrer letzten Anpassung (1.1.2009) nicht gestiegen ist.

Sozialversicherungsabkom- men mit Japan unterzeichnet

Am 22. Oktober 2010 wurde in Bern ein Sozialversicherungsabkommen mit Japan unterzeichnet. Das Sozialversicherungsabkommen basiert auf den gleichen Grundsätzen wie die übrigen von der Schweiz abgeschlossenen Sozialversicherungsabkommen. Es regelt insbesondere den gegenseitigen Export von Rentenleistungen, die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen des anderen Vertragsstaats, die anwendbaren Rechtsvorschriften und die gegenseitige Verwaltungshilfe. Das Abkommen unterstützt auch den wirtschaftlichen Austausch zwischen der Schweiz und Japan, indem es den Einsatz von Personal sowie die Erbringung von Dienstleistungen im anderen Staat erleichtert. Das Abkommen tritt erst nach der innerstaatlichen Genehmigung in Kraft, was in der Schweiz die Gutheissung durch das Parlament auf Grund einer Botschaft des Bundesrats bedingt.

Eigenständiger IV-Ausgleichsfonds

Der Bundesrat hat die Änderung der Verordnung über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der AHV verabschiedet. Die Verordnungsbestimmungen ergänzen das Bundesgesetz über die Sanierung der IV und ermöglichen so die Einrichtung eines eigenständigen IV-Ausgleichsfonds. AHV, IV und EO verfügen künftig über eigene Ausgleichsfonds. Das Gesetz über die Sanierung der IV und die Verordnungsänderung treten per 1. Januar 2011 in Kraft.

Berufliche Vorsorge: Was die Senkung der Eintritts- schwelle im Rahmen der 1. BVG-Revision von 2005 bewirkt

Dank der 1. BVG-Revision sind neu rund 140 000 Arbeitnehmende mit tiefen Einkommen zusätzlich in der beruflichen Vorsorge versichert, insbesondere Frauen mit Teilpensen unter 50 Prozent. Sie und ihre Angehörigen profitieren vor allem von einem besseren Versicherungsschutz bei Invalidität und im Todesfall. Die Altersvorsorge hat sich zudem für einen Teil der neu versicherten Personen verbessert. Bei den anderen ergab sich keine Verbesserung, da die zusätzlichen Leistungen der Pensionskasse durch entsprechend tiefere Ergänzungsleistungen kompensiert werden. Das geht aus einer Studie hervor, mit der im Auftrag des BSV Auswirkungen der Gesetzesrevision untersucht wurden.

Betrugsbekämpfung in der IV 2009

Die Betrugsbekämpfung in der Invalidenversicherung zeigt Wirkung: Im Jahr 2009 hat die IV in 2550 verdächtigen Fällen Ermittlungen aufgenommen. 1180 Ermittlungen wurden abgeschlossen. Dabei bestä-

tigte sich der Verdacht in 240 Fällen, was eine Herabsetzung oder Aufhebung der Rentenleistung, resp. eine Nichtspruchung einer Neurente zur Folge hatte. Damit konnten insgesamt 180 ganze Renten eingespart werden, was einer jährlichen Ausgabenreduktion von rund 4,6 Mio. Franken entspricht.

Armutskonferenz des BSV

Die nationale Konferenz zur gemeinsamen Bekämpfung der Armut (9. November 2010 in Bern) hat den rund 170 Teilnehmenden die Gelegenheit geboten, sich mit der «Gesamt-schweizerischen Strategie zur Armutsbekämpfung» des Bundes und den Positionen der zentralen Akteu-

rinnen und Akteure auseinanderzusetzen. Sie richtete sich an alle in die Prävention und Bekämpfung der Armut involvierten Organisationen und Personen (Armutsbetroffene, Sozialhilfe, Sozialversicherungen, NGO, Kirchen und weitere). Vertieft wurde insbesondere das Thema der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) im Hinblick auf die Wiedereingliederung von armutsgefährdeten und -betroffenen Personen in den Arbeitsmarkt sowie das Thema Ergänzungsleistungen für Familien. In einer gemeinsamen Erklärung von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden wurden die prioritären Handlungsfelder und die weitere Zusammenarbeit festgehalten.

Dokumentation und Video-Aufzeichnung sind im Internet abrufbar: www.armutskonferenz.admin.ch.

Strukturreform in der beruflichen Vorsorge: Verordnungen in der Vernehmlassung

Der Bundesrat hat die Verordnungen zur Umsetzung der Strukturreform in der beruflichen Vorsorge in die Vernehmlassung geschickt. Diese dauert bis zum 28. Februar 2011. Die Reform stärkt die Aufsicht, stellt strengere Anforderungen an die Akteure in der 2. Säule und erhöht die Transparenz bei der Verwaltung von Pensionskassen, womit sie zur Verhinderung von Missbräuchen beiträgt. Die Strukturreform antwortet damit auch auf Anliegen, die im Vorfeld der Eidgenössischen Volksabstimmung zum Umwandlungssatz vom 7. März 2010 geäußert wurden.

Europäische Statistiken: eine Informationsquelle für alle

Am 20. Oktober wurde zum ersten Mal der Weltstatistiktag gefeiert. Dieses Ereignis hebt die Bedeutung von offiziellen Statistiken in unserer Gesellschaft hervor. Auf EU Ebene wurden von den nationalen statistischen Ämtern der Mitgliedsstaaten, gemeinsam mit Eurostat, seit mehr als 50 Jahren Anstrengungen unternommen, um zuverlässige und vergleichbare Daten zu erzielen. Heutzutage werden europäische Statistiken in vielfältiger Weise von einer wachsenden Anzahl von Menschen verwendet.

In der Arbeitswelt Tritt fassen: Coaching für Jugendliche

«Ausbildung (fast) geschafft, aber kein Job in Sicht?» Dies ist der Slogan eines neu lancierten Coaching-Projekts für Jugendliche und junge Erwachsene im Alter zwischen 18 und 30 Jahren, die am Ende einer Ausbildung und auf der Jobsuche sind. Hinter dieser Initiative steht das schweizerische Arbeiterhilfswerk (SAH) mit einem Mandat der Credit Suisse. Das Projekt CT2 (Coaching Transition 2) hat zum Ziel, möglichst viele Jugendliche in ein reguläres Arbeitsverhältnis zu begleiten und Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten. Es ist auf drei Jahre angelegt. Im September 2011 wird eine erste Zwischenbilanz gezogen.

(<http://www.ct2.ch/DE/index.php>)

Dialog Nationale Gesundheitspolitik – Wegweiser für Palliative Care in der Schweiz

Bund und Kantone haben gemeinsam die «Nationalen Leitlinien Palliative Care» verabschiedet. Erstmals wird damit ein gesamtschweizerischer

Konsens erreicht, was Palliative Care beinhaltet, wann sie beginnt oder wer sie erbringt. Über 100 Organisationen und Institutionen haben sich daran beteiligt.

OECD-Bericht zur Aktivierungspolitik im Schweizer Arbeitsmarkt

Die OECD hat am 21. Oktober 2010 ihren Bericht «Aktivierungspolitik im Schweizer Arbeitsmarkt» veröffentlicht und zeichnet insgesamt ein positives Bild der Schweizer Arbeitsmarktpolitik. Herausforderungen werden vorwiegend bei der Zusammenarbeit zwischen den involvierten Institutionen geortet.

Die Bevölkerung fühlt sich gesund

Eine grosse Mehrheit (87%) der Schweizer Bevölkerung bezeichnet ihren Gesundheitszustand als gut oder sehr gut. Hingegen ist ein gutes Drittel der Bevölkerung übergewichtig. Zudem bewegen sich nur zwei von fünf Personen in ihrer Freizeit ausreichend. Dies geht aus dem zusammenfassenden Bericht der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2007 des BFS hervor. Dieser bietet eine Übersicht über den Gesundheitszustand der Bevölkerung in der Schweiz sowie über die Faktoren, welche die Gesundheit beeinflussen.

Working-Poor-Quote 2008 tiefer als im Vorjahr

Eine Berechnung der Working-Poor-Quoten durch das Bundesamt für Statistik (BFS) für die Jahre 2007 und 2008 zeigt einen Rückgang von 4,8 auf 3,8 Prozent in diesem Zeitraum. Diese Entwicklung kann durch

das positive Wirtschaftswachstum und die starke Abnahme der Arbeitslosenzahlen in den Jahren 2006 bis 2008 erklärt werden. Die provisorischen Ergebnisse basieren auf einer verbesserten Datengrundlage. Aus diesem Grund sind die aktualisierten Quoten mit jenen früherer Jahre nicht vergleichbar.

Berufliche Vorsorge 2009 – Bilanzsumme wieder bei 600 Milliarden Franken

Die gute Börsenentwicklung in der zweiten Jahreshälfte 2009 führte bei den Vorsorgeeinrichtungen am Jahresende zu einer deutlichen Entspannung der Lage: Der Saldo der Kurs- und Wertgewinne bzw. -verluste stieg auf 43,2 Milliarden Franken, wodurch die Unterdeckung per Ende 2009 spürbar auf 34,5 Milliarden Franken (-40,3%) abgebaut werden konnte. Parallel dazu stiegen die Wertschwankungsreserven auf 24,8 Milliarden Franken (+193,5%) an. Mit 598 Milliarden Franken erreichte die Bilanzsumme nahezu das Niveau von 2007. Dies geht aus den vom Bundesamt für Statistik publizierten provisorischen und mittels Stichprobe ermittelten Ergebnissen der Statistik der beruflichen Vorsorge 2009 hervor.

Anhaltendes Wachstum der Gesundheitsausgaben

Die Ausgaben für das Gesundheitswesen betragen im Jahr 2008 insgesamt 58,5 Milliarden Franken oder 10,7 Prozent des Bruttoinlandprodukts. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie um 5,9 Prozent und damit stärker als in den letzten fünf Jahren, die eine mittlere jährliche Wachstumsrate von 3,5 Prozent aufwiesen. Dies sind neueste Ergebnisse des Bundesamts für Statistik (BFS).

Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern – ein gravierendes Problem (auch) aus volkswirtschaftlicher Sicht



Foto: Christoph Wider

Trotz aller Errungenschaften in den vergangenen dreissig Jahren existiert in der Schweiz weiterhin eine Kluft zwischen institutionalisiertem Gleichheitsanspruch und der Realität. Soziale Ungleichheiten in alter und neuer Gestalt verletzen die Prinzipien von Chancengleichheit und sozialer Nachhaltigkeit. Niedrige Geburtenzahlen, wie sie auch in der Schweiz heute insbesondere in der Gruppe gut ausgebildeter Frauen zu erkennen sind, verstärken die demografische Alterung und führen nicht zuletzt zu Problemen in den Sozialversicherungen. Nicht allein aus Gerechtigkeitsüberlegungen, sondern auch aus volkswirtschaftlicher Sicht stellen die anhaltenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern ein gravierendes Problem für die Schweiz dar.

Auf dem Prüfstand: Gleichstellung der Geschlechter in der Schweiz

Seit den 1960er Jahren verzeichnen viele europäische Staaten Reformen, die auf Gerechtigkeit, Chancengleichheit und Gleichbehandlung zielen. In den spätmodernen westlichen Gesellschaften haben sie zu einer zunehmenden Sensibilisierung und Benennung von Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern beigetragen (vgl. Gildemeister/Wetterer 2007). Auch in der Schweiz unterstützen die Gleichstellungsgesetzgebungen sowie eine Vielzahl von staatlichen Programmen und Massnahmen die gesellschaftliche Reflexion über Geschlechterrollen und zielen darauf, Ungleichstellungen zwischen den Geschlechtern in Bildung, Erwerb und Familie zu tilgen. Dem aktuellen Stand dieser Entwicklungen widmet sich das Nationale Forschungsprogramm 60 – Gleichstellung der Geschlechter.



Brigitte Liebig

Hochschule für Angewandte Psychologie
der Fachhochschule Nordwestschweiz

Grenzen der Gleichstellung

Gleichstellungspolitisch wurde in den vergangenen dreissig Jahren in der Schweiz vieles erreicht (vgl. z.B. BFS 2008, 2009; Bühler/Heye 2005): So ist mit der Delegitimation ungleicher Bildungs- und Erwerbchancen die Teilhabe von Frauen an Ausbildung und Erwerb erheblich gewachsen. Auf der Suche nach Humankapital zeigen sich privatwirtschaftliche Unternehmen zunehmend mo-

tiviert, über Defizite ihrer Selektions- und Beförderungspraktiken nachzudenken und Frauen auch in verantwortungstragenden Bereichen zu beschäftigen. Trotz aller Errungenschaften existiert jedoch weiterhin eine Kluft zwischen institutionalisiertem Gleichheitsanspruch und der Realität der Geschlechterverhältnisse und -beziehungen. Vielfach, so scheint es, versanden gleichstellungspolitische Vorgaben im Prozess ihrer Umsetzung; vielfach scheitern sie an den Routinen des familiären und beruflichen Alltags oder sie werden im Kräftespiel der Interessen neu interpretiert. So sind Frauen in der Schweiz bis heute deutlich seltener als Männer in technisch-naturwissenschaftlichen Bildungsgängen anzutreffen, während – bei offensichtlichen Angleichungen der Erwerbsquote – innerhalb der Berufe Hierarchien fortbestehen (vgl. dazu etwa die Berufsfelder Medizin oder Jurisprudenz).

Bis heute ist die geschlechtsspezifische Segregation des Arbeitsmarktes in der Schweiz wesentlich ausgeprägter als in anderen europäischen Ländern. Weder im gering- noch im hochqualifizierten Bereich vermögen Frauen ihre Qualifikationen ähnlich erfolgreich wie Männer in berufliche Positionen und Entlohnung umzusetzen. Auch hat sich bei der Verteilung von Hausarbeit und «care work» im Privaten erst wenig geändert. Trotz moderner Vorstellungen von partnerschaftlicher Arbeitsteilung werden selbst von jungen Paaren weiterhin traditionelle Familienmodelle gelebt. Nach wie vor ist Armut bei Alleinerziehenden oder häusliche Gewalt weit verbreitet. Noch weitestgehend unbemerkt sind überdies neue Ungleichheiten, die an der Verkoppelung der Geschlechtszugehörigkeit mit weiteren Kategorien sozialer Differenzierung, wie der ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung, dem elterlichen Status oder dem Lebensalter von Menschen ansetzen.

Soziale Ungleichheiten in alter und neuer Gestalt verletzen die Prinzipien von Chancengleichheit und sozialer Nachhaltigkeit. Niedrige Geburtenzahlen, wie sie auch in der Schweiz heute insbesondere in der Gruppe gut ausgebildeter Frauen zu erkennen sind, befördern die demografische Alterung und führen nicht zuletzt zu Problemen in den Sozialversicherungen. Wissens-, Erfahrungs- und Kreativitätspotenziale einer Gesellschaft werden nur suboptimal ausgeschöpft, wenn sich qualifizierte Frauen nach der Geburt des ersten Kindes vom Arbeitsmarkt zurückziehen. Nicht allein aus Gerechtigkeitsüberlegungen, sondern auch aus volkswirtschaftlicher Sicht stellen die anhaltenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern ein gravierendes Problem für die Schweiz dar.

Das Nationale Forschungsprogramm 60 – «Gleichstellung der Geschlechter»

Vor dem Hintergrund der hier skizzierten Problematik hat der Bundesrat dem Schweizerischen Nationalfonds im November 2007 den Auftrag erteilt, das Nationale Forschungsprogramm 60 «Gleichstellung der Geschlechter» (NFP 60) durchzuführen. Aufgabe des Programms ist es, vertieftes Wissen über die Wirksamkeit der Gleichstellungspolitik und Massnahmen der vergangenen Jahrzehnte sowie Antworten auf die anhaltende Ungleichstellung zwischen den Geschlechtern zu erarbeiten. Seine Resultate sollen Grundlagen für eine nachhaltige und zukunftsgerichtete Gleichstellungspolitik in der Schweiz bereitstellen.

Das Programm verknüpft drei aufeinander bezogene Ebenen der Analyse:

1. Politikanalysen: Gleichstellungspolitik baut auf einem komplexen Zusammenspiel unterschiedlichster, oftmals kontroverser Interessenmuster in Gesellschaft und Politik auf. Die Analyse der Entstehung und des Vollzugs der schweizerischen Gleichstellungspolitik in Bund, Kantonen und Gemeinden stellt deshalb eine wichtige Grundlage der Beurteilung des Erfolgs und der Wirksamkeit bisheriger gleichstellungspolitischer Aktivitäten dar (vgl. dazu Nollert, Seite 314). Gewicht kommt überdies der Analyse von Politikbereichen zu, die – wie etwa die Steuer- oder Sozialpolitik – *nicht explizit* auf die Förderung der Gleichstellung abzielen, von denen jedoch Konsequenzen für die Geschlechterverhältnisse zu erwarten sind (vgl. dazu Balthasar et al., Seite 305 und Nadai, Seite 310). So stellt sich etwa auch an die jüngsten Sozialversicherungsreformen die Frage, wie die Lasten des Umbaus der AHV gerecht verteilt und Ungleichheiten getilgt werden können, ohne spezifische Ausschnitte der Gesellschaft, darunter insbesondere Frauen, neuerlich zu benachteiligen.
2. Evaluation von Gleichstellungsmassnahmen: Seit der verfassungsrechtlichen Verankerung der Gleichstellung von Frau und Mann wurden in der Schweiz eine Vielzahl von Initiativen und Aktivitäten realisiert. Die Untersuchung der Wirksamkeit dieser Massnahmen, die auf staatlicher Ebene sowie in öffentlichen und privatwirtschaftlichen Organisationen zur Anwendung gelangen, bildet einen weiteren Schwerpunkt des Programms. Dabei sollen die Erfolge, Herausforderungen und Grenzen der Gleichstellungsaktivitäten auch vor dem Hintergrund der Situation in anderen europäischen Ländern beurteilt werden. So wird etwa die Frage gestellt, inwiefern betriebliche Programme zur Gleichstellung im Erwerbsleben auch ältere Berufstätige erreichen oder inwieweit familienexterne Angebote der Kinderbetreuung (vgl. Stern/Felfe Seite 318) tatsächlich die berufliche Partizipation von Frauen verbessern können. Auf den Prüfstand geraten aus der
3. Analysen der Ursachen anhaltender Ungleichstellung: Die komplexen Ursachen, die zur Herstellung und Fortschreibung von Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern beitragen, bilden den dritten und umfassendsten Schwerpunkt des Programms. Drei gleichstellungspolitische Kernbereiche rücken in diesem Zusammenhang in den Mittelpunkt: Erwerbsarbeit, Bildung und Familie. Sowohl innerhalb dieser Bereiche als auch an ihren Schnittstellen werden Prozesse und Faktoren identifiziert, die dazu beitragen, dass gesetzliche Vorgaben und Massnahmen der Gleichstellung keine Wirkungen entfalten können, dass sich Normativitäten und Verhaltensroutinen perpetuieren. Die ursachenorientierten Analysen verorten Geschlechterungleichheiten im Kontext aktueller gesellschaftlicher, institutioneller und biografischer Bedingungen und berücksichtigen dabei insbesondere auch die Wechselwirkungen zwischen Geschlecht und weiteren Kategorien sozialer Ungleichheit. So wird etwa dem Zusammenspiel von ethnischer Herkunft und Geschlecht in seiner Relevanz für den Arbeitsmarktzugang im Allgemeinen wie – am Beispiel von privaten Pflegedienstleistungen – in seiner Rolle für neue Unter- und Überordnungsverhältnisse in Familienhaushalten empirisch nachgegangen.

Die Zielsetzungen des NFP 60

Das NFP 60 lässt vertiefte Erkenntnisse über die gesellschaftlichen, institutionellen und politisch-administrativen Voraussetzungen von Gleichstellungspolitik sowie den Einfluss weiterer Politikfelder auf gleichstellungspolitische Vorgaben erwarten. Es wird Aussagen dazu erlauben, inwiefern sich die seit den 1980er Jahren von verschiedenen gesellschaftlichen AkteurenInnen verfolgten Konzepte, Strategien und Massnahmen der Gleichstellung im gesellschaftlichen Alltag, in Bildung, Erwerbsleben und Familie bewährt haben – und welche Herausforderungen aktuell mit der Umsetzung gleichstellungspolitischen Handelns und der Verwirklichung von Geschlechtergleichheit verknüpft sind.

Für Bildungseinrichtungen, Wirtschaft, Politik und Verwaltung wird das Programm Wissen und Empfehlungen zur Frage bereitstellen, wie Gleichstellungspolitik und -aktivitäten ausgestaltet sein müssen, damit sie Widerstände überwinden und gesellschaftliche Strukturen ebenso wie individuelle Handlungs- und Entscheidungsmuster in einem nachhaltigen Sinn beeinflussen können. Es wird darlegen, inwiefern auf rechtlicher, ökonomischer, politischer, struktureller und kultureller Ebene Ergänzungen und Entwicklungen notwendig sind, um her-

kömmliche und neu entstandene Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern systematisch abzubauen.

Das NFP 60 soll darüber hinaus die Professionalisierung der Gleichstellungsarbeit und die Entwicklung von Qualitätsstandards für eine nachhaltige Gleichstellungspolitik unterstützen. Es soll aufzeigen, in welcher Weise transformativ auf die anhaltende Lohndiskriminierung (vgl. dazu Bertschy/Marti, Seite 322), auf traditionelles Bildungs- und Berufswahlverhalten oder sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz Einfluss genommen werden kann, oder wie sich eine geschlechtersensible Perspektive verstärkt als Qualitätskriterium bei der Entwicklung von Bildungsinstitutionen und Arbeitsorganisationen, im Bereich der Sozialversicherung oder des Steuerrechts einsetzen lässt. Mit seiner Hilfe sollen Anreizstrukturen, Instrumente und Prozesse offengelegt werden, die in direkter oder indirekter Weise zur Gleichstellung der Geschlechter beitragen können.

Wissenschaft im Dialog mit der Praxis

Das NFP 60 begann im Herbst 2010 mit der Durchführung von 21 Forschungsprojekten, die in verschiedenen sozialwissenschaftlichen Disziplinen sowie in allen Landesteilen der Schweiz beheimatet sind und deren Resultate im Herbst 2014 erwartet werden. Die Projekte kennzeichnen geschlechterreflexive Ansätze, die gleichermaßen den Gemeinsamkeiten wie den Unterschieden zwischen Frauen und Männern Rechnung tragen, wobei sie diese in strukturellen, politisch-rechtlichen, kulturell-symbolischen, ökonomischen und biografischen Zusammenhängen situieren.

Das NFP 60 ist auf einen intensiven Dialog mit Politik und Medien, mit Unternehmen, sozialen Institutionen und Verwaltungen, mit Gleichstellungsstellen und -beauftragten sowie Frauen- und Männerorganisationen

ausgelegt. Die Projekte werden wesentliche, mit aktuellen Gleichstellungsfragen verknüpfte Problemkomplexe beleuchten, aktuellen (gleichstellungs-)politischen Debatten Substanz verleihen und dabei auch auf Sachverhalte aufmerksam machen, die quer zu jedem parteipolitischen Schema liegen. Sie werden damit auch bisher unerkannten oder unthematisierten Formen der Ungleichstellung eine Stimme verleihen.

Literatur

Bühler, Elisabeth/Heye, Cornelia (2005): Eidgenössische Volkszählung 2000. Fortschritte und Stagnation in der Gleichstellung der Geschlechter 1970–2000, hrsg. vom Bundesamt f. Statistik, Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (2008): Gleichstellung von Frau und Mann. Die Schweiz im internationalen Vergleich. Eine Auswahl von Gleichstellungsindikatoren in den Bereichen Bildung, Arbeit und Politik, Neuchâtel.

Bundesamt für Statistik (2009): Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann. Stand und Entwicklung, Neuchâtel.

Gildemeister, Regine & Wetterer, Angelika (Hg.) (2007): Erosion oder Reproduktion geschlechtlicher Differenzierung? Widersprüchliche Differenzierungen in professionalisierten Berufsfeldern und Organisationen, Münster.

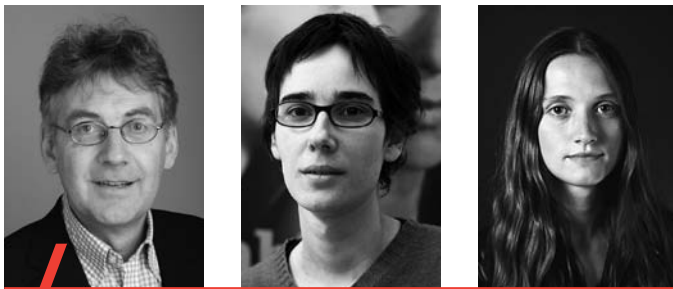
Die Zusammenfassungen der Projekte sind auf der Website www.nfp60.ch unter Projekte aufgeschaltet.

Brigitte Liebig, Prof. Dr., Hochschule für Angewandte Psychologie der Fachhochschule Nordwestschweiz; Präsidentin der Leitungsgruppe des Nationalen Forschungsprogramms 60: «Gleichstellung der Geschlechter».

E-Mail: brigitte.liebig@fhnw.ch

Wie evidenzbasiert und gendersensibel ist die Politikgestaltung in Schweizer Kantonen?

Mit dem vorgestellten Projekt wird im Nationalen Forschungsprogramm 60 «Gleichstellung der Geschlechter» untersucht, ob den kantonalen Politikerinnen und Politikern für Entscheidungen in der Steuer- und Transferpolitik evidenzbasierte und gendersensible Informationen zur Verfügung standen und welchen Einfluss diese auf die Politikgestaltung hatten.



Andreas Balthasar

Interface Politikstudien Forschung Beratung und Seminar für Politikwissenschaft Universität Luzern

Franziska Müller

Interface Politikstudien Forschung Beratung Luzern

Julia Maisenbacher

Seminar für Politikwissenschaft Universität Luzern

Ausgangslage: Steuer- und Transferpolitik ist wenig gendersensibel

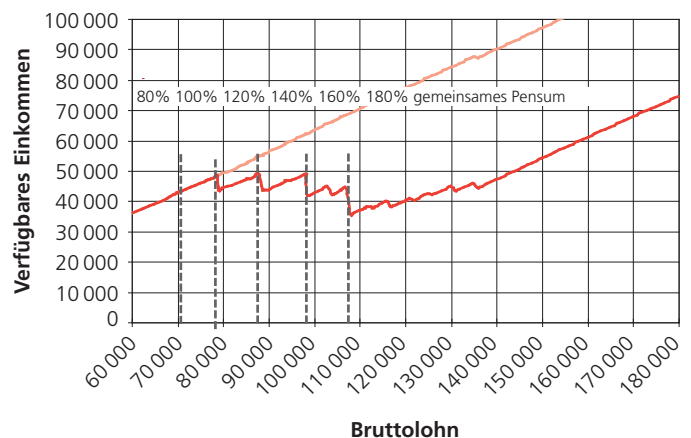
Die Steuerpolitik und die Ausgestaltung von Sozialtransfers können die Aufteilung und den Umfang der Erwerbsarbeit von Alleinerziehenden und Paaren massgeblich beeinflussen. Ob es sich finanziell lohnt, einer Erwerbsarbeit nachzugehen oder gar das Erwerbsspensum zu erhöhen, hängt unter anderem davon ab, wie das Steuersystem, die Sozialhilfe, die individuelle Verbilligung der Prämie für die obligatorische Krankenversicherung, die Alimentenbevorschussung oder die Subventionen zugunsten der familienergänzenden Kinderbetreuung ausgestaltet und aufeinander abgestimmt sind. Grafik G1 zeigt dies beispielhaft für ein Ehepaar mit zwei fremdbetreuten Kindern in der Stadt Luzern auf. Die rote Kurve bildet die Entwicklung des verfügbaren Einkommens

bei steigendem Erwerbseinkommen ab. Das verfügbare Einkommen ist dabei jenes Einkommen, welches dem Haushalt unter Berücksichtigung aller Einnahmen (Einkommen und Sozialtransfers [Alimente, Familien- und Kinderzulagen, Prämienverbilligung]) abzüglich Steuern, Miete, Krankenkassenprämien sowie familienergänzender Kinderbetreuung zur Verfügung steht. Mit dem verfügbaren Einkommen müssen alle Ausgaben für Nahrung, Kleidung, Bildung, Transport, Freizeit usw. sowie für nicht berücksichtigte Versicherungsleistungen und allfällige Selbstbehalte finanziert werden. Es lässt sich erkennen, dass bei einem gemeinsamen Bruttoeinkommen zwischen rund 78000 und 142000 Franken kein zusätzliches verfügbares Einkommen gewonnen werden kann, da die Kosten für die Kinderbetreuung zum Teil stärker ansteigen als das zusätzliche Einkommen. Kurzfristig und rein monetär betrachtet lohnt es sich in diesem Fall nur sehr beschränkt, wenn beide Partner gemeinsam mehr als 100 Prozent berufstätig sind.

Das vorliegende Beispiel dokumentiert nur einen von vielen negativen Arbeitsanreizen für Frauen, welche sozioökonomische Studien in den letzten Jahren als Ergebnis eines wenig reflektierten Zusammenspiels von

Verfügbares Einkommen eines Haushalts mit zwei Erwachsenen und zwei fremd-betreuten Kindern in der Stadt Luzern

G1



Dargestellt wird die Situation eines Haushalts mit einem Primäreinkommen von 60000 Franken bei einem Beschäftigungsgrad von 80 Prozent und einem variablen Sekundäreinkommen. Bis zu einem gemeinsamen Arbeitspensum von 100 Prozent ist keine familienergänzende Kinderbetreuung notwendig.

Quelle: Balthasar/Gysin 2009.

Steuern und Sozialtransfers identifiziert haben (OECD 2004; Knöpfel et al. 2007; Bütler/Rüsch 2009). Es stellt sich die Frage, ob den Entscheidungsträgerinnen und -trägern bei der Gestaltung der entsprechenden Politiken zuverlässige Informationen über die genderspezifischen Auswirkungen von Entscheidungen zur Verfügung standen und ob sie diese gegebenenfalls auch verwendet haben.

Die Genderforschung hat in den letzten Jahren verschiedene Instrumente entwickelt, um die Gleichstellung von Mann und Frau auch in Politikbereichen voranzutreiben, die nicht explizit auf die Förderung der Gleichstellung zielen, die jedoch wichtige Auswirkungen auf Geschlechterverhältnisse haben. Ein solches Instrument ist zum Beispiel Gender Mainstreaming. Dieses wird von der nationalen und auch von der europäischen Politik propagiert und hat zum Ziel, dass direkte und indirekte Auswirkungen auf die Gleichstellung von Mann und Frau bei allen politischen Entscheiden berücksichtigt werden (Council of Europe 2004). Eine Vorbedingung für wirksames Gender Mainstreaming ist, dass die Politik und die Verwaltung über Informationen zu den Auswirkungen einer Politik auf die Gleichstellung von Mann und Frau verfügt.

Fragestellung: Wie evidenzbasiert ist die Steuer- und Transferpolitik?

Hier setzt das geplante Forschungsprojekt «Wie evidenzbasiert und gendersensibel ist die Politikgestaltung in Schweizer Kantonen?» an. Es untersucht, ob bei der Gestaltung der Steuerpolitik und der Sozialtransfers in den Schweizer Kantonen auf zuverlässige Informationen über die Auswirkungen der Gesetzgebung auf die Gleichstellung von Mann und Frau zurückgegriffen werden konnte und ob dies auch getan wurde. Damit sollen vornehmlich zwei Ziele erreicht werden:

- Erstens will das Projekt das Ausmass evidenzbasierter Politikgestaltung in zwei für die Gleichstellung von Mann und Frau zentralen Feldern der Schweizer Politik identifizieren und beschreiben.
- Zweitens sollen wichtige Einflussfaktoren auf die evidenzbasierte Politikgestaltung identifiziert werden, um so die gendersensible Politikgestaltung zu erleichtern.

Die Steuerpolitik und die Sozialtransfers wurden als Beispiele ausgewählt, weil es sich dabei um Politiken handelt, welchen in Wohlfahrtsstaaten eine sehr grosse gesellschaftliche und ökonomische Bedeutung zukommt. Auf diese Weise will das Projekt zentrale Anliegen des Gender Mainstreamings in gesellschaftlich und politisch wichtigen Politikbereichen unterstützen. Verfügbare Literatur zeigt, dass Politik und Verwaltung in vielen Ländern Europas die Auswirkungen der Steuerpolitik und der Sozialtrans-

fers auf die Gleichstellung von Mann und Frau wenig beachten. Es werden immer wieder neue Massnahmen implementiert, welche die klassische Rollenteilung zementieren (European Commission 2006). Das Forschungsprojekt will daher untersuchen, warum verfügbares Wissen über die Auswirkungen von Gesetzgebungsprojekten betreffend Steuerpolitik und Sozialtransfers in konkreten Fällen genutzt oder eben nicht genutzt wurde.

Folgende Fragen stehen im Zentrum:

1. Waren die kantonalen Gesetzgebungsprojekte betreffend die Steuerpolitik und die Sozialtransfers der letzten Jahre gendersensibel, das heisst, wurden deren Auswirkungen auf die Gleichstellung von Mann und Frau thematisiert?
2. Wurde fundiertes Wissen über die Auswirkungen der geplanten Massnahmen auf die Gleichstellung von Mann und Frau herangezogen? Falls ja, welcher Art war dieses Wissen? Handelte es sich beispielsweise um eigens veranlasste wissenschaftliche Untersuchungen, um das Heranziehen von verfügbaren Analysen, um Gutachten von Experten oder um Konsultationen von Interessengruppen?
3. Welche Faktoren haben den Einbezug von Evidenzen in Entscheidungsprozesse der Steuerpolitik und von Sozialtransfers gefördert beziehungsweise gehemmt?
4. Welche Arten von Wissen hatten es besonders leicht, welche besonders schwer, berücksichtigt zu werden? Welche Prozesse des Transfers von Wissen in die Politik lassen sich beobachten?
5. Welche strukturellen, institutionellen oder politischen Rahmenbedingungen können Unterschiede in der Intensität des Rückgriffs auf evidenzbasiertes und gendersensibles Wissen zwischen den Kantonen erklären? Spielen beispielsweise der sprachkulturelle Kontext eines Kantons, die politischen Kräfteverhältnisse oder die Kompetenz einer allfälligen kantonalen Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern eine Rolle?

Evidence-based Policy-Making als theoretisches Konzept

Das geplante Forschungsprojekt geht von der Annahme aus, dass eine wirksame und nachhaltige Politik der Gleichstellung von Mann und Frau über zuverlässige Grundlagen der potenziellen Effekte geplanter politischer Massnahmen verfügen muss. Das Konzept der evidenzbasierten Politikgestaltung bildet das theoretische Gerüst des Projekts (Solesbury 2001). Dieses hat sich in den letzten Jahren in Europa stark verbreitet (Balthasar/Rieder 2009; Widmer 2009). Es geht davon aus, dass die Politik von systematisch gewonnenem, empirisch und argumentativ begründetem Wissen profitieren sollte. Evidenzbasierte Politikgestaltung kann definiert werden als

ein Ansatz, der hilft, informierte Entscheidungen über Politiken, Programme und Projekte zu fällen, indem die besten verfügbaren Forschungsergebnisse ins Zentrum der Politikgestaltung gestellt werden. In diesem Sinne will der Ansatz dazu beitragen, die Politik durch den Rückgriff auf Fakten wirksamer und effizienter zu gestalten.

Ursprünglich wurden nur Forschungen, welche auf streng kontrollierten experimentellen Ansätzen beruhen, als evidenzbasiert betrachtet. Heute wird der Begriff jedoch von vielen Autoren weiter gefasst, so dass neben den Experimenten auch statistische Analysen, Evaluationen, Stakeholderbefragungen, Expertengutachten und andere Arten von systematisch gewonnenem Wissen als Evidenzen betrachtet werden (Nutley/Davies/Walter 2003). Im geplanten Forschungsprojekt wird von dieser weiten Begriffsbestimmung ausgegangen. Dabei sind wir uns jedoch auch der Tatsache bewusst, dass das Konzept der evidenzbasierten Politikgestaltung auf der Vorstellung einer instrumentellen Rationalität basiert, während schon Max Weber betont hat, dass es in der Politik im Wesentlichen um das Streben nach Machtanteil oder um die Beeinflussung der Macht geht (Weber 1919).

Kombination von qualitativen und quantitativen Methoden

Das Forschungsprojekt widmet sich der Fragestellung sowohl mit quantitativen als auch mit qualitativen Methoden. Zuerst wird ein Inventar relevanter politischer Entscheidungen bezüglich der Steuerpolitik und der Sozialtransfers auf kantonaler Ebene erstellt. Danach wird untersucht, ob sich die Politikgestaltung in den identifizierten Fällen auf evidenzbasierte Informationen stütze und ob sich Unterschiede zwischen den Kantonen durch strukturelle, institutionelle oder politische Faktoren erklären lassen. Zusätzlich werden ausgewählte Entscheidungsprozesse in sechs Kantonen als Fallstudien vertieft bearbeitet, um die Wirkungszusammenhänge im Detail zu analysieren.

Arbeitspaket 1: Explorative Phase

Den Einstieg bildet eine detaillierte Analyse vorhandener Literatur hinsichtlich der evidenzbasierten Politikgestaltung sowie des Gender Mainstreamings von Steuer- und Transferpolitik der letzten Jahre. Zudem wird eine Übersicht über möglicherweise relevante Einflussfaktoren auf die evidenzbasierte Politikgestaltung in den Kantonen erstellt, welche als Basis für die weitere Arbeit dienen wird.

Ein wichtiges Anliegen der Projektarbeit ist die Vernetzung mit der internationalen Forschung und der nationalen Anwendungspraxis. Aus diesem Grund beinhaltet das Projekt auf der einen Seite den Kontakt zu Forschungsteams im Ausland, welche sich mit ähnlichen

Fragestellungen beschäftigen. Dazu gehören das QUING-Projekt (Quality in Gender and Equality Policies) der Europäischen Kommission, die Research Unit for Research Utilisation (RURU) der Universität Edinburgh und das EGGISIE-Netzwerk (European Commission's Network of experts in the fields of employment, social inclusion and gender equality issues). Um den umsetzungsorientierten Anliegen Rechnung zu tragen, wird im Rahmen des Projekts auf der anderen Seite bereits in der explorativen Phase eine Begleitgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern aus der Zielgruppe eingesetzt. Die Begleitgruppe soll in dieser Phase die geplanten Forschungsarbeiten kritisch kommentieren und Ideen prüfen, über welche Produkte die Nutzung der Projektergebnisse in die Praxis erleichtert werden kann.

Arbeitspaket 2: Quantitative Analyse steuer- und transferpolitischer Entscheidungen in den Kantonen

Gegenstand des zweiten Arbeitspakets ist eine quantitative vergleichende Analyse kantonaler steuer- und transferpolitischer Entscheidungen im Hinblick auf deren Evidenzbasierung bezüglich Aspekte, welche die Gleichstellung von Mann und Frau betreffen. Dazu werden verfügbare Daten aufgearbeitet, welche relevante strukturelle, institutionelle und politische Rahmenbedingungen der Kantone (wie z.B. vorhandene Ressourcen für Evaluationen, Gesetze, Parteiverteilung) beschreiben. Diese fließen als unabhängige Variablen in die geplante quantitative Analyse ein. Abhängige Variable bildet die Verfügbarkeit von evidenzbasierten gendersensiblen Informationen in den steuer- und transferpolitischen Entscheidungsprozessen der Kantone. Diese Variable wird in erster Linie mittels halbstrukturierter Interviews mit Verantwortlichen und Entscheidungsträgerinnen und -trägern aller Kantone erhoben. Die Gespräche sollen Auskunft darüber geben, welche Rolle evidenzbasiertes Wissen in politischen Entscheidungsprozessen in den untersuchten Politikfeldern spielte.

Arbeitspaket 3: Fallstudien

Im Zentrum des Fallstudienansatzes stehen die Techniken der Kongruenz- und der Prozessanalyse. Dabei steht die detaillierte zeitliche Rekonstruktion des Ablaufs eines politischen Prozesses im Vordergrund, um daraus Hinweise für die konkreten Wirkungsmechanismen und -pfade von evidenzbasiertem Wissen sowie von identifizierten Rahmenbedingungen auf die Gestaltung der Steuer- und Sozialpolitik zu gewinnen (Blatter et al. 2007). Es ist geplant, sechs Fallstudien basierend auf einer Inhaltsanalyse von Berichten, Dokumenten und Aufzeichnungen aus den Verwaltungen sowie Experteninterviews mit kantonalen Entscheidungsträgerinnen und -trägern aus Politik und Verwaltung zu erarbeiten. Dabei werden die Fälle auf der Basis der Ergebnisse der quantitativen Studie ausgewählt. Zwei «typische» Fälle entsprechen

sowohl in Bezug auf die abhängige Variable als auch in Bezug auf die wichtigsten unabhängigen Variablen dem statistischen Durchschnitt. Mit diesen Fallstudien wird geprüft, ob die angenommenen kausalen Mechanismen auch wirklich am Werk waren, oder ob andere Mechanismen zu den Ergebnissen beigetragen haben.

In zwei weiteren Fallstudien sollen Entscheidungsprozesse vertieft analysiert werden, in welchen die Nutzung von Evidenzen erfolgte, obwohl die Bedingungen nicht vorhanden waren, die in der statistischen Analyse als besonders wichtig identifiziert wurden. Damit sollen seltene aber trotzdem existierende alternative Wege zur Nutzung von evidenzbasiertem Wissen identifiziert werden. Die letzten zwei Fallstudien konzentrieren sich auf Fälle, in denen gemäss den Ausprägungen der zentralen unabhängigen Variablen eine Nutzung von evidenzbasiertem Wissen zu erwarten gewesen wäre, dies aber nicht erfolgte. Das Ziel dieser Fallstudien ist es, bisher nicht identifizierte Faktoren und Rahmenbedingungen zu entdecken, welche die Nutzung von evidenzbasiertem Wissen verhindern.

Arbeitspaket 4: Internationaler Vergleich

Arbeitspaket 4 wird dazu dienen, die Ergebnisse unserer Analysen in den internationalen Kontext zu stellen. Dazu ist ein Workshop mit Forschungsteams aus dem Ausland, welche sich mit ähnlichen Fragestellungen beschäftigen, vorgesehen. Ziel wird es sein, Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Rückgriff auf evidenzbasierte und gendersensible Informationen in der Steuerpolitik und bei Sozialtransfers zwischen verschiedenen europäischen Ländern herauszuarbeiten. Damit soll der Blick für das Gemeinsame aber auch für das spezifisch Schweizerische geschärft werden.

Arbeitspaket 5: Analyse und Berichterstattung

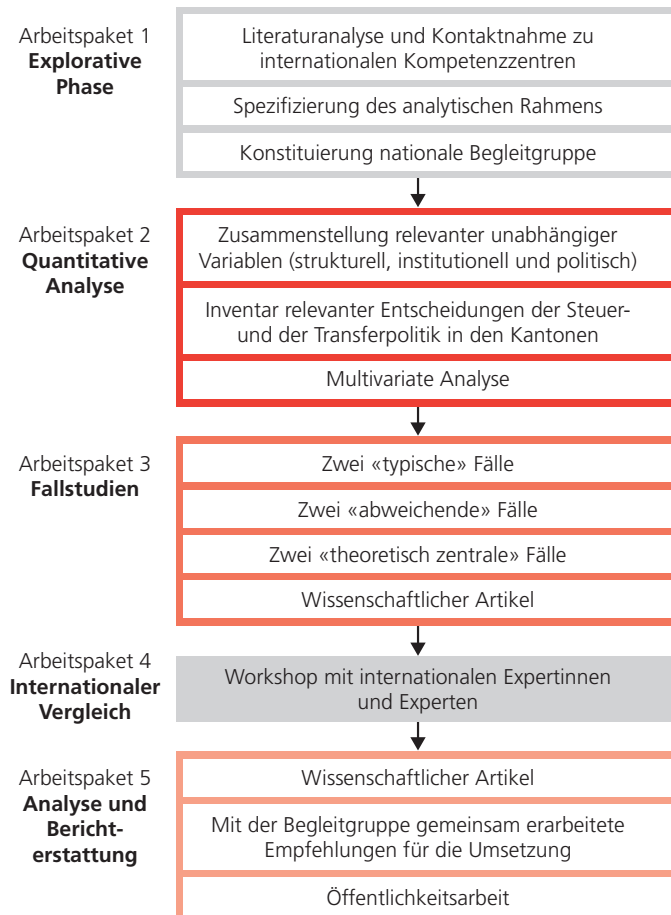
Die Ergebnisse des Forschungsprojekts werden abschliessend in einem wissenschaftlichen Fachartikel zusammengefasst. Zudem soll in engem Kontakt mit der umsetzungsorientierten Begleitgruppe ein Produkt entwickelt werden, das den Transfer der Forschungsergebnisse in die Praxis von Verwaltung und Politik erleichtert.

Gender Mainstreaming der Steuerpolitik und der Sozialtransfers stärken

Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 60 lässt sich das Projekt dem Modul 1 «Analyse von Politikprozessen» zuordnen. Dort werden unter anderem Forschungsprojekte durchgeführt, welche die Umsetzung der Gleichstellung von Mann und Frau in Bereichen untersuchen, die nicht explizit auf die Förderung der Gleichstellung zielen, die jedoch wichtige Auswirkungen auf Geschlechterverhältnisse haben. Dazu gehören die

Arbeitsschritte des Projekts

G2



Quelle: Eigene Darstellung

Steuerpolitik und die Politik bezüglich der Sozialtransfers, welche den Fokus des beschriebenen Projekts darstellen. Indem die strukturellen und normativen Grundlagen, die spezifischen institutionellen Voraussetzungen, Prozesse und Barrieren einer erfolgreichen Gleichstellungspolitik in diesen Politikbereichen untersucht werden, sollen Grundlagen bereitgestellt werden, welche es wirtschaftspolitischen und sozialpolitischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern in ihren zukünftigen Aktivitäten erleichtern, im Sinne eines Gender Mainstreaming zu planen und zu entscheiden.

Das vorliegende Projekt hat aber nicht nur zum Ziel, die Hemmnisse für evidenzbasierte Politik zu identifizieren und zu analysieren. Es sollen auch konkrete Vorschläge dazu gemacht werden, wie diese beseitigt werden können. Ziel des Projekts ist es daher, konkrete Vorschläge zu erarbeiten, wie wissenschaftlich fundiertes Wissen stärker in politische Entscheidungsprozesse einfließen kann. Geplant ist beispielsweise eine Checkliste für kantonale Verwaltungen und Parlamente, die das Bewusstsein für die Auswirkungen der Steuerpolitik und

der Sozialtransfers auf die Gleichstellung von Mann und Frau schärft. Politik und Verwaltung sollen von evidenzbasiertem Wissen profitieren können, um fundierte Entscheidungen in der Planung, Vorbereitung und Durchführung gendersensitiver Massnahmen zu fällen.

Gender Mainstreaming der Steuerpolitik und von Sozialtransfers wie der Sozialhilfe, der individuellen Verbilligung der Prämie für die obligatorische Krankenversicherung, der Alimentenbevorschussung oder der Subventionen zugunsten der familienergänzenden Kinderbetreuung ist nicht nur aus gleichstellungspolitischen Überlegungen dringlich. Es ist auch für die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz unabdingbar. Es gibt keinen Zweifel daran, dass die Schweizer Volkswirtschaft angesichts des demografischen Wandels in Zukunft sowohl auf Männer wie auch auf Frauen zurückgreifen muss. Kantonale Steuer- und Transferpolitiken, welche bestehende Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen akzeptieren oder sogar unterstützen, indem sie zum Beispiel Alleinverdienermodelle favorisieren, sind daher auch wirtschaftlich gefährlich. Diese Gefahren zu erkennen und dazu beizutragen, sie zu vermeiden, ist das zentrale Anliegen des vorgestellten Projekts.

Erwähnte Literatur

Balthasar, Andreas; Rieder, Stefan (2009): Wo ist evidenzbasierte Politik möglich? Die Verbreitung von Evaluationen auf kantonaler Ebene, In: Vatter, Adrian; Varone, Frédéric; Sager, Fritz (Hrsg.): Demokratie als Leidenschaft. Planung, Entscheidung und Vollzug in der schweizerischen Demokratie. Bern/ Stuttgart.

Balthasar, Andreas; Gysin, Basil (2009): Familienexterne Kinderbetreuung in der Stadt Luzern. Das verfügbare Einkommen von doppelverdienenden Eltern, Luzern.

Blatter, Joachim; Janning, Frank; Wagemann, Claudius (2007): Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden. Grundwissen Politik 44, Wiesbaden.

Bütler, Monika; Rüschi, Martin (2009): Wenn die Arbeit mehr kostet als sie einbringt: Studie über die Auswirkungen von Besteuerung und Krippenkosten auf die Erwerbstätigkeit der Frauen. St.Gallen.

Council of Europe (2004): Gender Mainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices, Strassburg.

European Commission (2006): «Making work pay» debates from a gender perspective – A comparative review of some recent policy reforms in thirty European countries, Brüssel.

Knöpfel, Carlo; Knupfer, Caroline; Balthasar, Andreas; Bieri, Oliver (2007): Arbeit soll sich immer lohnen! In: Soziale Sicherheit CHSS 4 / 2007: 206–209.

Nutley, Sandra M; Davies, Huw; Walter, Isabel (2003): Evidence Based Policy and Practice: Cross Sector Lessons from the UK. Keynote Paper for the Social Policy Research and Evaluation Conference. Wellington (June 5th 2009).

OECD (2004): Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (Volume 3): New Zealand, Portugal and Switzerland, Paris.

Solesbury, William (2001): Evidence Based Policy: Whence it came and where it's going, ESRC Centre for Evidence Based Policy and Practice, London.

Weber, Max (1919/1992): Politik als Beruf, München und Leipzig 1919, GPS 505–560 (Separatveröffentlichungen: Stuttgart, 1992).

Widmer, Thomas (2009): The Contribution of Evidence-based Policy to the Output-oriented Legitimacy of the State. Evidence & Policy, 5(4): 351–357.

Andreas Balthasar, Prof. Dr. rer. pol., Institutsleiter von Interface Politikstudien Forschung Beratung Luzern.
E-Mail: balthasar@interface-politikstudien.ch

Franziska Müller, Mitarbeiterin des Bereichs Soziale Sicherheit und Integration Interface Politikstudien Forschung Beratung Luzern.
E-Mail: mueller@interface-politikstudien.ch

Julia Maisenbacher, BA., Hilfswissenschaftlerin, Universität Luzern, Seminar für Politikwissenschaft.
E-Mail: julia.maisenbacher@unilu.ch

Gleichstellung «ganz unten»: Investitionen in erwerbslose Frauen

Ein Konzept macht Karriere: an «Sozialinvestitionen» soll der Sozialstaat genesen, indem Ausgaben für Soziales, Bildung und Familie auf die Ausschöpfung des Humankapitalpotenzials der Bevölkerung ausgerichtet werden. Die soziale Sicherung setzt entsprechend auf Aktivierung und die Förderung von Beschäftigungsfähigkeit, um Arbeitslose und Sozialhilfebeziehende in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Ist in dieser Politik ein Gleichstellungspotenzial für unterprivilegierte Frauen angelegt?



Eva Nadai

Fachhochschule Nordwestschweiz –
Hochschule für Soziale Arbeit, Olten

Die vom dänischen Soziologen Gøsta Esping-Andersen lancierte sozialpolitische Reformstrategie, Sozialausgaben nicht primär als Kostenfaktor, sondern als langfristige Investition in die Wettbewerbsfähigkeit von Nationen zu begreifen und einzusetzen, hat eine breite Debatte in Wissenschaft und Politik ausgelöst.¹ In der Schweiz, so Giuliano Bonoli, ist das Konzept nur in einer «light»-Variante angekommen: die umfassende Vision von langfristigen Investitionen in Kinder, Bildung und Gleichstellung (z.B. durch Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf) wurde auf die Förderung der Arbeitsmarktintegration von Transferbezüglern reduziert.² Unter dem Vorzeichen von Aktivierung und Eigenverantwortung werden Arbeitslose und Sozialhilfebeziehende dazu verpflichtet, an Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen teilzunehmen.

Vom Ernährermodell zum «adult worker»

Wenn Sozial- und Arbeitsmarktpolitik ganz unter dem Vorzeichen der möglichst umfassenden Erwerbsbeteiligung steht, hat dies Implikationen für das Geschlechterverhältnis. In der feministischen Sozialstaatsforschung kursiert das plakative Diktum, Frauen seien nur «a husband away from poverty» («arm ohne Ehemann»), weil sie schlechte Chancen im Arbeitsmarkt hätten und deswegen auch ungenügend sozial abgesichert seien. So pauschal trifft das natürlich nicht für alle Frauen zu, aber insbesondere Mütter tragen ein hohes Armutsrisiko, wenn sie ohne männlichen «Ernährer» leben – dies umso mehr, wenn sie nur geringe berufliche Qualifikationen vorweisen können.

Die Art und Weise, wie der Sozialstaat in Arbeitsmarkt und Familie interveniert, ist deshalb für Frauen von vitaler Bedeutung. Der klassische Sozialstaat richtet die soziale Sicherung nach dem traditionellen Ernährermodell aus: Der Mann ist erwerbstätig und unterhält mit seinem Lohn die Familie, während die Ehefrau sich ohne eigenes Einkommen um Familie und Haushalt kümmert und nur abgeleitete Ansprüche an die soziale Sicherung hat. Dieses Modell trägt jedoch insofern auch «maternalistische» Züge, als von Müttern keine Erwerbstätigkeit erwartet wird und sie einen Sonderstatus beanspruchen können. Beispielsweise wurde es in der Sozialhilfe lange als selbstverständlich angesehen, dass Mütter kleiner Kinder nicht ausser Haus arbeiten müssen und auf staatliche Unterstützung zählen können. Das hat sich geändert: Das Ernährermodell weicht allmählich der Norm der individuellen Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit, die nun für beide Geschlechter und unabhängig von der Familiensituation gilt. Dieses neue Leitbild des «adult worker», das der Sozialinvestitionspolitik zugrunde liegt, blendet zwei Probleme aus: die ungleiche Belastung mit Familienarbeit und die Benachteiligungen von Frauen im Arbeitsmarkt. Aus einer Gleichstellungsperspektive tangiert dieser sozialpolitische und gesellschaftliche Wandel überdies eine ganz fundamentale Frage: Ist Autonomie und Emanzipation für Frauen nur über ökonomische Unabhängigkeit mittels eigener Erwerbsarbeit zu erreichen?

1 Gøsta Esping-Andersen. *Why we need a new welfare state*. Oxford: Oxford University Press. 2004.

2 Giuliano Bonoli. Soziale Investitionen im Kontext der Schweizer Sozialpolitik. Referat an der SVSP-Tagung «Reformieren durch Investieren?», Bern, 21.9.2010.

Forschungsfeld Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe

Diesen theoretischen Fragen nach dem Gleichstellungspotenzial der Sozialinvestitions- und Aktivierungspolitik und dessen Implikationen für das Geschlechterverhältnis wollen wir in unserem Forschungsprojekt empirisch am Beispiel der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe und den mit diesen Institutionen verknüpften Eingliederungsmassnahmen nachgehen.³ Mit der sukzessiven Durchsetzung des Aktivierungsprinzips ab Mitte der 1990er in der ALV, in der Sozialhilfe und neuerdings auch in der IV ist ein wild wucherndes System von Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen entstanden, dessen Wirkungen höchst kontrovers sind. Vorsichtig formuliert konnte die breite internationale Forschung bisher keine eindeutig positiven Effekte hinsichtlich Beschäftigungswirkung oder Armutsbekämpfung belegen. Insbesondere führt Aktivierung nicht zu nachhaltiger beruflicher Integration. Vielmehr werden gerade Frauen oft in prekäre Beschäftigung gezwungen, so dass sie nahe an oder unter der Armutsschwelle verbleiben. Auf individueller Ebene lässt sich kaum nachweisen, dass eine allfällige Eingliederung direkt auf Aktivierungsmassnahmen zurückzuführen ist. Für die Betroffenen scheint der Nutzen vor allem auf der sozialen Ebene zu liegen: Anerkennung, Selbstwertgefühl, soziale Kontakte, Tagesstruktur und ähnliches.

In der geplanten Studie interessieren weniger die generellen Effekte als die spezifische Frage, was die Massnahmen den betroffenen Frauen bringen und zwar einer Zielgruppe, die von der institutionalisierten Gleichstellungspolitik tendenziell vernachlässigt wird: Frauen «ganz unten» in der Sozialstruktur, die sich als gering qualifizierte Erwerbslose bzw. Sozialhilfebezüglerinnen am Rande des Arbeitsmarkts und in prekären Lebenslagen befinden. Inwiefern und in welchen Formen «investieren» die ALV und die Sozialhilfe in diese Frauen? Können aktivierende Massnahmen zur Verbesserung ihrer ökonomischen und sozialen Lage beitragen und ihnen zu einem Gewinn an Autonomie verhelfen? Oder führt der Druck zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt nur zu zusätzlichen Belastungen und Prekarisierung?

Investition und Selektion

Aktivierungspolitik ist zugleich geschlechtsblind und auf Geschlechterdifferenzen fixiert. Auf formaler Ebene,

in Gesetzen und Verfügungen, wird von einem geschlechtslosen ökonomischen Akteur ausgegangen, dessen einziges Problem die fehlende Arbeit ist. In der Praxis spielen die Merkmale der konkreten Adressaten aber sehr wohl eine Rolle. Sozialinvestitionspolitik impliziert zwingend Selektion, denn Investitionen müssen «Renditen» abwerfen, folglich bei den gesellschaftlichen Gruppen getätigt werden, «wo es sich lohnt». Es gibt für die Schweiz keine quantitativen Daten zu derartigen Selektionen, aber Hinweise dazu, dass z.B. Geschlecht, Alter, Familiensituation oder Nationalität eine Rolle spielen bei der Zuweisung in Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen. Überdies zeigt bereits ein kursorischer Blick auf den Markt der Eingliederungsangebote eine ausgeprägte Geschlechtertypisierung: zugespitzt formuliert, werden erwerbslose Frauen im Textilatelier beschäftigt, die Männer in der Recyclingwerkstatt, Frauen werden zur «Fachfrau Hauswirtschaft» ausgebildet, Männer zum Staplerfahrer. Offensichtlich gehen die Programme unreflektiert von Stereotypen zu typischer Frauen- oder Männerarbeit aus. Massnahmen mit einem expliziten Genderansatz sind hingegen dünn gesät.

Formale Regeln werden von konkreten Akteuren umgesetzt, die immer über einen gewissen Ermessensspielraum verfügen. Deshalb ist es wichtig zu erforschen, von welchen expliziten und impliziten Annahmen zu Geschlecht oder weiteren Merkmalen diese Akteure ausgehen, wenn sie «Investitionsentscheide» fällen. Welches Bild haben RAV-Personalberater, Sozialarbeiterinnen und die Mitarbeitenden von Beschäftigungsprogrammen von ihrer Klientel? Welche Bildungs- oder Persönlichkeitsdefizite bzw. welche Bedürfnisse schreiben sie den Erwerbslosen zu und welche blenden sie allenfalls aus? Was halten sie für angemessene Ziele: Soll der Sozialstaat einer 40-jährigen kosovarischen Analphabetin Lese-, Schreib- und Deutschkurse ermöglichen oder braucht sie das nicht, weil sie ja ohnehin höchstens als Putzfrau Arbeit finden kann? Was fangen wir mit einer jungen Türkin mit drei kleinen Kindern an, die eine Matura aus ihrer Heimat mitbringt, die aber hier nicht anerkannt wird und deren Zeit für einige Jahre durch die Kinderbetreuung weitgehend absorbiert wird? Lohnt es sich, den 53-jährigen angelernten Schweizer Gipser mit chronischen Rückenbeschwerden, aber ohne Anspruch auf eine IV-Rente noch umzuschulen – wäre das überhaupt unter irgendeinem Paragraphen finanzierbar, wenn er keine Erstausbildung hat?

Das fiktive, aber keineswegs weit hergeholt Beispiel des Gipfers verweist wieder zurück auf die institutionellen Regelungen. Inwiefern haben die Bestimmungen zu Aus- oder Weiterbildung und Umschulung im AVIG oder den SKOS-Richtlinien implizite Gendereffekte? Oder wie werden familiäre Betreuungspflichten bei der Bestimmung von Vermittlungsfähigkeit bzw. von Integrationschancen in Anschlag gebracht?

3 Das Projekt «Lohnende Investitionen? Zum Gleichstellungspotenzial von Sozialinvestitionen» (Nr. 406040-129208) wird ab November 2010 an der Hochschule für Soziale Arbeit der Fachhochschule Nordwestschweiz durchgeführt und hat eine Laufzeit von zwei Jahren. Es wird von Eva Nadai und Gisela Hauss geleitet, Alan Canonica und Loredana Monte sind als wissenschaftliche Mitarbeitende daran beteiligt.

In sich selbst investieren?

Nicht nur die Institutionen, auch die betroffenen Arbeitslosen und Sozialhilfebezüglerinnen sind mit derartigen Fragen konfrontiert, wenngleich aus einer anderen Perspektive. Das Angebot, einen Computerkurs zu absolvieren oder in einem Programm zur vorübergehenden Beschäftigung Elektroschrott zu sortieren, wird nicht immer mit Begeisterung aufgenommen. Abgesehen davon, dass Mitmachen nicht wirklich freiwillig ist,⁴ können die Betroffenen andere Vorstellungen über nützliche Unterstützung haben oder die Eingliederungsmassnahmen kollidieren mit anderen Verpflichtungen. Wenn zu Hause drei Kinder warten und der Ehemann Schicht arbeitet, können schon Zweifel aufkommen, ob die Teilnahme an einem Programm der Sozialhilfe für eine Integrationszulage von 200 Franken tatsächlich den zusätzlichen Stress wert ist. «Arbeitslose» im Sinne des Gesetzes haben nicht einfach nichts zu tun – vor allem nicht die Frauen und Mütter, die noch einen Haushalt zu besorgen und Kinder zu betreuen haben. Arbeitslosigkeit respektive Sozialhilfebezug ist nur eine Facette ihres Alltags, und es ist der gesamte Lebenszusammenhang, der ihre Haltungen und ihr Handeln prägt.

Wir untersuchen in unserer Studie deshalb die Bedürfnisse, Ressourcen und Strategien der Betroffenen vor diesem umfassenden Hintergrund: Wie «investieren» sie selbst in sich (und ihre Familie) und wie gehen sie mit den ihnen angebotenen oder aufgezwungenen Massnahmen um? Wir gehen davon aus, dass Entscheidungen über zeitliche und finanzielle Investitionen im Hinblick auf die Existenzsicherung nicht individuell gefällt werden, sondern im Kontext von Partnerschaft und Familie.

Nahaufnahmen der Investitions- und Aktivierungspraxis: Ethnographische Fallstudien

Unser Interesse, die gleichstellungspolitischen Implikationen von Sozialinvestitionen und Aktivierung auszuloten, richtet sich auf institutionelle Strukturen, Handlungs- und Deutungsmuster, welche die gegenwärtige Praxis bestimmen. Wir zielen nicht auf statistische Repräsentativität, sondern wollen unter der Oberfläche liegende Mechanismen und Strukturen aufdecken. Methodisch ist die Studie einem ethnographischen Ansatz verpflichtet und beruht auf Fallstudien in mehreren Feldern. Wir untersuchen ein Regionales Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) und einen Sozialdienst als Institutionen, in denen Arbeitslose und Sozialhilfebeziehende in Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen kanalisiert werden. Hier werden also gleichsam Investitionsentscheide gefällt.

Und wir analysieren die Praxis von drei bis vier Integrationsprogrammen als Schauplätze, an denen die Be-

schäftigungsfähigkeit von Erwerbslosen konkret gefördert werden soll. Bei diesen Programmen kontrastieren wir frauenspezifische mit gemischtgeschlechtlichen Angeboten, um herauszuarbeiten, wie sich ein expliziter Genderansatz in der Praxis äussert.⁵ Bei den Frauenprogrammen wählen wir eines für Alleinerziehende, da bei dieser Gruppe die Widersprüche einer Politik der forcierten Arbeitsmarkteingliederung besonders deutlich zutage treten. Alleinerziehenden Müttern wurde in der Schweiz von der Sozialhilfe bis vor kurzem mit Selbstverständlichkeit eine Auszeit vom Arbeitsmarkt zugestanden. Neuerdings ist nun die Rede von einem «Handlungsbedarf für eine raschere Aktivierung alleinerziehender Frauen, die heute noch zu oft von Fördermassnahmen dispensiert werden.»⁶ Eine zweite spezifische Zielgruppe sind Migrantinnen, bei denen die Erwerbslosigkeit gerne mit kulturellen Besonderheiten (traditionelle Geschlechterrollen, mangelnde Integrationsbereitschaft etc.) und fehlenden Sprachkenntnissen erklärt wird.

In diesen Institutionen führen wir teilnehmende Beobachtung und Interviews mit Mitarbeitenden und Klientinnen und Klienten durch. Weil wir die individuellen «Investitionsstrategien», wie oben erwähnt, als Produkt von Aushandlungen in sozialen Beziehungen (v.a. in der Familie) verstehen, werden auch allfällige Partner und Partnerinnen der ausgewählten Erwerbslosen befragt. Schliesslich werden Dokumente gesammelt und ausgewertet (Akten, Leitbilder, Formulare, organisationsinterne Reglemente etc.).

Sozialinvestitionspolitik als Vehikel für Gleichstellung

In der Schweiz werden Gleichstellungsfragen in der Arbeitsmarkt-/Sozialpolitik bis anhin kaum thematisiert – anders als in der EU, wo Gender Mainstreaming offiziell in die beschäftigungspolitischen Leitlinien integriert ist (mit allerdings zweifelhaftem Erfolg, wie die einschlägige Forschung zeigt). Die Studie kann hier also eine empirische Beschreibung und theoretische Analyse einer gleichstellungspolitisch unreflektierten Praxis zur Verfügung stellen, auf deren Grundlage Ansatzpunkte für gezielte Massnahmen entwickelt werden können. Zu

4 Die Mitwirkungspflicht in der ALV und der Sozialhilfe kann mit empfindlichen finanziellen Sanktionen durchgesetzt werden.

5 In einer kleineren Vorstudie haben wir bereits zwei Frauenprogramme analysiert, vgl. Gisela Hauss & Eva Nadai. Eingliederung auf Umwegen. Beschäftigungsprogramme für erwerbslose Frauen. Olten, 2009 (www.fhnw.ch/sozialarbeit/ipw/forschung-und-entwicklung/laufende-projekte-1/de/forschung-und-entwicklung/laufende-projekte-1/gender_integration.pdf).

6 Hannes Lindenmeyer & Katharina Walker. Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit in der Arbeitsvermittlung. Seco Publikation, Arbeitsmarktpolitik NO 13 (5/2010), S. XIII.

erwarten sind zum einen Aussagen auf der Ebene der institutionellen Rahmenbedingungen: Bestimmungen im AVIG, den Sozialhilfegesetzen bzw. SKOS-Richtlinien, die (gewisse Gruppen von) Frauen benachteiligen. Zum anderen auf der Handlungsebene: Inwiefern liegt Gleichstellungspotenzial brach, weil die Akteure sich der Problematik nicht bewusst sind und allenfalls vorhandene Unterstützungs- und Förderungsmöglichkeiten nicht nutzen? Weil Aktivierung nur mit der Kooperation der Adressatinnen und Adressaten gelingen kann, ist es weiter zentral, deren Handlungskalküle und Bedürfnisse zu eruieren, um auch auf dieser Ebene Ansatzpunkte für Massnahmen benennen zu können. Unter welchen Bedingungen wollen und können sie Eingliederungsangebote auch als Chance betrachten und nutzen?

Die bisherige Forschung zeigt, dass Massnahmen umso eher wirksam sind, je besser sie an die individuelle Person angepasst sind. Die Studie kann also auf Programmebene Hinweise darauf geben, für welche Problemlagen und Bedürfniskonstellationen Angebote fehlen, und auf individueller Ebene unter welchen Umständen Massnahmen wirksam sind oder ins Leere zielen. Wo müsste angesetzt werden, um erstens das Assessment und zweitens die Passung zwischen Problemlage und Mass-

nahme zu verbessern? Die berufliche Eingliederung ist ein relativ neues Arbeitsfeld für die Soziale Arbeit. Die Forschungsergebnisse können als Grundlage für eine kritische Reflexion der Praxis im Hinblick auf Professionalisierung dienen.

Insofern Migrantinnen und Migranten hohe Raten an Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug haben, ist die Studie auch für Akteure aus der Migrationspolitik relevant. Arbeitslosigkeit und soziale Probleme von MigrantInnen werden in aktuellen öffentlichen Diskursen primär der mangelnden Integrationsbereitschaft und Sprachdefiziten zugeschrieben, also kulturalisiert. Migrantinnen wird pauschal ein traditionales Rollenverhalten unterstellt. Die Studie kann auch hier ein differenziertes Bild von strukturellen und kulturellen Hürden zeichnen und aufzeigen, unter welchen Umständen sozialstaatliche Institutionen zur beruflichen und sozialen Integration von Migrantinnen beitragen könnten.

Eva Nadai, Prof. Dr., Fachhochschule Nordwestschweiz –
Hochschule für Soziale Arbeit, Olten.
E-Mail: eva.nadai@fhnw.ch

Geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der schweizerischen Arbeitswelt

Frauen sind in der schweizerischen Arbeitswelt nach wie vor benachteiligt, und zwar sowohl in der bezahlten Lohnarbeit als auch in der unbezahlten Familien- und Hausarbeit sowie Freiwilligenarbeit. Obwohl gravierende interkantonale Unterschiede existieren, sind die Gründe für diese Unterschiede noch weitgehend unerforscht. Das NFP-Projekt vermittelt einen Überblick über geschlechtsspezifische Ungleichheiten in den Kantonen und bietet eine Überprüfung von politischen und institutionellen Einflussfaktoren.



Michael Nollert
Universität Fribourg

Seit 1981 ist in der Bundesverfassung der Grundsatz der Gleichstellung von Frau und Mann verankert. Dennoch sind Frauen auch 30 Jahre später in der Arbeitswelt noch immer benachteiligt. So weisen Frauen tiefere Erwerbsquoten als Männer auf, sind in der Regel schlechter bezahlt als Männer und sind bei den häufig durch Prekariät charakterisierten atypischen Beschäftigungsverhältnissen sowie bei den nicht-registrierten Arbeitslosen über- und in den Chefetagen von Grossunternehmen untervertreten. Benachteiligungen finden wir indes auch in der Freiwilligenarbeit, wo die Frauen bei der Basisarbeit und die Männer bei der prestigeträchtigen Führungsarbeit übervertreten sind, im Bereich der unbezahlten Familien- und Hausarbeit, der «Care Work» sowie der Nachbarschafts- und Verwandtenhilfe.

Gründe für die interkantonalen Unterschiede: eine offene Frage

Auch wenn diese flächendeckenden Gleichstellungsdefizite auf der Hand liegen, sind innerhalb der Schweiz *grosse Unterschiede* zu erkennen. So dokumentierten schon die Daten des Frauen- und Gleichstellungsatlas des Bundesamts für Statistik (Stand: 2000), dass das traditional-bürgerliche Familienmodell (Mann vollzeitbeschäftigt, Frau nicht erwerbstätig) in den Bergregionen, insbesondere Uri, ungleich wichtiger war als etwa in den Stadtkantonen Basel und Genf. Bühler (2001) zufolge erreichten 1990 das deutschsprachige Oberwallis mit fast 80 Prozent die höchsten und Genf sowie La-Chaux-de-Fonds mit unter 50 Prozent die tiefsten Werte. Vice versa war das egalitär-familienbezogene Modell (beide teilzeitbeschäftigt) vor allem im Kanton Bern beliebt. Bei den Lohnungleichheiten war wiederum eine deutliche Ost/West-Kluft zu erkennen, d.h.: grosse Defizite der Frauen in der Ostschweiz, geringer in der Westschweiz. Auch bei der unbezahlten Arbeit sind Variationen zu beobachten. Am stärksten dominieren die Frauen für die Haus- und Familienarbeit in der Innerschweiz, gefolgt von der Ostschweiz, wobei beim Zeitaufwand für Haus- und Familienarbeit in der Romandie und den Kantonen Bern, Tessin und Solothurn vergleichsweise hohe Stundenzahlen für die Männer registriert werden.

Obwohl in der Schweiz gleichstellungspolitisch relevante Forschung vorhanden ist, sind die *Gründe* für die räumlich variierenden Ungleichheiten in der bezahlten und unbezahlten Arbeit und deren Zusammenhänge noch weitgehend unerforscht. Hinzu kommt, dass sich viele quantitative Gender-Studien auf individuelle Einflussfaktoren wie etwa das Bildungsniveau, Einstellungen oder die Zahl von Kindern konzentrieren. Von daher versteht es sich von selbst, dass die für diese Unterschiede verantwortlichen politischen und institutionellen Einflussfaktoren bislang vernachlässigt wurden. Vergleichsweise wenig Beachtung fanden insbesondere Kontextmerkmale wie etwa die Kinderbetreuungsplätze in den Gemeinden, die politischen Kräfteverhältnisse oder kulturelle Faktoren. Wenig Beachtung fand bislang auch die Frage, inwiefern sich die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten in der Sphäre der bezahlten und unbezahlten Arbeit verstärken oder kompensieren. Das ist umso bedauerlicher, als der schweizerische Föderalismus den politischen Subeinheiten einen vergleichsweise grossen Handlungsspielraum einräumt und sich die Schweiz da-

her hervorragend für die Überprüfung des Einflusses von Kontextmerkmalen eignet.

Politik und Gleichstellung in der Schweiz

Dass Politik das Ausmass der Ungleichheiten prägt, gehört zu den Kernthesen der Soziologie. In der Tat befassten sich schon die Klassiker (Marx, Weber) mit der Frage «Wer bekommt was und warum?» (Lanski 1977). Eine Theorie, die die politische Strukturierung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten (u.a. Zugang zu Qualifikationen, Zugang zu Positionen in Organisationen, Entlohnung) berücksichtigt, ist die *Theorie sozialer Schliessung* (vgl. Cyba 2000). Ausgangspunkt ist dabei die Annahme, dass in allen Gesellschaften soziale Gruppen dazu tendieren, anderen Akteuren den Zugang zu Ressourcen zu versperren, und zwar sowohl anhand erworbener Merkmale wie etwa Qualifikationen und Zertifikate als auch zugeschriebener Merkmale wie Geschlecht, Hautfarbe oder Religion. In eine ähnliche Richtung zielt auch Kreckels (2004) Diagnose, wonach in allen modernen Gesellschaften zwar noch immer das Kräfteverhältnis zwischen Arbeit, Kapital und Staat die ökonomischen Ungleichheiten strukturiert, die Frauenbewegung jedoch analog zur Arbeiterbewegung im 19. Jahrhundert zunehmend an politischem Gewicht gewinnt und folglich neuerdings über Chancen verfügt, sich erfolgreich am gesellschaftlichen Verteilungskampf zu beteiligen. Auch wenn diese Theorien auf unterschiedliche soziale Mechanismen fokussieren, gehen sie doch gleichermassen davon aus, dass soziale Ungleichheiten im Allgemeinen und geschlechtsspezifische Ungleichheiten im Speziellen politisch strukturiert sind. Danach werden geschlechtsspezifische Ungleichheiten wie alle anderen sozialen Ungleichheiten auf einem politischen Kräftefeld (politics) generiert, in dem eine Vielzahl von Akteuren versucht, ihre wirtschaftlichen und kulturellen Interessen durchzusetzen und mittels politischer Institutionen (polities) und Massnahmen (policies) zu institutionalisieren.

Dass die Realisierung von Gleichstellungspostulaten auch in der Schweiz etwas mit politischen Kräfteverhältnissen zu tun hat, liegt auf der Hand. Erinnern wir uns zurück: Am 14. Juni 1981 befürwortete die schweizerische Bevölkerung über den Gleichstellungsartikel in der Bundesverfassung mit einer 60-Prozent-Mehrheit, wobei der höchste Ja-Anteil im Kanton Genf (85,2 Prozent) erreicht wurde. Allerdings entschieden sich dabei immerhin neun Kantone gegen die Vorlage (Uri, Nidwalden, Glarus, Wallis, St. Gallen, Thurgau, Schwyz, die beiden Appenzell), wobei der Kanton Appenzell-Innerrhoden, notabene der Kanton, den das Bundesgericht 1990 dazu zwang, das Stimm- und Wahlrecht für Frauen auf kantonaler Ebene einzuführen, den höchsten Nein-Anteil (68,2 Prozent)

auswies. Noch weniger Rückhalt bei der Bevölkerung fand 2004 die Mutterschaftsversicherung, stimmten doch immerhin 45 Prozent dagegen. Besonders deutlich abgelehnt (über 73 Prozent der Stimmen) wurde die Vorlage im Luzerner Entlebuch, dem Schwyzer Einsiedeln und Appenzell-Innerrhoden.

Dass die Ansichten bezüglich des Gleichstellungspostulats variieren, zeigte sich auch bei der vom Gleichstellungsartikel geforderten Einrichtung von Gleichstellungsbüros. So sucht man bis heute in Appenzell-Innerrhoden vergeblich nach einem solchen Büro. In anderen Kantonen wurde inzwischen gar versucht, bestehende Büros aufzulösen, so etwa 2008 im Kanton Basel-Land, wo eine Initiative für die Abschaffung der Fachstelle für Gleichstellung immerhin 37 Prozent Ja-Stimmen erreichte.

Diese drei Anekdoten zeigen, dass es bezüglich der Befürwortung grundlegender Gleichstellungspostulate massive Unterschiede zwischen Gemeinden, Bezirken und Kantonen gibt. Diese Unterschiede reflektieren zu einem grossen Teil die jeweiligen politischen Kräfteverhältnisse. Während linke und liberale Parteien sich meistens als Anwalt gleichstellungspolitischer Anliegen verstehen – und egalitäre und moderne Familienmodelle favorisieren – sehen viele Anhänger und Mitglieder konservativer Parteien durchaus Vorzüge traditionaler und bürgerlicher Familienmodelle und vertreten zuweilen wie etwa die Schweizerische Volkspartei in Basel-Land, gar die Ansicht, die Gleichstellung sei im Grossen und Ganzen bereits realisiert und bedürfe daher keiner staatlichen Unterstützung mehr. Mit anderen Worten: Es spricht viel dafür, dass sich auch in der Schweiz die kulturell verankerten Unterschiede und Kräfteverhältnisse zwischen den grossen politischen Gruppierungen im Ausmass der geschlechtsspezifischen Ungleichheiten niederschlagen.

Indizien aus der komparativen Forschung

Für einen Einfluss von Politik auf die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten sprechen auch viele *international vergleichende* Studien, die sich an Esping-Andersens (1990) Typologie von Wohlfahrtsregimes orientieren. So zeigt sich, dass insbesondere *sozialdemokratisch* geprägte Wohlfahrtsregimes institutionelle Korrekture zur Minderung geschlechtsevozierter Ungleichheiten wie Mutterschaftsversicherung und -schutz, tieferes Pensionsalter, Kindergeld, Familienzulagen, Gutschriften bei der Besteuerung oder auch Frauenquoten bieten. Umgekehrt dominieren insbesondere in den südeuropäischen Ländern nach wie vor traditionelle Familienpolitiken, die insbesondere Mütter mit Kindern vom Arbeitsmarkt fernhalten. Auch in den *liberalen* Wohlfahrtsregimes (z.B. Grossbritannien) ist die Beschäftigungsquote von Frauen hoch. Allerdings werden die gleichstellungspolitischen

Erfolge vornehmlich auf tertiärer Bildungsstufe erzielt, was sich u.a. in einer Konzentration gering qualifizierter Frauen im Tieflohnsektor zeigt (Mandel und Shalev 2009). *Konservative Regimes* (z.B. Deutschland) weisen schliesslich den Frauen tendenziell noch immer eine Betreuungsrinnen-Rolle in der Familie zu (vgl. Pfau-Effinger 2004).

Zu ähnlichen Schlussfolgerungen gelangen auch Studien, die mit dem Konzept des *Gender Regimes* (Lister 1994) operieren. Dieses Konzept kritisiert an Esping-Andersens Typologie, dass die Dimension Dekommodifizierung (Grad der Unabhängigkeit vom Arbeitsmarkt) die Lebenslage nichterwerbstätiger Frauen vernachlässige und durch eine Dimension zu ergänzen sei, die den Grad der Unabhängigkeit der Frauen von der Familie (Defamilisation) messe. Allerdings sind die bislang vorliegenden Versuche, Defamilisierung zu operationalisieren, umstritten. So moniert etwa Bamba (2007), dass in vielen Studien nicht die Unabhängigkeit der Frauen von der Familie, sondern die Freiheit der Familie gemessen wird und gendersensible Typologien häufig nur graduell von Esping-Andersens Typologie abweichen.

Die Einflusskraft politischer und institutioneller Faktoren wird von zahlreichen Studien untermauert, die sich auf die Auswirkungen spezifischer Kontextfaktoren auf die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten in der Arbeitswelt konzentrieren. So zeigt sich u.a., dass die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen und eine frauenfreundliche Familienpolitik die Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt fördern. Allerdings gibt es auch Stimmen, die nicht die Familienpolitik, sondern die Ausbildungsanstrengungen für die hohen Frauenerwerbsquoten verantwortlich machen. Kritische Beiträge weisen zudem darauf hin, dass der Wohlfahrtsstaat zwar den Frauen den Zugang zum Arbeitsmarkt, aber nicht zu den lukrativen, sondern vornehmlich zu den tiefer entlohnten «weiblichen» Jobs eröffnet habe (vgl. Mandel und Semyonov 2006).

Eine der wenigen Studien, die die Effekte der institutionellen Rahmenbedingungen auf die Frauenerwerbstätigkeit in schweizerischen Kantonen überprüfte, ist die Mehrebenenanalyse von Stadelmann-Steffen (2007a, 2007b). Dabei belegt die Autorin, dass eine grosszügige Sozialpolitik im Allgemeinen und ein hohes Krippenangebot die Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern unter 15 Jahren fördern.

Der Forschungsstand spricht also dafür, dass neben individuellen Faktoren wie etwa Bildung eine Reihe politischer und institutioneller Kontextfaktoren das Ausmass der geschlechtsspezifischen Ungleichheiten beeinflussen. Im Weiteren ist erkennbar, dass bislang das Ausmass der Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt und damit die bezahlte Arbeit im Vordergrund gestanden ist. Inwiefern eine Zunahme der weiblichen Lohnarbeit indes mit einem Abbau der geschlechtsspezifischen Einkommenskluft (gender pay gap) und der Expansion einer

geschlechtsneutralen haushaltsinternen Arbeitsteilung einhergeht, bleibt jedoch eine offene Frage. Hinzu kommt, dass für die Schweiz bislang zwar zahlreiche deskriptiv-statistische Analysen geschlechtsspezifische Ungleichheiten dokumentieren und verschiedene Studien auf die emanzipatorische Kraft von Bildung hinweisen. Eine Überprüfung von Kontexteffekten liegt indes – mit Ausnahme der erwähnten Mehrebenenanalyse – bisher nicht vor.

Deskriptiv-statistische Analysen und Überprüfung von Einflussfaktoren

Um diese Forschungslücke zu füllen, sieht das Projekt «Geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der schweizerischen Arbeitswelt. Eine interkantonale Analyse politischer und institutioneller Einflussfaktoren» (Mittragsteller: Ruedi Epple, Sebastian Schief, beide Universität Fribourg) vier Analysephasen vor. In einer ersten Phase geht es einerseits darum, anhand von Daten aus der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) die geschlechtsspezifischen Ungleichheiten in den drei fokussierten Arbeitssphären (Erwerbsarbeit, Familienarbeit, Freiwilligenarbeit) empirisch zu erfassen. Andererseits zielt diese Phase darauf ab, die interkantonalen und -regionalen Variationen dieser Ungleichheiten zu dokumentieren.

In der zweiten Phase versuchen wir, die Kantone ihren Ungleichheitsprofilen gemäss zu gruppieren, wobei mittels strukturentdeckender statistischer Verfahren (Faktoren- und Clusteranalysen) eine Typologie genderspezifischer Arbeitsregimes entwickelt wird. Im Anschluss daran wird die resultierende Gruppierung mit Bühlers (2001) Familienmodelltypologie und den in international vergleichenden Studien verwendeten Genderregimetyologien verglichen.

Die dritte Phase bietet eine Evaluation der von international vergleichenden Studien unterstützten Hypothesen. Ausgehend von der Annahme, dass es für die Analyse geschlechtsspezifischer Ungleichheiten unabdingbar ist, den Einfluss politischer und institutioneller Kontextfaktoren zu berücksichtigen, wird eine Mehrebenenanalyse durchgeführt. Dieses Instrument hat gegenüber herkömmlichen multivariaten Analysen den Vorteil, dass sich damit sowohl der Einfluss politischer und institutioneller Faktoren (Makroebene) als auch individueller Faktoren (Mikroebene) auf das individuelle Arbeitsprofil, gemessen an den Aktivitäten in den drei Arbeitssphären, überprüfen lässt. Gegenüber der Berücksichtigung von Kontextfaktoren in herkömmlichen multiplen Regressionen hat die Mehrebenenanalyse zudem den Vorteil, dass das Verfahren einräumt, dass die individuellen Faktoren je nach Kanton unterschiedlich wirken können.

Parallel zur Mehrebenenanalyse werden wir in einem weiteren Analysemodul eine *Qualitative Comparative Analysis* (QCA) durchführen. Die QCA hat gegenüber herkömmlichen statistischen Methoden zum einen den Vorteil, dass damit auch die Auswirkungen nicht quantifizierbarer gleichstellungspolitischer Faktoren, wie etwa das Gewicht der Frauenbewegung oder spezifischer politischer oder kultureller Konstellationen überprüft werden können. Zum andern bietet die QCA die Möglichkeit, bei geringen Fallzahlen, wie sie bei einem interkantonalen Vergleich zwangsläufig vorliegen, gleichstellungspolitisch günstige und ungünstige Faktorenkonstellationen zu identifizieren. Ein weiterer Vorteil der QCA gegenüber der Mehrebenenanalyse liegt darin, dass diese Methode einräumt, dass sich unterschiedliche Konstellationen nahezu identisch auswirken können, gemäss dem Motto «viele Wege führen nach Rom».

Auslotung politischer Handlungsspielräume

Es liegt auf der Hand, dass das Projekt vorab Fakten generiert und sozialwissenschaftliche Hypothesen überprüft. In der Tat mangelt es in der Schweiz an Studien, die sich mit den Gründen für die deutlichen interregionalen Unterschiede in der Realisierung von Gleichstellungspostulaten befassen. Von daher bietet das Projekt eine einmalige Chance, eine empfindliche Forschungslücke zu schliessen. Darüber hinaus bieten die empirischen Befunde eine gute Möglichkeit, sowohl die strukturellen Hindernisse als auch die Chancen politischer Massnahmen, sei das im juristischen oder infrastrukturellen Bereich, für eine Gleichstellungspolitik in der Arbeitswelt zu identifizieren. In diesem Sinn werden zunächst all jene Regionen in der Schweiz erkennbar, in denen das Gleichstellungspostulat besonders gut oder schlecht realisiert ist (best and worse cases), bevor in einem weiteren Schritt die Frage nach den entscheidenden Einflussfaktoren beantwortet wird. Allerdings ist dabei schon im Vorherein einzuräumen, dass bei vielen potenziellen Einflussfaktoren wie etwa kulturellen Einstellungen und politischen Kräfteverhältnissen im Un-

terschied etwa zu konkreten Massnahmen wie die Bereitstellung von Kinderbetreuungsplätzen nur eine geringe Umsetzungschance besteht.

Literatur

- Bambra, Clare (2007) Defamilisation and welfare state regimes: a cluster analysis. *International Journal of Social Welfare* 16, 326–338.
- Bühler, Elisabeth (2001) *Frauen- und Gleichstellungsatlas der Schweiz*. Zürich: Seismo.
- Cyba, Eva (2000) *Geschlecht und soziale Ungleichheit. Konstellationen der Frauenbenachteiligung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kreckel, Reinhard (2004) *Politische Soziologie der sozialen Ungleichheit*. Frankfurt am Main: Campus.
- Lenski, Gerhard (1977) *Macht und Privileg. Eine Theorie der sozialen Schichtung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Lister, Ruth (1994) «She has other duties» – women, citizenship and social security. In: Sally Baldwin und Jane Faklingham (Hg.) *Social Security and Social Change. New Challenges to the Beveridge Model*. New York, 31–44.
- Mandel, Hadas/Shalev, Michael (2009) Gender, class, and varieties of capitalism, *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society* 16, 161–181.
- Mandel, Hadas/Semyonov, Moshe (2006) A welfare state paradox: State interventions and women's employment opportunities in 22 countries, *American Journal of Sociology* 111, 1910–1949.
- Pfau-Effinger, Birgit (2004) Socio-historical path of the male breadwinner model – an explanation of cross-national differences, *British Journal of Sociology* 55, 377–399.
- Stadelmann-Steffen, Isabelle (2007a) Der Einfluss der sozialpolitischen Kontexte auf die Frauenerwerbstätigkeit in der Schweiz, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 59, 599–614.
- Stadelmann-Steffen, Isabelle (2007b) *Policies, Frauen und der Arbeitsmarkt. Die Frauenerwerbstätigkeit in der Schweiz im internationalen und interkantonalen Vergleich*. Münster: Lit.

Michael Nollert, Prof. Dr. phil., Departement für Sozialwissenschaften, Studienbereich Soziologie, Sozialpolitik und Sozialarbeit der Universität Fribourg.
E-Mail: michael.nollert@unifr.ch

Welche Rolle spielt die familienergänzende Kinderbetreuung für die Gleichstellung?

Die Verfügbarkeit von bezahlbaren und qualitativ guten Kinderbetreuungsangeboten ist eine wichtige Voraussetzung für die Erwerbstätigkeit von Müttern und damit für die Gleichstellung der Geschlechter. Das Projekt beleuchtet die Zusammenhänge zwischen dem Angebot und der Ausgestaltung familienergänzender Kinderbetreuung und dem Karriereverlauf von Frauen und Männern in der Schweiz mittels quantitativer und qualitativer Analysen.



Susanne Stern
Infras



Christina Felfe
Universität St.Gallen

In der OECD sind heutzutage immer noch fast 40 Prozent der Mütter nicht aktiv am Arbeitsleben beteiligt. Unter den Frauen mit Kindern jünger als 3 Jahre ist dieser Anteil sogar noch höher; momentan sind 47 Prozent von ihnen nicht erwerbstätig bzw. 53 Prozent sind erwerbstätig. Im Gegensatz hierzu ist die Erwerbstätigenquote von kinderlosen Frauen ähnlich zu der von Männern (73 Prozent versus 75 Prozent). In der Schweiz sind die Erwerbstätigenquoten von Müttern aufgrund des im internationalen Vergleich relativ hohen Teilzeitanteils etwas höher: Die Erwerbstätigenquote von Frauen mit Kindern unter 3 Jahren liegt bei 58 Prozent, die von Frauen ohne Kinder bei 77 Prozent.¹ Bei den Männern verhält es sich gerade umgekehrt wie bei den Frauen: Die Erwerbstätigenquote von Männern mit Kindern liegt in der Schweiz mit 95 Prozent deutlich höher als bei Männern ohne Kinder (81 Prozent).² Weil Karriereunterbrechungen zu Humankapitalverlusten und somit

zu Ungleichheiten bei der Karriere- und Lohnentwicklung führen, ist es wichtig die Gründe für die Karriereunterbrechungen von Müttern zu verstehen. Untersuchungen zeigen, dass in der Schweiz viele Mütter arbeiten möchten, es jedoch aufgrund eines mangelhaften Angebots an Kinderbetreuungseinrichtungen häufig nicht können (Buhmann 2001, Banfi und Iten 2007). Im Vergleich mit anderen OECD-Ländern ist das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen in der Schweiz unterdurchschnittlich (UNICEF 2008).

Veränderte Erwerbssituation

Mit der Geburt des ersten Kindes verändert sich nicht nur die Lebenssituation von Paaren, sondern oft auch die Erwerbssituation der Frauen meist grundlegend (Felfe 2008). Das am häufigsten verbreitete Erwerbsmodell von Paaren mit Kindern in der Schweiz ist das Modell «Mann Vollzeit, Frau Teilzeit» (45 Prozent), gefolgt vom Modell «Mann Alleinverdiener» (37 Prozent). Egalitäre oder neue Erwerbsmodelle (z.B. «beide Teilzeit» oder «Frau Vollzeit und Mann Teilzeit oder nicht erwerbstätig») sind höchst selten. Da Väter in den allermeisten Fällen einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, hängt die Möglichkeit von Frauen, auch in den Jahren nach der Geburt Voll- oder Teilzeit zu arbeiten, somit wesentlich davon ab, welche Kinderbetreuungsmöglichkeiten vorhanden sind. Wie Lindert (2004) zeigt, hat die Verfügbarkeit von Kinderbetreuung und Elternurlaub nicht nur einen direkten Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung, sondern auch auf die Löhne. So weisen skandinavische Länder von allen OECD-Staaten die geringsten Lohnunterschiede von Müttern im Vergleich zu kinderlosen Erwachsenen gleichen Alters und die höchsten Stundenlöhne von Frauen im Vergleich zu Männern auf (Lindert 2004).

Der Fokus des NFP60-Projektes von INFRAS und SEW liegt auf der Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulbereich und ihrer konkreten Ausgestaltung für die Familien-, Erwerbs- und Karriereentscheide von Frauen und Männern in der Schweiz. Es kann angenommen werden, dass eine Erhöhung der Quantität und Qualität des Betreuungsangebots weitgehende Wohlfahrtspotenziale birgt. Eine bezahlbare Kinderbetreuung von guter Qualität verbes-

1 Alle Fakten in diesem Abschnitt stammen von www.oecd.org/els/social/family/database.

2 Bundesamt für Statistik, SAKE 2009.

sert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und fördert die Teilnahme von Frauen am Arbeitsmarkt und somit die Gleichstellung der Geschlechter. Familienergänzende Betreuungsangebote könnten auch eine bedeutende Lösung für die sinkende Fertilitätsrate bieten, indem die Kosten für Kinder, die durch den Einkommensverzicht oder reduzierte Karrieremöglichkeiten entstehen, gesenkt werden.

Berufskompatible Angebote

Familienergänzende Betreuung (abgekürzt FEB) wird im geplanten Projekt sehr umfassend definiert. FEB beinhaltet Angebote im Frühbereich (Kindertagesstätten und Tagesfamilien) sowie Angebote auf Stufe der obligatorischen Schule (Blockzeiten und freiwillige schulische Tagesstrukturen wie Morgen-, Mittags- oder Nachmittagsbetreuung). Infras/SEW beschränkt sich jedoch auf die so genannten «berufskompatiblen» FEB-Angebote, das heisst auf Angebote, die einen genügend langen Zeitraum abdecken, so dass die Eltern einer Berufstätigkeit nachgehen können. Nicht-berufskompatible Angebote sind z.B. Spielgruppen, Kinderhütendienste, Aufgabenhilfen oder Stützkurse. Weiterhin werden nur institutionalisierte Formen der familienergänzenden Betreuung (Angebote mit Meldungs- oder Bewilligungspflicht) betrachtet. Informelle Betreuungsangebote wie Betreuung durch Verwandte oder in der Nachbarschaft können auch wegen ihrer sehr schwierigen Messbarkeit nicht berücksichtigt werden.

In einem ersten Schritt werden die Zusammenhänge zwischen der Nutzung von externer Kinderbetreuung und verschiedenen Indikatoren für die Ungleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt auf der Basis von Daten der Schweizerischen Arbeitskräftebefragung (SAKE) und des Schweizerischen Haushaltspanels (SHP) beleuchtet. Einerseits werden verschiedenste Masse untersucht, welche das Arbeitsangebot und den Erfolg von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt beschreiben. Die einzelnen abhängigen Variablen sind hier die Beteiligung am Arbeitsmarkt, die Arbeitsstunden, die berufliche Position bzw. Verantwortung am Arbeitsplatz und nicht zuletzt der Stundenlohn. Andererseits will Infras/SEW auf Entscheidungen im Familienleben, wie den Entscheid für Kinder, das Alter der Frau bei der Geburt des ersten Kindes, die Anzahl der Kinder am Ende des fertilen Alters und die Art der gewählten Kinderbetreuung eingehen. Wie oben beschrieben sind Familienpläne und letztlich der Entscheid für ein Kind die Hauptfaktoren, weswegen Frauen aus dem Arbeitsmarkt (temporär) ausscheiden und Karrieremöglichkeiten vergeben. Aus diesem Grunde ist es wichtig, beide Dimensionen – die Familie und die Karriere – gemeinsam zu betrachten.

Familie und Karriere

Die multivariate Analyse mit SAKE- und SHP-Daten kann den Zusammenhang zwischen den verschiedenen Indikatoren der familiären und der beruflichen Situation und den verschiedenen Komponenten der Kinderbetreuung abbilden. Sie kann jedoch nur Korrelationen darstellen. Um den kausalen Effekt von der FEB auf die Chancen der Frau auf dem Arbeitsmarkt zu bestimmen, wird eine exogene Variation im Kinderbetreuungsangebot benötigt, d.h. Variation in der Betreuung, die nicht von den Eltern beeinflusst werden kann. Die Schweiz, mit ihrer beachtlichen Variation zwischen den Gemeinden in der nichtobligatorischen, jedoch auch der obligatorischen Kinderbetreuung (z.B. Blockzeiten, Schuleintritt) bietet einen hervorragenden Ausgangspunkt, um den kausalen Einfluss der verschiedenen Komponenten der FEB auf Familien- und Berufsentscheidungen zu analysieren. Zugrunde liegt die Idee, dass das Angebot und die Ausgestaltung der FEB – im Gegensatz zur individuellen Betreuungssituation – exogen in das Entscheidungskalkül von Frauen und Männern bezüglich Familie und Beruf einfließt. Mit anderen Worten: Angebot und Ausgestaltung des FEB ist nicht direkt von nicht messbaren individuellen Präferenzen oder Einstellungen abhängig, weswegen man den kausalen Effekt des FEB auf die individuellen Entscheidungen im Familien- und Berufsleben identifizieren kann.

Gesamtschweizerische Datenbasis

Damit überhaupt Aussagen zum Einfluss des FEB-Angebots gemacht werden können, müssen entsprechende Angebotsdaten verfügbar sein. Dies ist eine besondere Herausforderung des geplanten Projekts. Eine gesamtschweizerische Statistik zur familienergänzenden Betreuung gibt es zurzeit nicht. Erst die neue Kinderbetreuungsverordnung (KiBeV) sieht eine solche Statistik vor (Art.69). Bis zu deren Umsetzung wird es aber noch mehrere Jahre dauern. Für das geplante Forschungsvorhaben ist es jedoch zentral, über valide Daten zur Kinderbetreuung in der Schweiz zu verfügen. Es ist daher vorgesehen, eine gesamtschweizerische Datenbasis zur familienergänzenden Kinderbetreuung zu erstellen. Dabei wird man sich in erster Linie auf die verfügbaren kantonalen und kommunalen Daten abstützen und diese bei Bedarf durch gezielte eigene Erhebungen ergänzen.

Neben dem quantitativen Angebot an Betreuungsplätzen (Versorgungsgrad) sollen auch weitere Angebotsausprägungen untersucht werden wie die Erschwinglichkeit des Angebots für die Eltern – z.B. gemessen an der Existenz von einkommensabhängigen Elternbeitragsreglementen – und die Qualität – gemessen am Betreuungsverhältnis (Anzahl Kinder pro Betreuungsperson), das

kantonal geregelt wird. Ein weiterer wichtiger Faktor sind die steuerlichen Anreize, das heisst, die Möglichkeit, Ausgaben für familienergänzende Kinderbetreuung steuerlich abzuziehen. Dies wird in den kantonalen Steuergesetzen geregelt.

Kernelement des Projekts ist eine ökonomische Analyse, mit der der kausale Effekt der unterschiedlichen Komponenten der familienergänzenden Kinderbetreuung bestimmt werden soll. Dazu müssen die gesammelten FEB-Daten den oben erwähnten SAKE-Daten über den Gemeindeschlüssel hinzu gespielt werden. Durch dieses Zusammenspiel erhält man eine Datenbasis, die sowohl Informationen zu den verschiedenen Komponenten der FEB als auch zur individuellen Familien- und Karrieresituation enthält. Für die ökonomische Analyse ist geplant, das sogenannte Matching-Verfahren anzuwenden. Matching ist heutzutage eine weitverbreitete Evaluationsmethode, welche benutzt wird, um den Effekt von «Programmen» zu evaluieren. Traditionelle Matching Schätzverfahren paaren unter Berücksichtigung von individuellen Charakteristika (d.h. den Kontrollvariablen Geschlecht, Alter etc.) jeweils eine/n Programmteilnehmende/n mit einer/m Nichtteilnehmenden und vergleichen dann die jeweiligen Ergebnisse. Neuere Schätzmethoden «matchen» jeweils eine/n Programmteilnehmende/n mit mehreren Nichtteilnehmenden und benutzen dann gewichtete Mittelwerte um den Effekt des Programms zu berechnen (siehe z.B. Lechner 2002). Für unsere Zwecke werden wir für jede Person in der SAKE einen (oder mehrere) Counterpart(s) finden, welche in den individuell beobachtbaren Charakteristika (z.B. Geschlecht, Alter, Familienstand, Berufserfahrung, etc.) gleich sind, jedoch in einer Gemeinde leben, welche sich möglichst stark im Kinderbetreuungsangebot, nicht jedoch in anderen institutionellen Gegebenheiten (wie z.B. Teilzeitangebote, Steuersystem, Immigrantanteil, etc.) von der Gemeinde der/des «Programmteilnehmenden» unterscheidet.

Verzerrte Ergebnisse korrigieren

Ein Kritikpunkt an dem Argument, dass das kommunale Kinderbetreuungsangebot exogen zu Entscheidungen einer einzelnen Person bzw. eines Paares ist, ist die Tatsache, dass sowohl Angebot als auch Struktur der Kinderbetreuung durch Migration und (zumindest langfristig) durch Wahlverhalten der Bevölkerung beeinflusst werden können. Falls diese Faktoren, die sich sowohl auf die Kinderbetreuung als auch auf Karriereplanung auswirken, nicht berücksichtigt werden, erhält man verzerrte Ergebnisse (sog. Endogenitätsproblem). Dieses Endogenitätsproblem kann auf zweierlei Arten korrigiert werden: Eine Möglichkeit ist, ausgewählte lokale sozioökonomische Indikatoren, wie z.B. den Steuersatz, die Bevöl-

kerungsdichte, den Bildungsstand, die Erwerbsquote und die Wohneigentumsquote in die Analyse einzubeziehen. Alternativ kann man exogene kommunale Veränderungen, wie etwa eine Reform der Kinderbetreuung (z.B. Einführung von schulischen Tagesstrukturen, Erhöhung der öffentlichen Finanzierung der Kinderbetreuung) ausnutzen.

Eine Evaluation solcher exogener Veränderungen, welche von der Wohnbevölkerung der Gemeinde nicht antizipiert wurde und somit nur das Kinderbetreuungsangebot, nicht jedoch die individuelle Familien- und Karriereplanung direkt beeinflussen, erlaubt, den kausalen Einfluss der Betreuung zu ermitteln. Hierfür bietet sich eine vertiefende Analyse für einzelne Kantone an, wo Zeitreihen zur Entwicklung des FEB-Angebots – Versorgungs- und Finanzierungsgrad – bestehen, (z.B. Kantone Zürich, Basel-Stadt, Zug und evtl. Genf). Auch für diesen Teil der Analyse werden die Daten der SAKE verwendet, da sie aufgrund ihrer Stichprobengrösse auch noch bei Betrachtung einzelner Kantone genügend Beobachtungen aufweist. Mittels dieser konzentrierten Analyse kann man neben dem Einfluss zeitlicher Trends im Betreuungsangebot, auch den Effekt von detaillierten Informationen zum Versorgungs- und Finanzierungsgrad, sowohl im Vorschul- als auch im Schulbereich, ermitteln.

Interviews und Fokusgruppen

Zum besseren Verständnis und zur Vertiefung der ökonomischen Schätzergebnisse sind in einem weiteren Schritt qualitative Interviews und Fokusgruppen geplant. In Gesprächen mit erwerbstätigen Müttern und Vätern wird die Bedeutung des familienergänzenden Betreuungsangebots und der damit verbundenen politischen Rahmenbedingungen (steuerliche Regelungen, Finanzierung etc.) für ihre Erwerbs- und Karrieremöglichkeiten ausgelotet. Folgende Themen stehen im Vordergrund:

- Gründe für die Wahl des aktuellen Kinderbetreuungs- und Geschlechterarrangements, Vor- und Nachteile der aktuellen Arrangements, praktische und organisatorische Fragen rund um die Kinderbetreuung (wer holt/bringt die Kinder, wer übernimmt die Betreuung im Krankheitsfall und während der Schulferien).
- Relevanz der familienergänzenden Betreuung für die Vereinbarkeit, die Berufs- und Karrieremöglichkeiten im Vergleich zu anderen institutionellen und kulturellen Faktoren (z.B. Teilzeitangebot, Rollenverständnis).
- Konkrete Anforderungen an die familienergänzenden Betreuungsangebote, Relevanz der verschiedenen Ausgestaltungsparameter (Angebotsstruktur, Preis, Qualität, Öffnungszeiten, Flexibilität, steuerliche Anreize etc.).

Insgesamt werden rund 25 Personen befragt. Die InterviewpartnerInnen und Teilnehmenden der Fokusgruppen werden nach regionalen (Deutschschweiz/Romandie; Gemeinden mit hohem/tiefem Versorgungsgrad) und sozioökonomischen Kriterien (Bildungsniveau, Einkommen/Funktion und Erwerbsgrad) ausgewählt.

Die Auswertungen der verschiedenen quantitativen und qualitativen Analysen münden in Handlungsempfehlungen zuhanden der verschiedenen Akteure im Bereich der Gleichstellungs- und Familienpolitik auf Ebene von Bund, Kantonen, Gemeinden und Wirtschaft. Aus ihnen soll hervorgehen, mit welchen konkreten Massnahmen im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung ein möglichst wirkungsvoller Beitrag zur Förderung der Gleichstellung geleistet werden kann.

Im Vergleich mit den bereits existierenden Studien erlaubt das geplante Projekt erstmals eine umfassende und simultane Analyse der verschiedensten Aspekte der familienergänzenden Kinderbetreuung auf nationaler Ebene. Dementsprechend ermöglicht es eine relative Beurteilung und Gegenüberstellung verschiedener Politikmassnahmen zur Förderung der Frau im Berufsleben, welche für eine effektive Ausgestaltung der Gleichstellungspolitik in der Schweiz hilfreich ist. Das Forschungsprojekt zielt auf die Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen für die Gleichstellung und soll dazu beitragen, dass Frauen künftig die gleichen Berufs- und Karrierechancen haben wie Männer. Es liefert empirisch abgestützte Ergebnisse zur Bedeutung der quantitativen und qualitativen Ausgestaltung der Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulbereich auf die Chancen der Frauen im Erwerbsleben. Auf diese Weise nützt sie den privaten

und öffentlichen AkteurInnen, welche sich mit der Weiterentwicklung der Strukturen im Bereich der Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulbereich beschäftigen.

Zitierte Literatur

Banfi S. und Iten R. (2007): Familienergänzende Kinderbetreuung und Erwerbsverhalten von Haushalten mit Kindern, Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO), Zürich.

Buhmann Brigitte (2001): Zahlen und Fakten zur haushaltexternen Kinderbetreuung in der Schweiz. Frauenfragen: 39-42.

Felfe, Christina (2008): «The Child Penalty – What about Job Amenities»; University St.Gallen Discussion Paper no. 2008-22.

Lechner M. (2002): Program Heterogeneity and Propensity Score Matching: An Application to the Evaluation of Active Labour Market Policies, *The Review of Economics and Statistics*, 84, 205–220.

Lindert Peter H. (2004): *Growing Public. Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*. Cambridge.

UNICEF (2008): *The child care transition: A league table of early childhood education and care in economically advanced countries*, Florenz (Report Card 8).

Susanne Stern, dipl. geogr., Gender Management NDS, Bereichsleiterin INFRAS AG.

E-Mail: susanne.stern@infras.ch

Christina Felfe, PhD, Assistenzprofessorin, Universität St.Gallen, Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung (SEW).

E-Mail: christina.felfe@unisg.ch

Berufseinstieg und Lohndiskriminierung

Frauen verdienen nach wie vor 20 bis 30 Prozent weniger als Männer. Diese Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern lassen sich zwar zu über 50 Prozent statistisch erklären – mit unterschiedlichen Berufserfahrungen und Qualifikationen, welche sich im Verlauf des Erwerbslebens ergeben. Zum Zeitpunkt des Berufseinstiegs sollte es demnach aber keine Unterschiede geben. Dennoch existieren Anzeichen für eine unterschiedliche Entlohnung bereits beim Einstieg ins Berufsleben, auch bei gleicher Ausbildung. Was sind die Ursachen der diskriminierenden Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern und zu welchem Zeitpunkt im Ausbildungs- und Erwerbsverlauf entstehen diese?



Kathrin Bertschy
Ecoplan



Michael Marti
Ecoplan

Ausgangslage und Fragestellungen

Frauen verdienen nach wie vor weniger als Männer. International vergleichende Analysen zeigen, dass sich Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen zwar in den meisten Ländern in den letzten Jahrzehnten massiv reduziert haben, nach wie vor aber auf 20 bis 30 Prozent geschätzt werden. Für die Schweiz kann beobachtet werden, dass die durchschnittlichen Lohnunterschiede über den Zeitverlauf abgenommen und sich insbesondere in Tieflohnberufen verringert haben.¹ Die bestehenden

Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern werden meist mit der unterschiedlichen Berufserfahrung und Fähigkeiten begründet, welche im Verlauf des Erwerbslebens entstehen. So lassen sich über 50 Prozent der Unterschiede mit persönlichen Qualifikationsmerkmalen (Ausbildung, Alter), der beruflichen Stellung, der Berufserfahrung oder dem Tätigkeitsbereich statistisch erklären. Der übrige, unerklärliche Anteil von über 40 Prozent (Diskriminierungseffekt) der Lohnunterschiede bedeutet, dass Frauen nach wie vor ca. 10 Prozent weniger Lohn einzig aufgrund ihres Geschlechts erhalten.

Ökonomische Studien, welche das Ausmass der Lohndiskriminierungen zu schätzen versuchen, basieren meist auf Datengrundlagen, mit welchen die Berufserfahrung nur annäherungsweise kontrolliert werden kann und die absolvierten Ausbildungen ungenau erfasst sind. So wird die Berufserfahrung vielfach über das Alter (weniger Ausbildungsjahre) oder das Dienstalalter ermittelt, womit Erwerbsunterbrüche nicht berücksichtigt werden. Da diese mehrheitlich Frauen betreffen, wird das effektive Ausmass der Lohndiskriminierung tendenziell überschätzt. Die absolvierten Ausbildungen werden häufig nur in zusammengefassten Kategorien erfasst und Angaben zu individuellen Fähigkeiten/Leistungen sind meist nicht vorhanden; dadurch entstehen zusätzliche Ungenauigkeiten bei der Ermittlung der persönlichen Qualifikationen bzw. des akkumulierten Humankapitals. Die bestehenden Analysen vermögen nicht aufzuzeigen, zu welchem Zeitpunkt der (individuellen) Erwerbskarriere(n) Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern entstehen.

Es stellt sich daher die Frage, ob Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern Ergebnis von unterschiedlichen Karriereverläufen und als solche erst ein paar Jahre nach dem Arbeitsmarkteintritt erkennbar sind. Oder ob bereits zum Zeitpunkt des Berufseinstiegs – selbst bei gleicher Ausbildung – Unterschiede ausgemacht werden können, was eigentlich nicht der Fall sein dürfte, zumal die schulische Vorbildung von jungen Frauen heute im Schnitt besser als die ihrer männlichen Kollegen ist. Dennoch existieren Anzeichen für eine unterschiedliche Entlohnung bereits beim Einstieg ins Berufsleben auch bei gleicher Ausbildung. Ist diese unterschiedliche Entlohnung das Ergebnis eigener Entscheidungen bei der Ausbildungsplatzwahl und/oder der Ausbildungsplatzvergabe durch die Lehrbetriebe, oder werden Frau-

¹ Vgl. Souza-Poza (2004) und Strub et al. (2008).

en trotz gleichwertiger Qualifikationen bei der Einstellung in gut bezahlte Berufe benachteiligt?

Auf diese Fragen existieren bisher für die Schweiz keine Antworten. Bestehende Studien analysieren die Höhe der Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern sowie die Anteile an erklärbaren und nicht erklärbaren Unterschieden, gehen aber nicht auf Ursachen und Entstehungszeitpunkt von Diskriminierung ein. Das Projekt BELODIS (Berufseinstieg und Lohndiskriminierung) konzentriert sich auf diese Forschungslücke.

Geschlechtsspezifische Unterschiede im Ausbildungsverlauf und beim Berufseinstieg

Geschlechtsspezifische Unterschiede und dementsprechende Selektionsmuster zeigen sich bereits früh im Bildungsverlauf. Bereits bei der Einstufung der Schülerinnen und Schüler in die Schultypen der Sekundarstufe I können diskriminierende Effekte betreffend Geschlecht und Migrationsstatus festgestellt werden. Bei vergleichbaren durchschnittlichen Schulleistungen erhalten Schweizer Mädchen zu 83 Prozent, Schweizer Jungen aber nur zu 70 Prozent einen Sekundarschulentscheid, bei ausländischen Kindern ist diese verzerrte Leistungsbeurteilung noch ausgeprägter.² Das Geschlecht der Schüler beeinflusst demnach die Notengebung, ein Phänomen, das häufig mit geschlechtsrollenstereotypen Vorstellungen der (auf dieser Schulstufe) mehrheitlich weiblichen Lehrpersonen zu erklären versucht wird.³

Der erste Schritt in den Arbeitsmarkt erfolgt in Ländern mit dualen Ausbildungssystemen⁴ nicht erst nach Abschluss der Berufsbildung, sondern bereits mit dem Abschluss der obligatorischen Schule, wenn Schulabgängerinnen- und abgänger mit der Herausforderung konfrontiert werden, einen ihnen entsprechenden Ausbildungsplatz zu finden. Frauen haben stärker von der allgemeinen Bildungsexpansion profitiert und im Hinblick auf den Erwerb allgemeiner Bildungszertifikate im Vergleich zu den Männern aufgeholt, bzw. diese in Teilen bereits überholt. Und obwohl sie zudem von der verzerrten Leistungsbeurteilung beim Sekundarschulentscheid

profitieren, gelingt es ihnen dennoch schlechter als ihren Kollegen, ihre Präferenzen für einen Lehrberuf zu realisieren. Um eine vergleichbar attraktive Lehrstelle zu erhalten, müssen Mädchen bessere schulische Qualifikationen ausweisen als Jungen.⁵ Sie beschränken sich in ihrer Auswahl in hohem Masse auf frauentypische Ausbildungsstellen und begnügen sich häufiger mit weniger anspruchsvollen Ausbildungswegen, zudem weichen sie häufiger auf schulische Ausbildungsgänge aus. Die drei genannten Aspekte sind Merkmale für Ausbildungen, welche seltener in einen gut entlohnten Beruf führen und zudem vergleichsweise tiefe Lehrlingsentlohnungen aufweisen.⁶

Ist dieser Berufsfindungsprozess der weiblichen Jugendlichen in weniger prestigeträchtigen Ausbildungsgängen Ergebnis einer subjektiven Wahl (Selbstselektion der Mädchen in Ausbildungen, welche in schlechter entlohnte Berufe führen) oder Ergebnis des Auswahlverfahrens der Lehrmeister?

Ergebnisse aus deutschen Studien belegen, dass Frauen bei der Ausbildungsplatzvergabe benachteiligt werden. Demnach bemühen sich Frauen aktiver bei der Ausbildungsplatzvergabe und bewerben sich häufiger und erhalten dennoch nur rund ca. 42 Prozent der Ausbildungsplätze, dies trotz formal besseren Qualifikationen im Verhältnis zur männlichen Vergleichsgruppe.⁷ Die tieferen Lehrstellenchancen weiblicher gegenüber männlicher Jugendlichen werden mit Geschlechterstereotypen (wonach z.B. der Lebenslauf junger Frauen nicht auf kontinuierliche Erwerbsarbeit ausgerichtet sei) zu begründen versucht, welche im Rahmen betrieblicher Selektionen wirksam werden.⁸

Obwohl der erlernte Beruf das zur Auswahl stehende Berufsspektrum stark vorstrukturiert, gehen Frauen und Männer mit einer abgeschlossenen Ausbildung auf Sekundarstufe II beruflich häufig unterschiedliche Wege. Das Spektrum an Tätigkeiten, das Frauen zur Verfügung steht, ist im Vergleich zu ihren Kollegen ungleich enger: Ausbildungsgewinne von Frauen in von Männern dominierten Berufen gehen teilweise wieder verloren, denn einem Teil der jungen Frauen gelingt es nicht, einen Arbeitsplatz im besser bezahlten, gewerblich-technischen Bereich auch einzunehmen. Und in von Frauen dominierten (Ausbildungs-)Berufen zeigt sich der gegenteilige Effekt, dass beim Übergang ins Erwerbsleben eine noch stärkere Konzentration von Frauen zu beobachten ist, weil Männer diese Berufe verlassen.⁹

Erste Ergebnisse bezüglich Berufseinstieg von Lehrabgängern auf Basis einer Teilstichprobe der TREE-Daten zeigen die negativen Folgen des stark segregierten Ausbildungs- und Arbeitsmarkts in der Schweiz: Frauen sind fast doppelt so häufig (zu 26 Prozent) prekär beschäftigt wie Männer und im Tieflohnbereich im Vergleich zu ihren Kollegen markant übervertreten. Sie verdienen bei vergleichbaren Bedingungen und Quali-

2 Vgl. Haeberlin et al. (2004).

3 Vgl. Krienbaum (2001).

4 Duale Berufsausbildungssysteme, welche die theoretische mit einer praxisnahen Ausbildung im Betrieb kombinieren, sind einzig in Deutschland, der Schweiz und Österreich (weniger stark auch in Dänemark und den Niederlanden) verbreitet, wo bis zu 70% (vgl. Borkowsky 2001, SKBF 2010) der Jugendlichen eine duale Ausbildung durchlaufen.

5 Vgl. Haeberlin et al. (2004).

6 Vgl. Palamidis & Schwarze (1989): 121, Imdorf (2005): 263, Blossfeld (2009): 115; Granato & Schittenhelm (2001).

7 Vgl. Blossfeld (2009): 113.

8 Vgl. Haeberlin et al. (2004) / Phelps (1972).

9 Vgl. Leemann & Keck (2005): 146.

fikationen im Durchschnitt monatlich rund 10 Prozent weniger als Männer.¹⁰

Forschungsthese zu den Ursachen der Lohndiskriminierung beim Berufseinstieg

Aus den bisherigen Erkenntnissen lassen sich zwei unterschiedliche Erklärungsansätze ableiten:

Erklärungsansatz 1: Lohnunterschiede sind Ergebnis einer vorgelagerten, indirekten Diskriminierung. Sie entstehen entweder über eine Selbstselektion der Mädchen in Ausbildungen, welche in schlechter bezahlte Berufe münden. Oder über eine Fremdzuteilung in diese Berufe, weil Mädchen bei der Vergabe dieser Ausbildungsplätze durch die Lehrberufsbetriebe benachteiligt werden.

Erklärungsansatz 2: Die Diskriminierung entsteht bei der Stellenvergabe, indem Betriebe vorzugsweise Männer einstellen, selbst wenn Bewerbungen von gleich gut qualifizierten weiblichen und männlichen Personen vorliegen. Dies geschieht basierend auf Vorurteilen, z.B. dass Männer lieber Männer einstellen, oder aufgrund der Annahme, dass Frauen ihren Beruf aus familiären Gründen wieder aufgeben könnten.¹¹

Beide Erklärungsansätze haben denselben Effekt (Frauen verdienen trotz vergleichbaren Qualifikationen weniger als Männer, und dies mit grosser Wahrscheinlichkeit bereits beim Eintritt ins Berufsleben); um die Lohndiskriminierung zu reduzieren, müssen aber unterschiedliche Massnahmen ergriffen werden: Im ersten Fall sind Selektionsmechanismen bei der Ausbildungswahl zu hinterfragen und es gilt, sowohl beim Berufsfindungsprozess in der Schule, wie auch bei der Vergabe der Lehrstellen anzusetzen. Im zweiten Fall müsste die geschlechtsspezifische Selektion von Unternehmen/Branchen bei der Anstellung von Berufseinsteigern abgebaut werden.

Methodisches Vorgehen und Datengrundlage

BELODIS untersucht die geschlechtsspezifischen Unterschiede und Präferenzen sowie deren Ursachen beim Übertritt in den Arbeitsmarkt auf zwei Ebenen: Zum einen auf der individuellen Ebene über eine Analyse der Ausbildungs- und Erwerbsverläufe, hier werden statistisch-deskriptive und statistisch-ökonomische Auswertungen auf Basis einer neuen Datengrundlage vorgenommen. Zum anderen auf der Ebene der Betriebe, hier ist eine Betriebsbefragung in ausgewählten Branchen mit vermuteter Lohndiskriminierung vorgesehen.

Die ersten Auswertungen erfolgen mit Daten aus der Schweizer Jugendlängsschnittstudie TREE (www.tree-ch.ch). TREE steht für Transitionen von der Erstausbildung ins Erwerbsleben und ist in der Schweiz die erste nationale Längsschnittuntersuchung zum Übergang Jugend-

licher von der Schule ins Erwachsenen- und Erwerbsleben. Im Zentrum dieser Erhebung stehen die Ausbildungs- und Erwerbsverläufe nach Austritt aus der obligatorischen Schule. Die TREE-Stichprobe umfasst gut 6000 Jugendliche, die im Jahr 2000 am Projekt PISA (Programme for International Student Assessment) teilgenommen haben und im selben Jahr aus der obligatorischen Schulpflicht entlassen wurden. Die Stichprobe ist national und sprachregional repräsentativ. Von 2001 bis 2007 wurden jährliche Befragungen zur aktuellen Situation durchgeführt. Retrospektive Fragen und Nachbefragungen ermöglichen zudem die Abbildung monatsgenauer individueller Ausbildungs- und Erwerbsverläufe. Zurzeit steht die 8. Befragung zur Situation der jungen Erwachsenen 10 Jahre nach ihrem Schulaustritt kurz vor dem Abschluss.

Diese Daten ermöglichen Analysen auf der Ebene der individuellen Berufsverläufe. Es kann untersucht werden, ob und welche genderspezifische Unterschiede bei Arbeitsmarkteintritten und bei der Entwicklung der Berufsverläufe in den ersten Erwerbsjahren existieren. Die Einstiegslohne nach Geschlecht können getrennt für verschiedene (Berufs-)Ausbildungen, Branchen und Sprachregionen analysiert werden.

Mittels ökonomischer Methoden können die Lohnunterschiede der Berufseinsteiger unter Berücksichtigung ihrer absolvierten Berufsausbildungen und weiterer Erklärungsfaktoren für den individuellen Erwerb von Qualifikationen geschätzt und in erklär- und diskriminierende Anteile zerlegt werden. In die Untersuchung fliesen auch bisher nicht kontrollierbare Merkmale (z.B. individuelle Leistung über Noten und Pisa-Testergebnisse oder die exakte Berufserfahrung) mit ein, was die Schätzungen deutlich verbessert. Indem die Schätzungen für die gleiche Kohorte 3 bis 6 Jahre nach dem Berufseinstieg wiederholt werden, kann die Entwicklung der Lohnunterschiede über die ersten Berufsjahre und der Zeitpunkt des Auftretens von diskriminierenden Lohnunterschieden analysiert werden. Zudem wird untersucht, ob Mädchen bei der Vergabe der prestigeträchtigen Ausbildungsplätze durch die Lehrberufsbetriebe benachteiligt werden und ob junge Frauen, welche eine solche Ausbildung abgeschlossen haben, trotz gleichen Qualifikationen wie ihre männlichen Kollegen länger auf Stellensuche sind bzw. seltener Zugang zu prestigeträchtigen Stellen finden.

¹⁰ Vgl. Bertschy et al. (2007).

¹¹ Vgl. z.B. Beckers «Taste for discrimination»-Theorie (1971). Demnach sind rational nicht begründbare Vorurteile der Arbeitgeber für die Diskriminierung von Frauen bei betrieblichen Personalentscheidungen verantwortlich. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben demnach Vorurteile und Vorlieben für Arbeitnehmende mit speziellen demographischen Merkmalen und bevorzugen in der Regel solche, die die gleichen Merkmale wie sie selbst aufweisen (Männer stellen Männer ein, wünschen keine Frauen als Vorgesetzte, etc.).

Die Überprüfung des zweiten Erklärungsansatzes, wonach diskriminierende Lohnunterschiede beim Berufseintritt entstehen, weil Betriebe aus verschiedenen Gründen das männliche Geschlecht vorziehen und Bewerberinnen benachteiligen, erfolgt über eine Betriebsbefragung in ausgewählten Branchen mit vermuteter Lohndiskriminierung. Im Fokus steht hierbei die Frage, ob Betriebe in diesen Branchen trotz Bewerbungen von Frauen mit gleichwertigen Qualifikationen häufiger den männlichen Bewerbern den Vorzug geben und sich somit der geschlechtsspezifische Effekt bei den Aufstiegschancen verfestigt, indem stark nachgefragte und nur von Männern besetzte Berufe höhere Aufstiegs- und Einkommensmöglichkeiten erhalten und sich dieser Effekt durch die selektive Vergabe weiter verstärkt.

Projektbedeutung und Nutzen der erwarteten Ergebnisse

Das Projekt wird neue Hinweise zur Ursache von Ungleichheiten mit Fokus auf einen prägenden Lebensabschnitt (Berufseinstieg) liefern, aus dem sich Hinweise für die Bildungs- und Arbeitsmarkt- sowie die Gleichstellungspolitik ergeben. Wenn Ursachen und Entstehungszeitpunkt der Lohnunterschiede besser geklärt sind, können zweckmässige Massnahmen gegen die Lohndiskriminierung ergriffen werden. Zudem wird erstmals ein Vergleich mit andern Ländern ermöglicht, die in diesem Bereich der Berufsbildungsforschung bereits weiter sind.

Literatur

Bertschy Kathrin, Böni Edi, Meyer Thomas (2007). An der zweiten Schwelle: Junge Menschen im Übergang zwischen Ausbildung und Arbeitsmarkt. Ergebnisübersicht des Jugendlängsschnitts TREE. Bern.

Blossfeld Hans-Peter (2009). Geschlechterdifferenzen im Bildungssystem. In: Jahresgutachten 2009/vbw, Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (Hrsg.), VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Borkowsky Anna (2001). Women and Men in Swiss vocational education. In: Gonon Philipp et al. (Hrsg.): Gender perspectives on vocational education: historical, cultural and policy aspects, S. 19–34. Bern: Peter Lang.

Granato Mona, Schittenhelm Karin (2001). Perspektiven junger Frauen beim Übergang zwischen Schule und Ausbildung. In: BWP Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 2001 (2001) 6, S. 13–17.

Haerberlin Urs, Imdorf Christian, Kronig Winfried (2004). Von der Schule in die Berufslehre: Untersuchungen zur Benachteiligung von ausländischen und von weiblichen Jugendlichen bei der Lehrstellensuche. Haupt Verlag, Bern.

Kreienbaum Maria A. (2001). Gleicher Lohn für gleiche Arbeit? Überlegungen zum Zusammenhang von Leistungsbewertung und Geschlecht. In: Solzbacher C., Freitag Ch. (Hrsg.), Anpassen, verhindern, abschaffen? Schulische Leistungsbewertung in der Diskussion, Bad Heilbrunn 2001.

Leemann Regula J., Keck Andrea (2005). Der Übergang von der Ausbildung in den Beruf. Bedeutung von Qualifikation, Generation und Geschlecht. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Palamidis Helene, Schwarze Johannes (1989). Jugendliche beim Übergang in eine betriebliche Berufsausbildung und in die Erwerbstätigkeit (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 22 (1), S. 114–124.

Sousa-Poza Alfonso (2004). The Gender Wage Gap and Occupational Segregation in Switzerland, 1991–2001. In: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie, 29(3), S. 399–415.

Strub Silvia, Gerfin Michael, Büttikofer Aline (2008). Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebungen 1998 bis 2006: Untersuchung im Rahmen der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes. Universität Bern, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG (Hrsg.).

Kathrin Bertschy, lic. rer. pol., Consultant im Bereich Arbeitsmarkt und Bildung bei Ecoplan.
E-Mail: kathrin.bertschy@ecoplan.ch

Michael Marti, Dr. rer. pol., Geschäftsfeldleiter Arbeitsmarkt und Bildung bei Ecoplan.
E-Mail: michael.marti@ecoplan.ch

Die Revision des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung

Die geltenden Bestimmungen über den Vorsorgeausgleich bei Scheidung (Art. 122–124 ZGB) sind seit deren Inkrafttreten (1. Januar 2000) Gegenstand verbreiteter Kritik. Diese lässt sich allerdings nicht auf einen gemeinsamen Nenner bringen, da sie vielfältig ist und zum Teil in ganz verschiedene Richtungen geht. Der Bundesrat hat in Erfüllung einer Motion der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats einen Vorentwurf für die Änderung des Zivilgesetzbuches (Vorsorgeausgleich bei Scheidung) verfasst.



Natascia Nussberger
Bundesamt für Justiz

Ausgangslage

Zu den vermögensrechtlichen Folgen der Ehescheidung gehören die güterrechtliche Auseinandersetzung (Art. 120 i.V.m. Art. 181 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB]), die Teilung der beruflichen Vorsorge (Art. 122 ff. ZGB) und die Festsetzung des nachehelichen Unterhalts (Art. 125 ff. ZGB). In Bezug auf die Vorsorge hält Art. 111 der Bundesverfassung fest, dass die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge auf dem sog. «drei-Säulen-Konzept» beruht, d.h. auf einer eidgenössischen Versicherung, der beruflichen Vorsorge und der Selbstvorsorge. Im Scheidungsfall wird die Regelung der ersten Säule dem Sozialversicherungsrecht überlassen, während die dritte Säule dem Güterrecht untersteht. Diese zwei Bereiche werden von der aktuellen Revision des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung nicht tangiert.

Grundzüge des geltenden Rechts

Teilung der beruflichen Vorsorge (Art. 122 ZGB)

Gemäss Art. 122 ZGB hat jeder Ehegatte im Scheidungsfall jeweils Anspruch auf die Hälfte der Austrittsleistung, die der andere Ehegatte während der Ehedauer gebildet hat. Unter «Austrittsleistung» ist der Anspruch zu verstehen, der einer Person gegenüber ihrer bisherigen Vorsorgeeinrichtung zusteht, wenn sie beispielsweise bei einem Stellenwechsel von einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge in eine andere übertritt (Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [FZG]). Von der bei der Scheidung vorhandenen Austrittsleistung wird die aufgezinste Austrittsleistung abgezogen, die ein Ehegatte im Zeitpunkt der Eheschliessung bereits erworben hatte. Die Hälfte dieses Differenzbetrages steht dann dem andern Ehegatten zu. Als Stichdatum für die Berechnung des Wertes der Austrittsleistungen ist der Zeitpunkt der Ehescheidung festgesetzt (Art. 22 Abs. 2 FZG).

Verzicht und Ausschluss der Teilung (Art. 123 ZGB)

Auf die Teilung der Austrittsleistungen, gestützt auf Art. 122 ZGB, kann zum Voraus ebenso wenig verzichtet werden wie auf den nachehelichen Unterhalt. Die Sicherstellung einer angemessenen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge liegt nämlich im öffentlichen Interesse. Dies schliesst aber einen Verzicht im Scheidungszeitpunkt nicht in jedem Fall aus. Art. 123 Abs. 1 ZGB sieht vor, dass die Ehegatten in der Scheidungsvereinbarung auf eine Aufteilung verzichten können, sofern die Vorsorge der berechtigten Person auf andere Weise sichergestellt ist. Dabei hat das Gericht zu achten, dass diese Mittel auf Seiten des anspruchsberechtigten Ehegatten gleichermassen dem Vorsorgezweck dienen. Das Gericht kann die Aufteilung der Austrittsleistungen gegen den Willen der berechtigten Person ganz oder teilweise verweigern, wenn diese – im Hinblick auf die wirtschaftlichen Verhältnisse nach der Scheidung – offensichtlich unbillig wäre (Art. 123 Abs. 2 ZGB).

Entschädigung (Art. 124 ZGB)

Ist bei einem oder bei beiden Ehegatten ein Vorsorgefall bereits eingetreten, sei es, dass er das Rentenalter erreicht hat, sei es, dass er invalid geworden ist, so spricht das Gericht eine angemessene Entschädigung zu (Art. 124 ZGB). Eine Entschädigung kann auch «aus anderen Gründen» zugesprochen werden, wenn z.B. ein Ehegatte einer ausländischen Versicherungseinrichtung ange-

geschlossen ist und das massgebende ausländische Recht keine Aufteilungsmöglichkeit kennt. Angemessen ist eine Entschädigung, wenn sie die Ehedauer, die unterschiedlichen Vorsorgebedürfnisse der Parteien je nach Alter und die anderen wirtschaftlichen Verhältnisse mit Blick auf die Vorsorge berücksichtigt. Die Entschädigung kann auf verschiedene Weise erfolgen. Ist ausserhalb der beruflichen Vorsorge genügend Vermögen vorhanden, so kann eine Kapitalabfindung vereinbart werden. Eine Entschädigung ist aber auch in Rentenform möglich.¹

Kritik am geltenden Recht

Die vorstehend skizzierte Rechtslage besteht seit 1. Januar 2000 und ist seither Gegenstand verbreiteter Kritik. Am 10. November 2005 beauftragte die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats den Bundesrat mit einer Motion, den Reformbedarf im Bereich des Vorsorgeausgleichs und der Kinderbelange abzuklären. Die Motion wurde vom Bundesrat in der Folge zur Annahme empfohlen und sowohl vom National- als auch vom Ständerat überwiesen.

Zur Einreichung dieser Motion gaben die parlamentarischen Initiativen Thanei und Sommaruga Anlass.² Sie verlangten im Wesentlichen,

- dass die Voraussetzungen des Verzichts auf die Teilung erschwert würden;
- dass die hälftige Teilung der Austrittsleistungen zwingend und von Amtes wegen durchgeführt werde;
- dass eine Teilung der Austrittsleistungen ausgeschlossen sei, wenn eine Person ihren Unterhaltspflichten während der Ehe nicht nachgekommen sei oder eine schwere Straftat gegenüber dem anderen Ehegatten oder dieser nahestehenden Personen begangen habe;
- dass die hälftige Teilung als Grundsatz gelte und die Gerichte die Entschädigung gestützt auf klare Bemessungsgrundlagen von Amtes wegen festzulegen hätten.

Die beiden Vorstösse griffen die Kritik auf, die in den Ergebnissen des Forschungsprojekts «Evaluation Vorsorgeausgleich» im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45³ festgehalten wurde. Demgegenüber war eine Umfrage zum Scheidungsrecht bei Richterinnen bzw. Richtern und Anwältinnen bzw. Anwälten sowie

Mediatorinnen bzw. Mediatoren seitens des Bundesamts für Justiz zum Schluss gekommen, dass die Gerichte und die Anwaltschaft mehr Flexibilität und Praktikabilität der gesetzlichen Regelung forderten.

Geschiedene Witwen

Ein besonderes Problem stellt sodann der Fall der geschiedenen Witwen dar. Ist ein Ehegatte im Zeitpunkt der Scheidung bereits pensioniert oder invalid, ist eine Teilung der Austrittsleistung gemäss Art. 124 ZGB ausgeschlossen, und es ist eine Entschädigung auszurichten (vgl. Ziff. 1c). Ist beim verpflichteten Ehegatten kein Vermögen vorhanden, muss sich der berechtigte Ehegatte – meist die Frau – mit einer Unterhaltsrente begnügen. Finanziert wird diese mit der Rente des Mannes. Für die Frau geht diese Lösung so lange in Ordnung, als ihr Ex-Mann lebt. Ihre Situation kann sich aber dramatisch verschlechtern, wenn dieser stirbt und die Unterhaltsrente deshalb wegfällt (Art. 130 Abs. 1 ZGB). In diesem Fall kann es nämlich passieren, dass sie danach nur noch eine Witwenrente im Rahmen des Obligatoriums nach Art. 19 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) erhält.⁴ Die geschiedene Witwe steht in diesem Fall deutlich schlechter da als die «echte» Witwe, die auch Anspruch auf die überobligatorischen Leistungen der Vorsorgeeinrichtung erheben kann. Dies gilt als umso stossender, als die Vorsorgemittel, von denen die Witwe gerade nicht profitiert, häufig zu einer Zeit geüffnet worden sind, als der Verstorbene noch mit der (jetzt) geschiedenen Witwe verheiratet war. Diese Lücke in der Vorsorge einer geschiedenen Frau nach dem Tod ihres früheren Ehemannes hat zur Einreichung der parlamentarischen Initiative Vreni Hubmann 07454 vom 22. Juni 2007 «Änderung der Scheidungsfolgen nach Eintritt eines Vorsorgefalls. Änderung von Artikel 124 ZGB» geführt. Am 16. Januar 2009 hat die zuständige Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats einstimmig beschlossen, der Initiative Folge zu geben. Diesem Entscheid schloss sich am 17. August 2009 die Rechtskommission des Ständerats an.

Die wichtigsten Neuerungen des Vorentwurfs

Vorentwurf des Bundesrats

Das Bundesamt für Justiz setzte im Jahr 2007 eine Expertenkommission mit dem Auftrag ein, den gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Bereich des Vorsorgeausgleichs zu evaluieren und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Gestützt auf diese Arbeiten entwarf das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eine Vernehmlassungsvorlage mit folgenden Neuerungen:

1 Vgl. Botschaft BBl 1996 I, S. 105 f.; BGer 5C.66/2002 vom 15. Mai 2003; BGE 131 III 1.

2 Parlamentarische Initiative Anita Thanei 04.405 vom 8. März 2004, Scheidungen. Vorsorgeausgleich; Parlamentarische Initiative Carlo Sommaruga 04.405 vom 9. März 2004, Scheidung. Effektive Gleichbehandlung der Frau bei den BVG-Austrittsleistungen.

3 Baumann Katerina/Lauterburg Margareta, NFP 45/Probleme des Sozialstaates, Forschungsprojekt «Evaluation Vorsorgeausgleich», 4045-64783, Bern 2004.

4 Vgl. BGE 134 V 208.

Teilung der Austrittsleistung auch nach Eintritt des Vorsorgefalls (Art. 122 Abs. 1 VE-ZGB i.V.m. Art. 22d und 22e VE-FZG)

Als wesentliche Neuerung schlägt die Vorlage eine Teilung der Austrittsleistung bzw. des Kapitalwerts der Leistungen auch für den Fall vor, dass im Zeitpunkt der Scheidung der Vorsorgefall bereits eingetreten ist, sei es, dass der verpflichtete Ehegatte invalid oder bereits pensioniert ist (Art. 122 VE-ZGB i.V.m. Art. 22d und 22e VE-FZG). Mit dieser Lösung sollte auch die oben erwähnte Problematik der sog. geschiedenen Witwen gelöst oder zumindest entschärft werden. Die Berechnung der Austrittsleistung soll bei laufender Invalidenrente aufgrund des versicherten Lohns erfolgen, der der Invalidenleistung zugrunde gelegt wurde (Art. 123 Abs. 1 VE-ZGB i.V.m. Art. 22d VE-FZG). Wird im Zeitpunkt des Scheidungsbegehrens eine Altersrente ausgerichtet, so soll die Austrittsleistung dem reglementarischen Rentenbarwert entsprechen (Art. 123 Abs. 1 VE-ZGB i.V.m. Art. 22e VE-FZG).

Ausnahmen von der hälftigen Teilung (Art. 122 Abs. 2 und 3 VE-ZGB)

In der Vorlage wird ausdrücklich geklärt, unter welchen Voraussetzungen das Gericht (Art. 122 Abs. 2 VE-ZGB) oder die Ehegatten (Art. 122 Abs. 3 VE-ZGB) vom Grundsatz der hälftigen Teilung der während der Ehe erworbenen Vorsorgemittel abweichen dürfen. Der Vorentwurf trägt dabei den Bedürfnissen der Praxis nach Flexibilität Rechnung und schlägt vor, dass ein Ehegatte in einer Vereinbarung über die Scheidungsfolgen auf den Vorsorgeausgleich ganz oder teilweise verzichten kann, wenn eine angemessene Alters- und Invalidenvorsorge sichergestellt bleibt. Die Gerichte müssen nach wie vor den Vorsorgeausgleich von Amtes wegen vornehmen (Art. 141 Abs. 3 ZGB).⁵ Im Übrigen hat das Gericht wie im alten Recht die Möglichkeit, die Teilung der Austrittsleistungen ganz oder teilweise zu verweigern, wenn sie offensichtlich unbillig wäre.

Zustimmung des Ehegatten bzw. des eingetragenen Partners bei Belastung eines mit Vorsorgemitteln finanzierten Grundstücks (Art. 30c Abs. 5 VE-BVG, Art. 5 Abs. 3 VE-FZG)

Will heute ein Ehegatte einen Teil seiner beruflichen Vorsorge für Wohneigentum vorbeziehen, so muss sein Ehegatte schriftlich zustimmen (Art. 30c BVG). Nach einem Vorbezug kann der Grundeigentümer ohne Zustimmung des Ehegatten weitere Grundpfandrechte errichten. Dies kann zur Gefährdung der in das Wohneigentum investierten Vorsorgemittel führen. Um dieses Risiko zu minimieren, schlägt der Vorentwurf des Bundesrats vor, dass künftig der Ehegatte bzw. die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner der Begründung eines Grundpfandrechts zustimmen muss, wenn das belastete Grundstück mit Mitteln der beruflichen

Vorsorge finanziert worden ist. Kann die Zustimmung nicht eingeholt werden oder wird sie verweigert, kann – wie beim Vorbezug selber – das Zivilgericht angerufen werden (Art. 30c Abs. 5 VE-BVG).

Massgebender Zeitpunkt für die Berechnung der zu teilenden Austrittsleistung (Art. 22a Abs. 1 VE-FZG) und Aufteilung des Zinsverlustes (Art. 22a Abs. 3 VE-FZG)

Die Expertenkommission hatte in ihrer Mehrheit vorgeschlagen, es dem Gericht bzw. den Parteien zu erlauben, den massgebenden Zeitpunkt für die Berechnung der Austrittsleistungen zu bestimmen, der aber nicht mehr als sechs Monate vor dem Zeitpunkt hätte liegen dürfen, in dem das Scheidungsurteil in Rechtskraft erwächst. Der Bundesrat erachtete diese Lösung als nicht befriedigend. Nach wie vor könnten die Beteiligten nämlich nicht wissen, wann das Scheidungsurteil in Rechtskraft erwachsen wird. Der Bundesrat schlägt in seinem Vorentwurf vor, auf den Zeitpunkt des Scheidungsbegehrens und somit die Rechtshängigkeit abzustellen (Art. 22a Abs. 1 VE-FZG). Der gleiche Zeitpunkt gilt für die Auflösung des Güterstandes (Art. 204 Abs. 2 ZGB). Damit wird ein praktikables Datum festgesetzt, das ein Taktieren verunmöglicht und Rechtssicherheit schafft. Dass damit die während des Scheidungsverfahrens gebildete Austrittsleistung nicht hälftig geteilt wird, wird im Interesse einer einfachen Lösung in Kauf genommen.

Im Übrigen bietet der Bundesrat in Art. 22a Abs. 3 VE-FZG eine Lösung für die in der Lehre kontroverse Frage, wer den Zinsverlust zu tragen hat, wenn Vorsorgemittel in Wohneigentum investiert werden.⁶ Zu diesem Verlust kommt es, weil in diesem Fall die Vorsorgemittel keinen Zins mehr abwerfen. In Übereinstimmung mit dem Vorschlag der Expertenkommission schlägt der Bundesrat vor, den Zinsverlust anteilmässig dem ehelichen und dem vorehelichen Vorsorgevermögen zu belasten und entsprechend aufzuteilen.

Übertragung der Austrittsleistung, Wiedereinzahlung (Art. 22c VE-FZG)

Die geltende gesetzliche Regelung sieht bei der Überweisung von Guthaben im Rahmen des Vorsorgeausgleichs keine ausdrücklichen Bestimmungen zu obligatorischen und überobligatorischen Anteilen des zu überweisenden Guthabens vor. Besonders stossend ist es, wenn das Guthaben, das von der Vorsorgeeinrichtung des verpflichteten Ehegatten dem BVG-Altersguthaben belastet und überwiesen wird, wie ein Einkauf behandelt

5 Art. 141 ZGB wird mit Inkrafttreten der neuen Schweizerischen Zivilprozessordnung am 1. Januar 2011 aufgehoben und durch Art. 280 Abs. 3 ZPO ersetzt.

6 Vgl. Urteil B 8/06 vom 16.8.2006 (auszugsweise publiziert in BGE 132 V 332).

und dem überobligatorischen Guthaben des berechtigten Ehegatten gutgeschrieben wird. Da die Mindestbestimmungen des BVG, insbesondere betreffend Zinssatz und Umwandlungssatz, nicht für die überobligatorischen Ansprüche gelten, kann dieses Vorgehen dazu führen, dass trotz hälftiger Teilung im Vorsorgefall beträchtlich tiefere Leistungen erfolgen. Um dieses unerwünschte Ergebnis zu verhindern, schlägt der Vorentwurf vor, die zu übertragende Austrittsleistung im Verhältnis des Altersguthabens nach Art. 15 BVG zum überobligatorischen Guthaben bei der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung des verpflichteten Ehegatten zu belasten und bei der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung des berechtigten Ehegatten dem obligatorischen und dem überobligatorischen Guthaben zuzuordnen (Art. 22c VE-FZG).

Auffangeinrichtung und Umwandlung der Austrittsleistung in eine Rente (Art. 22f VE-FZG)

Art. 22f VE-FZG macht den Weg dafür frei, dass der berechnete Ehegatte die bei der Scheidung erhaltene Austrittsleistung zu vertretbaren Bedingungen in eine Altersrente umwandeln kann. Damit es dazu kommt, muss er bei der Scheidung die Austrittsleistung auf die Auffangeinrichtung übertragen. Diese übernimmt damit eine neue Aufgabe. Die Übertragung der Austrittsleistung auf die Auffangeinrichtung ist allerdings freiwillig. Der berechnete Ehegatte kann die Austrittsleistung auch wie bisher in eine Freizügigkeitseinrichtung einbringen. Sofern ein Einkauf bei der eigenen Vorsorgeeinrichtung möglich ist, kann die Austrittsleistung auch dafür verwendet werden. Zu denken ist beispielsweise an den Fall, in dem der berechnete Ehegatte nach der Scheidung seinen Beschäftigungsgrad erhöht.

Meldepflicht der Einrichtungen (Art. 24a VE-FZG)

Die Vorsorgeeinrichtungen werden verpflichtet, ihren Versichertenbestand jährlich der Zentralstelle 2.Säule zu melden (Art. 24a VE-FZG). Damit wird es für die Scheidungsgerichte leichter, beim Vorsorgeausgleich alle einschlägigen Vermögenswerte zu berücksichtigen.

Internationale Verhältnisse (Art. 61 und 64 des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht [IPRG])

Der Bundesrat schlägt vor, Art. 61 Abs. 2–4 IPRG zu streichen. Damit entfällt die bisherige Anknüpfung an das ausländische Heimatrecht; der Vorsorgeausgleich erfolgt stets nach schweizerischem Recht. Die Änderung

bringt für Rechtssuchende und Gerichte eine willkommene Erleichterung und Vereinfachung. Durchsetzungsprobleme gegenüber schweizerischen Vorsorgeeinrichtungen entfallen und aufwendige Recherchen sowie *ordre public*-Fragen werden gegenstandslos.

Der Vorentwurf erweitert die Zuständigkeitsbestimmungen für die Ergänzung oder Abänderung von Entscheidungen über die Teilung der Ansprüche gegenüber einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge (Art. 64 Abs. 1^{bis} VE-IPRG). Neuer Anknüpfungspunkt soll der Sitz der Vorsorgeeinrichtung sein.

Weiteres Vorgehen

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens, das vom 16. Dezember 2009 bis zum 31. März 2010 dauerte, haben 25 Kantone, 5 politische Parteien und 22 Organisationen zum Vorentwurf des EJPD Stellung genommen. Die Vorschläge für die Verbesserung des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung wurden von einer klaren Mehrheit grundsätzlich begrüsst. Der Bundesrat hat am 20. Oktober 2010 vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens Kenntnis genommen und beschlossen, an den meisten Punkten des Vorentwurfs festzuhalten. Im Übrigen hat er folgendes entschieden: Erstens soll die Verzichtregelung des Vorentwurfs (Art. 122 Abs. 3 VE-ZGB) mit der Möglichkeit der überhälftigen Teilung ergänzt werden. Zweitens soll darauf verzichtet werden, die Aufteilung und die Berechnung des Zinsverlustes zu regeln, wenn Vorsorgemittel in Wohneigentum investiert worden sind (Art. 22a Abs. 3 VE-ZGB). Diese Frage soll nach wie vor von der Rechtsprechung zu beantworten sein. Drittens soll die Eidgenössische Kommission für die berufliche Vorsorge beauftragt werden, die neuen Berechnungsregeln (Art. 122 VE-ZGB i.V.m. Art. 22d und 22e VE-FZG) auf ihre Durchführbarkeit und Praktikabilität hin zu überprüfen sowie eine Überprüfung der durch die Einführung der Meldepflicht verursachten Kosten vorzunehmen. Gleichzeitig hat der Bundesrat das EJPD beauftragt, bis Ende 2011 eine Botschaft zur entsprechenden Revision des Zivilgesetzbuchs auszuarbeiten.

Nataschia Nussberger, Anwältin, Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht, Bundesamt für Justiz.
E-Mail: nataschia.nussberger@bj.admin.ch

Erwerbstätigkeit und Rentenanspruch von Frauen: Was ist gut, was am besten?

Die Herausforderungen der alternden Gesellschaften, besonders die Alterung der Bevölkerung, sind in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rentensysteme in Europa gut dokumentiert. Die Genderaspekte hingegen sind erstaunlicherweise weniger bekannt. Im kürzlich erschienenen Buch «Women's Work and Pensions: What is Good, What is Best? Designing Gender-Sensitive Arrangements», herausgegeben von Bernd Marin und Eszter Zólyomi, wird die Problematik der Gleichstellung hinsichtlich Geschlecht, Klasse und Kohorte in staatlichen Rentensystemen behandelt. Im Fokus stehen ländervergleichende Analysen und Einzelstudien internationaler Experten über Österreich, Finnland, Italien, Polen und Schweden. Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse präsentiert.



Bernd Marin

European Centre for Social Welfare Policy and Research in Vienna.



Eszter Zólyomi

Während die Alterung der Bevölkerung rascher als je im vergangenen Jahrhundert voranschritt und sich in den kommenden Jahrzehnten noch beschleunigen wird, scheinen die Herausforderungen der Alterung («dritten Demografie») von den Veränderungen der Teilnahme am Erwerbsleben und an den Arbeitsmärkten unberührt. Die rapide Alterung der Bevölkerung ist vor allem auf deutlich höhere Überlebensraten, auf die gestiegene Langlebigkeit und Lebenserwartung in allen Altersgruppen zurückzuführen, hauptsächlich aber auf das Erreichen eines immer höheren Alters und den gleichzeitig geringen Fertilitätsraten in den hoch entwickelten Ländern.

In der UN-europäischen Region bleibt die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter durchschnittlich über zehn Jahre der Arbeit fern. Dies ist auf Nichterwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit zurückzuführen. In den meisten Ländern ist aber auch eine anhaltende Konvergenz von männlicher und weiblicher Arbeitsmarktteilnahme zu beobachten. Trotz dieser langsamen und allmählichen Annäherung bestehen weiterhin deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede bezüglich der Erwerbstätigkeit von Frauen und Männern. Zurückzuführen ist dies auf den viel höheren Anteil von Unterbrechungen im Arbeitsleben, auf Laufbahnabbrüche und viel weniger Vollzeitarbeit bei Frauen. Der Hauptgrund für die immer noch bestehenden, wenn auch stetig kleiner werdenden Unterschiede bezüglich Erwerbstätigkeit, liegt in der anhaltend ungleichen Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Frauen und Männern. Vor allem hinsichtlich der Aufteilung der Kinderbetreuung sowie der geschlechtsspezifischen Lohnunterschiede in den Bereichen Gesundheit und Langzeitbetreuung, Hausarbeiten und familiärer Verpflichtungen.

Dies führt unweigerlich auch zu ungleichen und höchst unterschiedlichen Einkommen im Alter und ungleich verteiltem Armutsrisiko bei Männern und Frauen. Ob man nun die Einkommensersatzraten von Rentnern im Vergleich zur erwerbstätigen Bevölkerung oder andere Indikatoren für eine adäquate «Rente» vergleicht, z.B. monatliche Renten, angesparte Lebenspensionssumme (Alterskapital) oder Rentenleistungen in Bezug auf die bezahlten Beiträge, die Ergebnisse bezüglich relativer Vor- und Nachteile für Männer und Frauen fallen jeweils sehr unterschiedlich aus.

Hinzu kommt, dass Frauen einen grösseren Anteil in der Altersgruppe von älteren Menschen ausmachen. Sie stellen gar den weitaus grössten Anteil unter den Ältesten und das seit rund 50 Jahren mit steigender Tendenz. Frauen sind im Alter weitaus häufiger als Männer von

In den vergangenen Jahrzehnten haben sich die Arbeitswelt und das Pensionierungs- und Rentenumfeld in Bezug auf das «dritte Alter» tiefgreifender und schneller denn je verändert. Unter dem Einfluss einer raschen Alterung der Bevölkerung sowie Veränderungen in den Arbeitsmärkten und der Familie erhalten geschlechter- und generationenspezifische Aspekte zunehmende Bedeutung.

Armut betroffen. Zudem leben Frauen weiterhin durchschnittlich länger als Männer, aber ihre Einkommenssituation ist diesem längeren Leben nicht angepasst. Zwar profitieren sie, aufgrund ihrer längeren Lebenserwartung, von höheren Renditen auf ihren geleisteten Beiträgen, verfügen aber über ein niedrigeres monatliches und jährliches Renteneinkommen als Männer. Folglich muss bei der Neukonzipierung und bei Reformen von Rentensystemen untersucht werden, wie sich die genderspezifischen Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt auf die Altersvorsorge auswirkt.

Rentenreformen und deren Auswirkungen auf Frauen

Jedes institutionelle Konzept und sozialpolitische Programm hat immer auch geschlechtsspezifische Auswirkungen, ebenso wie sie auf generationenbezogene, klassenspezifische und andere Aspekte Einfluss nehmen. Die Diskussion von Rentenreformen muss berücksichtigen, dass Unterschiede in der Arbeitswelt sich direkt in den Rentenleistungen niederschlagen. Zum Beispiel bezüglich folgender Aspekte:

- Umfang und Struktur von öffentlichen gegenüber privaten Rentensystemen;
- Verhältnis zwischen geleisteten Beiträgen und Leistungen
- Bestimmungen, die die Unterschiede betreffend Arbeit, Einkommen und unbezahlter Familienarbeit entweder verstärken oder aufheben;
- Konzepte, die faire Hinterbliebenenleistungen bieten;
- Befristete oder unbefristete Regelungen im Rentensystem zum Ausgleich historisch bedingter Bildungsunterschiede, die zu entsprechenden Unterschieden auf dem Arbeitsmarkt und tieferen Rentenansprüchen geführt haben; oder
- Verwendung von geschlechtsspezifischen Sterbetafeln bzw. die ausschliessliche Verwendung von geschlechtsneutralen Sterbetafeln beim Kalkulieren von Leistungen.

Die Auswirkungen aktueller Rentenreformen auf die Geschlechter werden häufig vor dem Hintergrund einer unweigerlichen Benachteiligung der Frauen besprochen. Allerdings zeichnen die im Buch dargelegten empirischen Anhaltspunkte ein differenzierteres und viel komplexeres Bild.

Nehmen wir beispielsweise die zunehmende Verschiebung von leistungsorientierten (Leistungsprimat) zu mehr oder weniger beitragsorientierten Systemen (Beitragsprimat). Renten eng an die geleisteten Beiträge zu koppeln bedeutet tiefere Renten für alle, die weniger gearbeitet und verdient und entsprechend auch weniger Beiträge geleistet haben. Dies wirkt sich aufgrund der

geringeren Arbeitsmarktpräsenz für Frauen weitaus nachteiliger als für Männer aus.

Zwar gibt es auch genügend Beispiele von Bestimmungen in den «alten», leistungsdefinierten Systemen, die Männer direkt oder indirekt begünstigt haben. Und selbst, wo explizit versucht worden ist, Frauen zu schützen, hat man de facto eine geringere Teilnahme am Arbeitsmarkt generiert. Das doch etwas paradoxe Ergebnis dieser widersprüchlichen Rahmenbedingungen läuft darauf hinaus, dass die meisten Frauen immer noch mit einem viel geringeren Bruttoeinkommen (Monats- bzw. Jahresbasis) und viel höherem Armutsrisiko im Alter konfrontiert sind. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass Frauen in den Genuss von Umverteilungen und Nettoausgleichen zwischen den Geschlechtern kommen und aufgrund der höheren Lebenserwartung insgesamt höhere Rentenleistungen erhalten.

Renten im Beitragsprimat

Man kommt nicht umhin festzustellen, dass die Entwicklung hin zu beitragsprimatbasierten Rentenformen, selbst innerhalb von Systemen im Leistungsprimat (auch die Ausbreitung von Festbeitragssystemen mit fiktiven Einkommensrentenkonten [NDC] und kapitalgedeckten Systemen) Frauen so lange benachteiligen wird, wie deren einbezahlten Beiträge niedriger sind und die Beitragsdauer kürzer ist. Zudem benachteiligt sie Frauen so lange mutterschafts- und andere familien- und haushaltsbedingte Laufbahnunterbrechungen nicht oder nur teilweise durch Rentengutschriftsmodelle entschädigt werden.

Die einzige allgemeine Methode zum Ausgleichen eines potenziell schrumpfenden monatlichen Renten-Einkommens und eines potenziell ansteigenden Lebenszeit-Einkommens liegt darin, den Ruhestand der Frauen aufzuschieben und die Jahre kurz vor dem effektiven Ruhestand ebenfalls erwerbstätig zu verbringen. Dies, da die letzten Jahre am Ende des Erwerbslebens am meisten zum Alterskapital beitragen.

Es handelt sich dabei um einen geschlechterneutralen politischen Ansatz, doch würde die Umsetzung unter den gegebenen und zu erwartenden geschlechtsspezifischen Umständen den Frauen mehr entgegenkommen als den Männern, da die Einkommenssicherheit bei Frauen im Alter sich weit unterschiedlicher über verschiedene Rentenbemessungen spannt als bei Männern.

Gesetzliches Rentenalter

Ein weiteres, offensichtliches und viel diskutiertes Beispiel stellt das unterschiedliche Renteneintrittsalter für Frauen und Männer dar. Gleiches Rentenalter als genderneutrale Massnahme wird häufig als Benachteiligung für Frauen und als Verlust eines historischen Privilegs propagiert. Bei vertiefter Betrachtung muss dies allerdings als Gewinn und nicht als Last in der neuen Rentenwelt bezeichnet werden. Je stärker die Renten

an die Arbeitsbiografie und Beitragshistorie gebunden werden, umso mehr lösen sich die Frauen von diesem Privileg, das einst effektiv einen Vorteil darstellte. Vorteile bei der Frühpensionierung und finanzielle Zuschüsse sind geschlechterdiskriminierend und begünstigen Frauen nur unter versicherungsmathematisch ungerechten Bedingungen bezüglich Wachstumsraten und Entschädigungssummen.

Diese wiederum wirken sich tendenziell dämpfend auf das Arbeitskräfteangebot (vor allem von Frauen), die Ersparnisse, das Wirtschaftswachstum, die Produktivität und die steuerliche Nachhaltigkeit aus und verzerren das Wirtschaftsverhalten (besonders durch Entschädigungen bezüglich Arbeit und Pensionierung). Ob die gleiche Einrichtung nun gut oder schlecht ist, einen Vorteil oder einen Bumerang für Frauen darstellt, hängt natürlich davon ab, ob das Regelwerk in einem leistungsprimat- oder beitragsprimatbasierten Kontext angewendet wird.

Unter Rentenexperten herrscht inzwischen allgemeiner Konsens darüber, dass Frauen heute in allen Systemen von einer Angleichung des Renteneintrittsalters profitieren. Die Höhe der Renten hängt natürlich von der Art und dem Umfang der Beiträge ab: Innerhalb eines NDC-Programms wie in Schweden, Polen und Italien zählen die zusätzlichen Jahre am Ende des Erwerbslebens mehr als die vorherigen Jahre, und am meisten für das kumulierte Rentenvermögen als Annuität, da die Zinserträge auf angesparten Vorsorgekapitalien am höchsten sind. Zusätzliche Kapitalerträge sind höher und führen zu bedeutenderen Beiträgen für das Alterskapital als die effektiv geleisteten zusätzlichen Beiträge.

Versicherungsmathematische Neutralität

Es bestehen aber weitere Unterschiede beim sozialen Versicherungsschutz, die zwar nicht so ins Auge springen, aber nichts desto weniger von Bedeutung sind. Darunter fallen beispielsweise Durchschnittsberechnungen, basierend auf dem Lebenszeiteinkommen und deren Auswirkungen auf die Geschlechter. In den alten, leistungsdefinierten Programmen mit Formeln, die «ein paar beste Jahre» miteinbeziehen, konnten einige hoch qualifizierte und gut verdienende Frauen mit dennoch kurzen Laufbahnen von solchen Einrichtungen auf fakultativer Basis sehr gut profitieren. Diese Frauen laufen nun aufgrund der erweiterten, versicherungsmathematisch gerechten und neutralen Berechnungsperioden Gefahr, Einbussen in Kauf nehmen zu müssen, und zwar im Ausmass früherer Verzerrungen. Entsprechend kommt die versicherungsmathematische Neutralität den Frauen entgegen, und zwar insofern, als eine überragende Mehrheit der Frauen immer noch schlechter bezahlt wird und viel flachere Alters-/Lohnprofile aufweist als Männer. Dies trifft vor allem zu, wenn Berechnungen bezüglich Lebenszeiteinkommen durch gerechtere Valorisierungsfaktoren für frühere Einkommen begleitet werden.

Indexierung der Renten

Ein weiteres Beispiel von struktureller Ambivalenz bietet die Indexierung der Renten nach der Pensionierung. Das ist natürlich für Männer und Frauen äusserst wichtig, allerdings nicht auf die gleiche Weise, da die Indexierung auch die noch restliche Lebenserwartung bei Beginn der Pensionierung einbezieht, ebenso das rasche Ansteigen derselben. So wirkt sich beispielsweise die allgemeine Verschiebung von einer lohnbasierten auf eine preisbasierte Indexierung (oder auf eine kombinierte «Schweizer» Indexierung) auf mehr Frauen als Männer ungünstig aus, was den Lebensstandard betrifft, d.h. mehr Frauen als Männer bleiben hinter dem Lebensstandard der zahlenmässig leicht grösseren männlichen Erwerbsbevölkerung zurück. Die andere Seite der Medaille darf natürlich nicht ausser Acht gelassen werden, wenn man die Thematik in ihrer ganzen Komplexität verstehen und erfassen will. Da Frauen älter werden als Männer, wird eine weniger vorteilhafte Rentenindexierung die sterblichkeitsbedingten Vorteile hinsichtlich geschlechterbezogener Umverteilung und den insgesamt höheren Rentenleistungen der Frauen problemlos wett machen, wenn geschlechtsneutrale Sterbetafeln verwendet werden, die länger lebende Personen, und damit meistens Frauen begünstigen.

Hinterbliebenenrenten

Auch die Reglemente betreffend Hinterbliebenenrenten erweisen sich als sehr komplex und sind voller geschlechterspezifischer Ambivalenzen, vielleicht noch mehr als jeder andere Altersrentenbereich. Was sich auf den ersten Blick als vorteilhaft für Frauen darstellt, namentlich grosszügige Hinterbliebenenrenten, entpuppt sich bei näherer Betrachtung als falsch. Auf den ersten Blick erscheint die klassische Begründung allerdings plausibel. Die meisten Altersvorsorgeprogramme sehen Hinterbliebenenregelungen vor, und Verwitwung ist ein für Frauen viel höheres Risiko als für Männer. Also sollte dieser Bereich Frauen doch grosszügig und deutlich begünstigen. Doch diese Folgerung kann sich als voreilig erweisen, da geschlechtsneutrale Hinterbliebenenrenten nicht auf geschlechtsspezifische Weise umverteilt werden, sondern nach Zivilstand, d.h. nicht Frauen per se erhalten Leistungen, sondern vielmehr verheiratete Paare, wobei nur Witwen im Sinn einer hinterbliebenen Ehefrau bedacht werden. Dies wird umso deutlicher, wenn wir private Vorkehrungen von Frauen und Männern betrachten, die in Systemen ohne staatliche Hinterbliebenenvorsorge getroffen werden (ausser unter besonderen Umständen, wie beispielsweise in Schweden). Ohne staatliche Programme mussten Paare selber für den hinterbliebenen Ehepartner vorsorgen (sparen oder versichern) und damit den Konsum beider Partner einschränken. In genderneutralen staatlichen Systemen, wo folglich diese private Bürde wegfällt, werden deshalb Paare bzw. Fami-

lien mit nur einem erwerbstätigen Partner und vor allem Hausfrauen durch allein stehende Männer und Frauen quersubventioniert. Familien mit zwei Vollzeit erwerbstätigen Partnern subventionieren Familien mit einem erwerbstätigen Partner, die dann aber auch nur von einem beitragenden Partner profitieren. Man braucht nicht speziell darauf hinzuweisen, dass dies starke (und häufig den eigentlichen Bestrebungen zuwider laufende) Anreize für Frauen schafft, zu Hause zu bleiben (länger als gewünscht oder nötig) bzw. schwarz oder unbezahlt zu arbeiten. So unterminieren sie das Sozialvorsorgesystem als solches. Diese Situation zeigt sich am schlimmsten in Rentenprogrammen, in denen Frauen ihre Rentenansprüche aufgeben müssen, sobald sie eine Witwenrente beziehen (oder umgekehrt), was – besonders gut ausgebildete – Frauen aufgrund hoher Besteuerung von einer Erwerbstätigkeit abhält bzw. Heirat als Institution zunehmend durch Zusammenleben ohne Trauschein ersetzt.

In traditionellen Systemen profitierten Witwen am meisten als Hausfrauen von gut verdienenden Ehemännern, weil keine dieser Frauen je Sozialversicherungsbeiträge an die Hinterbliebenenvorsorge leistete. Besser ausgebildete Frauen mit eigenem, höheren Einkommen profitierten am wenigsten (bzw. hatten die höchsten Opportunitätskosten), da sie von einer Erwerbstätigkeit abgehalten worden sind und ihr Humankapital damit abwerteten. Oder sie waren erwerbstätig und bezahlten relativ hohe einkommensabhängige Beiträge, ohne viel oder überhaupt etwas dafür zu erhalten, wenn man davon ausgeht, dass das Einkommen ihrer Ehemänner und später ihre Witwenrente immer noch höher war, als ihre eigene unabhängige Rente gewesen wäre.

Hingegen werden Frauen in modernen Rentensystemen nicht mehr davon abgehalten, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, da sie ihre eigenen Renten als Ergänzung ihres individuellen Alterseinkommens unabhängig von einer Hinterbliebenenrente erhalten. Dennoch, bestehen Witwenleistungen, werden sie eventuell nicht zugesprochen, ohne eine Form von Kostenteilung durch die Begünstigten zu berücksichtigen. Dadurch sollen Geschiedene, im Konkubinat lebende Personen, Alleinstehende und allein erziehende Elternteile nicht diskriminiert werden, ebenso nur einmal verheiratete Personen im Gegensatz zu mehrmals Verheirateten (mit Mehrfachansprüchen auf Hinterbliebenenrenten). Viele Länder sehen deshalb Bestimmungen zum Schutz einiger dieser Gruppen von Frauen mit speziellen Bedürfnissen vor: Gesplittete Rentenansprüche auf pro-rata-Basis nach einer Scheidung, Anspruch auf Ehegatten- und Hinterbliebenenrente nach einer bestimmten Anzahl Ehejahren, Anspruch auf Witwenrente und abgeleitete Mindestrentengarantien auch für nicht verheiratete Mütter usw. Die Modernisierung eines Systems bringt häufig etwas seltsame Mischungen von folgereichen Anpassungen an sich ändernde Umstände hervor, z.B. Splitting

von Rentenleistungen zwischen Eheleuten für die Dauer der Ehe bzw. des Zusammenlebens im unverheirateten Zustand.

Paternalismus im Wohlfahrtsstaat

Die Ambivalenz des Paternalismus im Wohlfahrtsstaat wie auch der (Teil-)Modernisierung zeigt sich auch, wenn es um Gutschriften für Kinderbetreuung oder andere Formen von Anerkennung für gesellschaftlich wertvolle, nichtmarktliche Tätigkeiten von Frauen oder auch von Männern geht. Aktuell sehen viele Rentensysteme staatliche Zahlungen für bestimmte Zeiten ohne Erwerbstätigkeit vor, beispielsweise Elternurlaub oder Langzeitpflegeurlaub, Arbeitslosigkeit und Krankheit. Bei den in diesen Bereichen ausgerichteten Leistungen ist der Genderimpact natürlich sehr gross. Doch wie halten es die Behörden des Sozialwesens? Wird nur eine Pauschalformel akzeptiert bzw. vom Staat bezahlt oder gewährleistet? Oder kommen einkommensbasierte Gutschriften zum Tragen, die die Stellung der betroffenen Person im Markt reflektieren und sich entsprechend dieser Stellung bzw. ihrer Beiträge an die Sozialversicherung anpassen. Interessanterweise sind Gutschriften für Mutterschaftsurlaube und betreuungsbedingtes Fernbleiben von der Arbeit die zwei einzigen Arten von Arbeitsabwesenheit, bei denen der Beitragsgrundsatz der Sozialversicherungen, sonst oberstes Gebot aller Sozialsicherheitssysteme (und durch einige nichtbeitragspflichtige soziale Auffangnetze abgesichert), manchmal zu Gunsten einer pauschal festgelegten Leistung fallen gelassen wird, was beispielsweise in den traditionell eher männlich dominierten Bereichen wie Arbeitslosigkeit, Kranken- oder Unfallversicherung undenkbar wäre. Unabhängig davon, ob dies nun Formen geschlechterspezifischer Diskriminierung widerspiegelt oder nicht, würde es jetzt und in Zukunft einmal mehr helfen, Frauen mit tiefen Löhnen besser zu schützen, und zwar auf Kosten der besser gebildeten und besser verdienenden berufstätigen Frauen. Der Unterschied zwischen einkommensbezogenen und pauschalen Rentengutschriften (und natürlich der Familienzeitanrechnung) ist umso bedeutender, je höher die Bildung und Löhne der Frauen effektiv sind, und je grösser die Differenz zwischen effektivem Einkommen und Mindestlöhnen. Diese Überlegungen zeigen, dass das, was immer noch gut ist für die Mehrheit der Frauen, die weniger qualifiziert und nicht so gut bezahlt sind, für besser gebildete, qualifizierte und gut entlohnte berufstätige Frauen nachteilig ist. Je nachdem, wie sich die künftigen Entwicklungen gestalten, wird das Fallenlassen von Versicherungsgrundsätzen bezüglich Pflegeanrechnungen und Betreuungsgutschriften bei Rentenanspruchsberechnungen höchstwahrscheinlich Frauen zunehmend benachteiligen, sofern sie ihre Erwerbstätigkeit weiter ausdehnen und höhere Einkommen auf dem Arbeitsmarkt erzielen können.

Ansätze für gendersensible Rentenkonzepte

Eine *gendersensible* Ausgestaltung von Rentensystemen muss *genderneutrale Hauptzielsetzungen* vorsehen und prüfen, welche genderspezifischen Wirkungen unter den gegebenen Umständen zu erwarten sind. Hinzu kommt, dass die Auswirkungen auf Entwicklungen hin zu einer mehr oder weniger ausgeglichenen Geschlechtergleichstellung und Chancengleichheit beurteilt werden müssen. Dabei muss ein spezieller Blick auf mögliche Kollisionen, Zielkonflikte und Härtefälle geworfen werden. Dies selbst bei gendersensiblen Rentenkonzepten im Rahmen von geschlechtsneutralen Regelwerken, die – wie erläutert – für genderspezifische Ergebnisse bestimmend sein können. Im Zentrum stehen Massnahmen, die aktuell vor allem Frauen begünstigen: Zum Beispiel genderneutrale, für beide Geschlechter geltende Sterbetafeln, garantierte Mindesteinkommen und Rentengutschriften für Kindererziehung und unbezahlte Familienbetreuung. Deren komparative Vorteile *fallen den Frauen nicht geschlechtsbedingt zu*, sondern nur deshalb, als sie häufiger geringere Löhne erzielen, länger leben oder gesellschaftlich wertvolle, aber unbezahlte Leistungen erbringen wie Kinderbetreuung und Langzeitpflege.

Folglich sind beim Entwickeln von Rentenreglementen *Massnahmen, die Frauen gegenüber Männern begünstigen*, die geschlechtsspezifischen Lebens- und Arbeitsbedingungen miteinbeziehen. Sie laufen auf positive Aktionsprogramme hinaus, die nicht Frauen als solche begünstigen, sondern alle Einzelpersonen, soziale Gruppen, Situationen und Aktivitäten, die besondere Aufmerksamkeit, Unterstützung oder Honorierung im Rentensystem verdienen.

Gerechte, genderneutrale Rentensysteme bestrafen somit niemanden für einen gesunden Lebensstil, ein längeres Leben, für die Kindererziehung, Heirat, Konkubinat, Scheidung oder Verwitwung. Doch können Erwerbstätigkeit und andere gesellschaftlich wertvolle Tätigkeiten von Kinderbetreuung über Langzeitpflege gebrechlicher älterer Familienmitglieder bis hin zur Freiwilligenarbeit explizit belohnt werden, und zwar unabhängig vom Geschlecht der Personen, die diese Leistung erbringen.

Ambivalenzen betreffend genderbezogenen Auswirkungen können auch auf die verschiedenen Zeithorizonte zurückzuführen sein, die bei der Analyse der Zielkonflikte angewendet werden. Zwar sind Frauen (heute) durch steuerfinanzierte Sicherheitsnetze und Grundeinkommensprogramme viel besser geschützt als mit ein-

kommensfinanzierten Rentenprogrammen, doch wirken sich diese auf Dauer negativ aus, als sie Erwerbslosigkeit, unbezahlte Arbeit und Armutsfallen fördern können. Je freier die Verbindung zwischen Beiträgen und Rentenleistungen, desto höhere Subventionen fallen für Aktivitäten ausserhalb des Marktes an und desto besser für Frauen in der kurzen Frist, allerdings mittel- und langfristig gesehen umso schlechter.

Da zudem berufsstand- und zivilstandsbedingte Klassenunterschiede zwischen Frauen und Männern herrschen ist bei Frauen-/Männern-Vergleichen Vorsicht geboten: Was kurzfristig für einige schlecht bezahlte Frauen (und Männer) gut ist, kann gleichzeitig schlecht für andere, berufstätige oder besser verdienende Frauen und Männer sein. Mittel- und langfristig gesehen kann es aber auch schlecht für schlecht bezahlte Frauen sein, da sie möglicherweise in Umkehrung der Tatsachen in ihren benachteiligten Positionen über Generationen festsitzen und so die Investitionen in ihre Ausbildung und Humankapital abwerten. Je marktausgerichteter, versicherungsmathematisch gerecht, genderneutral und unverteilungslos Rentenprogramme letztlich sind, desto mehr Frauen werden mit den gleichen Risiken konfrontiert, profitieren aber auch von den gleichen Möglichkeiten, wie Männer sie traditionell in der Arbeitswelt und Laufbahnentwicklung haben.

Weder genderneutrale noch gendersensible Rentenprogramme werden immer verhindern können, dass Frauen niedrigere Leistungen als Folge ihrer (aktuell immer noch genderspezifischen) schwächeren Arbeitsmarktpositionen erhalten. Deshalb können Rentensysteme der Benachteiligung von Frauen nur teilweise Abhilfe schaffen. Wie auch immer sich die Bemühungen innerhalb des Sozialsystems gestalten werden, ohne eine Verbesserung der Gleichstellung in der Arbeitswelt und eine gleichmässige Aufteilung der bezahlten und unbezahlten Aufgaben zwischen Frauen und Männern können keine höheren oder besseren Renten für Frauen erreicht werden.

Bernd Marin, Executive Director des European Centre for Social Welfare Policy and Research in Wien.
E-Mail: marin@euro.centre.org

Eszter Zólyomi, Forscherin am European Centre for Social Welfare Policy and Research in Wien.
E-Mail: zolyomi@euro.centre.org

Neuerungen, Anpassungen und laufende Reformen bei den schweizerischen Sozialversicherungen im Jahr 2011

Der folgende Artikel verschafft einen Überblick über die für das Jahr 2011 zu erwartenden Änderungen in den Sozialversicherungen und über weitere Reformvorhaben im Sozialversicherungsbereich. Stand der Information: Ende Oktober 2010.



Rosmarie Marolf
Bundesamt für Sozialversicherungen

Änderungen per 1. Januar 2011

Anpassung der AHV/IV-Renten

Die minimale AHV/IV-Rente steigt von 1140 auf **1160** Franken pro Monat, die Maximalrente von 2280 auf **2320** Franken. Bei den Ergänzungsleistungen wird der Betrag für die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs von 18720 auf **19050** Franken pro Jahr für Alleinstehende, von 28080 auf **28575** Franken für Ehepaare und von 9780 auf **9945** Franken für Waisen erhöht. Auch die Entschädigungen für Hilflose werden angepasst.

Die Mindestbeiträge der Selbstständigerwerbenden und der Nichterwerbstätigen für AHV, IV und EO werden von 460 auf **475** Franken pro Jahr erhöht, der Mindestbeitrag für die freiwillige AHV/IV von 892 auf **904** Franken.

Kosten der höheren Renten

Die Erhöhung der Renten führt zu Mehrkosten von rund 765 Milli-

onen Franken, davon 650 Millionen bei der AHV und 115 Millionen bei der IV. Davon gehen 170 Millionen zu Lasten des Bundes, der sich zu 19,55 Prozent an den Ausgaben der AHV und zu 37,7 Prozent an jenen der IV beteiligt. Die Anpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV und IV verursacht zusätzliche Kosten von 1 Million Franken zu Lasten des

Bundes und 4 Millionen für die Kantone.

Weitere wichtige Anpassungen auf den 1. Januar 2011

- Für die Berechnung der Beiträge von Selbstständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen benötigen die Ausgleichskassen die Angaben der kantonalen Steuerbehörden. Dieser Datenaustausch kann in Zukunft über die Datenaustauschplattform des Bundes Sedex erfolgen.
- Die Beiträge der Nichterwerbstätigen werden auf dem Vermögen und dem Renteneinkommen berechnet. Neu werden dabei auch die Renten der AHV berücksichtigt, die IV-Renten hingegen weiterhin nicht.
- Wer Ergänzungsleistungen erhält und nicht erwerbstätig ist, bezahlt in Zukunft generell nur noch den Mindestbeitrag.
- Der Bundesrat hat genauer definiert, was bei Kindern als Ausbildung gelten kann. Das ist von Bedeutung für den Anspruch auf Waisen- und Kinderrenten für Kinder zwischen dem 18. und 25. bzw. auf die Ausbildungszulagen für Kinder zwischen dem 16. und 25. Altersjahr.

Berufliche Vorsorge: Grenzbeträge ab dem 1. Januar 2011

Grenzbeträge für die obligatorische berufliche Vorsorge

• Mindestjahreslohn	20 880 Fr.
• minimaler koordinierter Lohn	3 480 Fr.
• Koordinationsabzug	24 360 Fr.
• obere Limite des Jahreslohns	83 520 Fr.

Gebundene Selbstvorsorge der Säule 3a

Maximale Steuerabzugs-Berechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen

• bei Zugehörigkeit zu einer Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule	6 682 Fr.
• ohne Zugehörigkeit zu einer Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule	33 408 Fr.

Anpassung der Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge

In der obligatorischen beruflichen Vorsorge wird der Koordinationsabzug von 23 940 auf **24 360** Franken erhöht, die Eintrittsschwelle steigt von 20 520 auf **20 880** Franken. Der maximal erlaubte Steuerabzug im Rahmen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) beträgt neu **6 682** Franken (heute 6 566) für Personen, die bereits eine 2. Säule haben, respektive **33 408** Franken (heute 32 832) für Personen ohne 2. Säule.

Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten der beruflichen Vorsorge

Gemäss dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) müssen die Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen zweiten Säule bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters periodisch dem Index der Konsumentenpreise angepasst werden. Dabei muss dieser Teuerungsausgleich zum ersten Mal nach dreijähriger Laufzeit gewährt werden. Danach erfolgen die Anpassungen auf den gleichen Zeitpunkt wie jene der AHV-Renten, das heisst in der Regel alle zwei Jahre.

Somit erhalten auf den 1. Januar 2011 all jene zum ersten Mal einen Teuerungsausgleich, die seit 2007 eine obligatorische Hinterlassenen- oder Invalidenrente der zweiten Säule erhalten. Der Anpassungssatz stellt auf den Septemberindex der Konsumentenpreise im Jahre 2010 von 103,4 (Basis Dez. 2005=100) und den Septemberindex des Jahres 2007 (101,1) ab. Das ergibt eine Anpassung um 2,3 Prozent.

Die Renten, die seit 2006 laufen, wurden auf den 1.1.2010 erstmals angepasst und erfahren nun auf den 1.1.2011 erneut eine Erhöhung, weil die Anpassung jetzt dem Rhythmus der AHV folgt. Für diese Anpassung gilt die Differenz zwischen den Septemberindizes 2010 (103,4) und 2009 (103,1), was einen Teuerungsausgleich von 0,3 Prozent ergibt.

Übersicht: Beträge gültig ab dem 1. Januar 2011

Renten und Hilflosenentschädigungen (pro Monat)

<i>Minimale Altersrente</i>		1 160 Fr.
<i>Maximale Altersrente</i>		2 320 Fr.
<i>Maximale Ehepaarrente (zwei Renten)</i>		3 480 Fr.
<i>Hilflosenentschädigung AHV</i>	leicht (nur zu Hause)	232 Fr.
<i>(im Heim oder zu Hause)</i>	mittel:	580 Fr.
	schwer:	928 Fr.
<i>Hilflosenentschädigung IV</i>	leicht:	232 Fr.
<i>(im Heim)</i>	mittel:	580 Fr.
	schwer:	928 Fr.
<i>Hilflosenentschädigung IV</i>	leicht:	464 Fr.
<i>(zu Hause)</i>	mittel:	1 160 Fr.
	schwer:	1 856 Fr.
<i>Intensivpflegezuschlag für Minderjährige IV</i>		
<i>(zu Hause)</i>	mindestens 4 Stunden:	464 Fr.
	mindestens 6 Stunden:	928 Fr.
	mindestens 8 Stunden:	1 392 Fr.

Beiträge und Beitragsskala (pro Jahr)

<i>Mindestbeiträge</i>		
(AHV 387 Fr., IV 65 Fr., EO 23 Fr.)	AHV/IV/EO:	475 Fr.
(AHV 774 Fr., IV 130 Fr.)	Freiwillige AHV/IV:	904 Fr.
<i>AHV/IV/EO sinkende Beitragsskala</i>		
	untere Grenze:	9 300 Fr.
	obere Grenze:	55 700 Fr.

EL-Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf (pro Jahr)

für Alleinstehende:	19 050 Fr.
für Ehepaare:	28 575 Fr.
für Waisen:	9 945 Fr.

Renten, die vor 2006 entstanden, wurden letztmals – im gleichen Zug wie die AHV-Renten – auf den 1.1.2009 erhöht. Sie werden jedoch auf den 1.1.2011 nicht erhöht, weil der Septemberindex der Konsumentenpreise von 2010 tiefer ist als derjenige von 2008.

Die Renten, die 2008 oder später entstanden sind, werden nicht angepasst, weil sie noch nicht seit drei Jahren laufen.

Wenn die Renten über das vom Gesetz vorgeschriebene Minimum hinausgehen, ist der Teuerungsausgleich nicht obligatorisch. Ob diese

Renten der Preisentwicklung angepasst werden oder nicht, entscheidet das paritätische Organ der Vorsorgeeinrichtung, das auch über einen allfälligen Teuerungsausgleich für laufende Altersrenten befindet. Es muss seinen Entscheid in der Jahresrechnung oder im Jahresbericht erläutern.

Berufliche Vorsorge: Der Mindestzinssatz bleibt bei 2 Prozent

Gestützt auf die Empfehlung der BVG-Kommission legte der Bundesrat den Mindestzinssatz für 2011 unverändert bei 2 Prozent fest. Die von

Die Anpassungen im Überblick

Jahr des Rentenbeginns	Letzte Anpassung	Anpassungssatz am 1.1.2011
1985–2005	1.1.2009	0,0 %
2006	1.1.2010	0,3 %
2007	–	2,3 %
2008–2010	–	–

der Mehrheit der BVG-Kommission dem Bundesrat am 18. September 2009 empfohlene Formel ergab per Ende Juli 2010 einen Wert von 2,18 Prozent und per Ende August einen solchen von 2,08 Prozent. Berücksichtigt wurde ausserdem, dass die negative Entwicklung der Aktienmärkte als Folge der Finanzkrise bisher noch nicht kompensiert werden konnte. Auch verharren die aktuellen Zinsen auf rekordtiefem Niveau. Im Vorjahr ergab die von der Kommission favorisierte Formel einen Wert von 1,93 Prozent und wurde auf 2 Prozent aufgerundet. Ausgehend von den Ergebnissen der Formel werden mit einem Mindestzinssatz von 2 Prozent die aktuellen Rahmenbedingungen angemessen berücksichtigt. Der Bundesrat folgte damit dem Antrag der BVG-Kommission.

Die Berechnungsmethode der Eidgenössischen Kommission für berufliche Vorsorge (BVG-Kommission) kombiniert weitgehend risikolose mit risikoträchtigen Anlagen. Als Ausgangspunkt der Überlegungen dient wie bereits im Vorjahr der langfristige gleitende Durchschnitt der Rendite der 7-jährigen Bundesobligationen. Dieser gleitende Durchschnitt entspricht einem Obligationenportfolio, dessen Rendite fast risikolos erreichbar ist. Zusätzlich berücksichtigt werden der Pictet BVG Index 93 sowie der IPD Wüest und Partner Index, welche Aktien, Anleihen und Liegenschaften enthalten. Auch in den kommenden Jahren soll diese Formel als Ausgangsbasis für die Festlegung des Mindestzinssatzes verwendet werden.

Bessere Anlagemöglichkeiten für Freizügigkeitskapital

Die Freizügigkeitsstiftungen verwalten Vorsorgekapital von Versicherten der 2. Säule. Sie kommen insbesondere dann zum Zug, wenn jemand z.B. eine Stelle verlässt, ohne gleich eine neue anzutreten und somit das gebundene Vorsorgekapital nicht an eine neue Pensionskasse überwiesen wird.

Mit der Verordnungsänderung, die der Bundesrat beschlossen hat, haben die Versicherten künftig mehr Auswahlmöglichkeiten, wie sie ihre Freizügigkeitsgelder anlegen möchten. Bisher waren zusätzlich zum Kontosparen nur schweizerische Kollektivanlagen (insbesondere Fonds) zugelassen. Neu dürfen die Freizügigkeitsgelder auch in ausländische Fonds investiert werden, welche die FINMA in der Schweiz zum Vertrieb zulässt. Ausserdem werden Direktinvestitionen in bestimmte verzinsliche Anlagen wie Bundes- oder Kassenobligationen zugelassen. Ebenso können die Stiftungen Vermögensverwaltungsaufträge an Banken, Fondsleitungen, Effekthändler und Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen erteilen. Diese unterstehen einer direkten und präventiven Aufsicht der FINMA.

Berufliche Vorsorge: Massnahmen für ältere Arbeitnehmende

Die Massnahmen für ältere ArbeitnehmerInnen sollen die Arbeitsmarkt-beteiligung fördern und den Verbleib im Arbeitsmarkt begünstigen. Die Vorsorgeeinrichtungen können älteren Versicherten ab 2011 folgende Neuerungen anbieten:

- Versicherte, die ihr Arbeitspensum ab dem 58. Altersjahr reduzieren (Lohnkürzung um höchstens die Hälfte), können ihren bisherigen versicherten Verdienst weiterführen.
- Versicherte, die auch nach dem ordentlichen Rentenalter erwerbstätig bleiben möchten, können bis zur Vollendung des 70. Altersjahres weiter Beiträge an ihre Vorsorgeeinrichtung einbezahlen.

Diese Massnahmen gehören zum ersten Teil der in drei Etappen umzusetzenden Strukturreform in der beruflichen Vorsorge. Die zweite Etappe mit verschärften Governance-Vorschriften für Pensionskassen soll am 1. Juli 2011 in Kraft treten. Die dritte Etappe schliesslich betrifft die verstärkte Aufsicht in der 2. Säule und soll am 1. Januar 2012 in Kraft treten. Vorgesehen ist dabei insbesondere die Einrichtung einer Oberaufsichtskommission.

Bundesrat erhöht den Beitragssatz für die Erwerbbersatzordnung

Der Beitragssatz für die Erwerbbersatzordnung (EO) wird vom 1. Januar 2011 bis Ende 2015 von heute 0,3 auf 0,5 Lohnprozente angehoben. Damit wird den zusätzlichen Ausgaben der EO für die Mutterschaftsentschädigung Rechnung getragen und sichergestellt, dass die EO ihre Leistungen jederzeit erbringen kann.

Die neue Mutterschaftsentschädigung für erwerbstätige Mütter wurde in der Volksabstimmung vom 26. September 2004 gutgeheissen und am 1. Juli 2005 in Kraft gesetzt. Diese Entschädigung wird gleich wie die Entschädigung für Dienstleistende in Armee, Zivilschutz und Zivildienst aus dem EO-Fonds finanziert. Bereits in den damaligen Abstimmungserläuterungen hatte der Bundesrat darauf hingewiesen, dass zusätzliche 0,2 Lohnprozente notwendig sein werden, um die Ausgaben für die Mutterschaftsentschädigung zu finanzieren.

Die Reserven des EO-Fonds sind nun unter den gesetzlichen Mindest-

stand einer halben Jahresausgabe gesunken. Um die Reserven wieder aufzubauen und die Finanzierung der Leistungen sicherzustellen, wird der Beitragssatz während 5 Jahren von 0,3 auf 0,5 Prozente, erhöht. Mit dieser Erhöhung, die je hälftig von Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu tragen ist, wird der Fonds voraussichtlich bis Ende 2015 wieder über Reserven von ca. 63 Prozent einer Jahresausgabe verfügen. Der Bundesrat wird vor Ablauf der befristeten Beitragserhöhung die Situation neu beurteilen und die nötigen Massnahmen für die Zeit nach 2015 treffen.

Erhöhung kommt drei Jahre später als ursprünglich angenommen

Vor der Volksabstimmung vom 26. September 2004 zur Einführung der Mutterschaftsentschädigung ging der Bundesrat davon aus, dass der EO-Beitragssatz spätestens 2008 angehoben werden müsse. Aus den folgenden Gründen haben die Reserven des EO-Fonds aber drei Jahre länger gereicht:

- Das Inkrafttreten der Mutterschaftsentschädigung wurde um ein halbes Jahr auf 1. Juli 2005 hinausgeschoben.
- Die Einnahmen der EO fielen wegen der guten Wirtschaftsentwicklung in den vergangenen Jahren höher aus als erwartet.

Detailregelungen für das Familienzulagenregister

Das Register bildet die zentrale Informationsplattform über Familienzulagen, die nach schweizerischem Recht für Kinder mit Wohnsitz in der Schweiz oder im Ausland ausgerichtet werden. Sein Zweck ist primär zu verhindern, dass für ein Kind mehrfach Familienzulagen bezogen werden. Im Weiteren soll es den Durchführungsstellen den Vollzug des Familienzulagengesetzes (FamZG) erleichtern, Transparenz über bezogene Familienzulagen herstellen und dem Bund und den Kantonen als Auskunftsstelle dienen.

Das Familienzulagenregister wird durch die Zentrale Ausgleichsstelle

von AHV und IV geführt. Der Bund trägt sowohl die Kosten für den Aufbau des Registers (max. 3,8 Mio. Franken) als auch die Betriebskosten (rund 1,7 Mio. Franken jährlich).

Datenaustausch

Gemäss aktueller Schätzung der Anzahl Kinder, für die eine Kinder- oder Ausbildungszulage ausgerichtet wird, werden bei Inbetriebnahme des FamZReg rund 1,7 Mio. Kinder und Jugendliche registriert sein. Die Daten, die je Kind und Zulage zwingend im Register zu erfassen sind, werden in der Familienzulagenverordnung abschliessend aufgeführt (u.a. die Versicherungsnummer und die Personenidentifikationsdaten der Kinder sowie der Bezügerinnen und Bezüger; die Beziehung der Bezügerin oder des Bezügers zum Kind, für das eine Zulage bezogen wird, wie z.B. Mutter, Vater, Stief-, Pflegeeltern usw.; der Erwerbsstatus der Bezügerin oder des Bezügers).

Die Durchführungsstellen der Familienzulagen (rund 200 Familienausgleichs-, 35 Arbeitslosen- und 79 AHV-Ausgleichskassen) sind zum Datenaustausch mit dem Familienzulagenregister verpflichtet. Um die Vollständigkeit und die Tagesaktualität des Registers zu gewährleisten, haben sie eine neue Familienzulage oder eine Änderung (z.B. Beginn einer Ausbildung oder Beendigung des Anspruchs auf eine Familienzulage) innerhalb eines Arbeitstages ans Register zu melden. Das Bundesamt für Sozialversicherungen sorgt für die Einhaltung der Meldepflicht.

Informationszugang

Vollen Zugang zum Register haben ausschliesslich die Durchführungsstellen und deren Aufsichtsbehörden. Die Öffentlichkeit ist Nutzerin mit einem beschränkten Informationszugang; die Informationen darüber, ob und von welcher Stelle für ein Kind eine Familienzulage ausgerichtet wird, sind im Internet öffentlich abrufbar. Das entlastet insbesondere die Arbeitgeber bei ihren Abklärungen.

Überdies erfüllt diese Abfragemöglichkeit ein sozialpolitisches Anliegen: Es kommt immer wieder vor, dass der anspruchsberechtigte Elternteil die Familienzulage nicht an den Elternteil weiterleitet, bei dem das Kind lebt, obwohl er hierzu gesetzlich verpflichtet wäre, oder dass Eltern die Familienzulagen nicht für die Bedürfnisse ihrer Kinder verwenden. In diesen Fällen wird die Internetabfrage den betroffenen Elternteilen und mündigen Kindern erleichtern, zu ihrem Recht zu kommen. Allerdings müssen für die Abfrage dieser Informationen die Versicherungsnummer der AHV sowie das Geburtsdatum des Kindes angegeben werden.

Inbetriebnahme

National- und Ständerat haben am 18. Juni 2010 mit der Änderung des Familienzulagengesetzes die gesetzliche Grundlage für die Einrichtung des Familienzulagenregisters geschaffen und dem Bundesrat den Erlass der Ausführungsbestimmungen übertragen. Die Gesetzes- und Verordnungsänderung sind auf den 15. Oktober 2010 in Kraft getreten. Die Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters ist auf Anfang 2011 vorgesehen.

Arbeitslosenversicherung: Erhöhung der Lohnabzüge per 2011

Auf allen versicherten Einkommen bis 126000 Franken wird eine Beitragserhöhung von 2,0 auf 2,2 Prozent vorgenommen. Auf Einkommensanteilen zwischen 126000 und 315000 Franken wird darüber hinaus ein Solidaritätsprozent erhoben. Sämtliche Beiträge, auch das Solidaritätsprozent, werden je hälftig von der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite getragen. Durch die Erhöhung der ALV-Beiträge fliessen jährliche Mehreinnahmen von 620 Millionen Franken in die ALV. Damit wird die Schuldenlast von über 7 Milliarden Franken kontinuierlich abgebaut.

Die Arbeitslosenversicherung ist finanziell nicht im Gleichgewicht. Das geltende Gesetz verpflichtet den Bun-

desrat, einen Solidaritätsbeitrag zu erheben und die Lohnabzüge zu erhöhen, sobald die Schulden der ALV eine bestimmte Obergrenze überschreiten. Dies ist im Frühling 2010 geschehen. Deshalb muss der Bundesrat die Beiträge bereits am 1. Januar 2011 erhöhen. Die Gesetzesrevision, die neben den Beitragserhöhungen auch Leistungskürzungen vorsieht und am 26. September 2010 an der Urne angenommen wurde, wird jedoch erst am 1. April 2011 in Kraft gesetzt. Somit werden die Beiträge am 1. Januar 2011 erhöht, die Leistungskürzungen aber erst am 1. April 2011 wirksam.

Eigenständiger IV-Ausgleichsfonds

AHV, IV und EO verfügen ab 1.1.2011 über eigene Ausgleichsfonds. Der Bundesrat hat die hierzu erforderliche Änderung der Verordnung über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der AHV vorgenommen. Die Verordnungsbestimmungen ergänzen das Bundesgesetz über die Sanierung der IV und ermöglichen so die Einrichtung eines eigenständigen IV-Ausgleichsfonds.

Grundlage für diesen Entscheid war der Bundesbeschluss über eine befristete Zusatzfinanzierung der Invalidenversicherung durch Anhebung der Mehrwertsteuer, der von Volk und Ständen am 27. September 2009 gutgeheissen wurde. Damit sagten sie indirekt auch Ja zum Bundesgesetz über die Sanierung der IV, das die Einrichtung eines eigenständigen IV-Ausgleichsfonds vorsieht. Dies bedingt eine Änderung der Verordnung über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der AHV: Nach dem Willen des Gesetzgebers werden die drei Ausgleichsfonds gemeinsam verwaltet.

Um die Transparenz und die finanzielle Trennung der Versicherungen sicherzustellen, müssen die drei Fonds gesondert Rechnung führen und eine eigene Bilanz erstellen. Anlagen und flüssige Mittel der drei Versicherungen werden hingegen gemeinsam verwaltet. Ziel ist es, die Anlagestrategien zu optimieren und einen mas-

siven Anstieg der Verwaltungskosten zu verhindern. Der Verwaltungsrat bestimmt einen Verteilschlüssel für die entsprechenden Anteile der drei Fonds an den verschiedenen Anlagen und flüssigen Mitteln. Quersubventionierungen zwischen den einzelnen Ausgleichsfonds sind nicht zulässig. Die Schuld der IV bei der AHV wird weiterhin zu marktüblichen Bedingungen verzinst.

Die Erhöhung der Mehrwertsteuer (7,6 bis 8 Prozent; 2,4 bis 2,5 Prozent und 3,6 bis 3,8 Prozent) ist befristet auf den Zeitraum zwischen 1. Januar 2011 bis 31. Dezember 2017. Anschließend werden die Mehrwertsteuersätze automatisch wieder zurückgesetzt. Es werden Einnahmen in der Höhe von 1,1 Milliarden Franken pro Jahr erwartet.

Gesundheitswesen: Genehmigung der Prämien 2011

Ab 2011 sind die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung kostendeckend, womit das prioritäre Ziel des Eidgenössischen Departements des Innern erreicht wird.

Der durchschnittliche Prämienanstieg von 6,5 Prozent für 2011 liegt leicht über dem mehrjährigen Durchschnitt von 5,3 Prozent seit Inkrafttreten des Krankenversicherungsgesetzes (KVG), jedoch unter dem letztjährigen Anstieg von über 8 Prozent. In sieben Kantonen (FR, GE, GR, JU, NE, TG und VD) steigen die Prämien weniger stark als im gesamtschweizerischen Durchschnitt, die Erhöhungen bewegen sich in einer Bandbreite zwischen 2,1 Prozent und 6 Prozent. Weitere sieben Kantone (AR, BS, SG, SH, SZ, TI und ZH) weisen eine durchschnittliche Prämienenerhöhung zwischen 6,1 Prozent und 7 Prozent aus. Die restlichen zwölf Kantone (AG, AI, BE, BL, GL, LU, NW, OW, SO, UR, VS und ZG) verzeichnen überdurchschnittliche Erhöhungen um 7,1 Prozent bis 10,3 Prozent.

Die Kinderprämien steigen im Schnitt um 6,3 Prozent, jene für junge Erwachsene um 11,8 Prozent. Die

Erhöhung der Prämien für junge Erwachsene ist darauf zurückzuführen, dass mehrere Krankenversicherer die Rabatte für die Prämien der Versicherten dieser Alterskategorie erneut gesenkt haben. Diese Durchschnittswerte bieten nur einen Anhaltspunkt und zeigen eine grundsätzliche Tendenz auf. Die Prämie mit der ordentlichen Franchise von 300 Franken dient als Richtwert für die Festlegung aller anderen Prämien mit höheren Franchisen. Jedes Jahr wird jeweils die Erhöhung dieser Prämie bekanntgegeben, so dass Vergleiche mit den Vorjahren gezogen werden können.

Bei der Prämien genehmigung achtet die Aufsichtsbehörde auf die finanzielle Sicherheit der Krankenversicherer und genehmigt nur kostendeckende Prämien. Mit den Prämien 2011 werden die Kosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung wiederum vollständig gedeckt. Quersubventionierungen, die dazu dienen, künstlich tiefe Prämien anzubieten, werden von der Aufsichtsbehörde (BAG) nicht toleriert.

Überblick über laufende Reformen

Strategie des Bundes zur Armutsbekämpfung

Die EU hatte das Jahr 2010 als «Europäisches Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung» deklariert. Auch in der Schweiz leben armutsgefährdete und von Armut betroffene Menschen – trotz gut ausgebautem System der sozialen Sicherheit.

Der Bericht «Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung» des EDI zeigt auf, dass vielfältige Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Armut bereits umgesetzt werden oder geplant sind. Um die weiteren Bestrebungen zu bündeln, haben die an der Erarbeitung des Berichts beteiligten Akteurinnen und Akteure gemeinsam drei inhaltliche Schwerpunkte definiert, die auf allen politischen Ebenen prioritär

anzugehen sind: die Förderung der Chancengerechtigkeit im Bildungsbereich, die Verbesserung der Massnahmen zur (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt und die Bekämpfung der Familienarmut.

Eingliederung in den Arbeitsmarkt steht für den Bund im Zentrum

Der Bundesrat legt den Fokus auf die Reintegration in den Arbeitsmarkt. Er führt damit jene Strategie weiter, die er bereits bei den letzten Revisionen von Invaliden- und Arbeitslosenversicherung verfolgt hat. Konkret sollen die interinstitutionelle Zusammenarbeit der Akteurinnen und Akteure in diesem Gebiet verstärkt und die Massnahmen optimiert und ergänzt werden. Zu diesem Zweck werden eine nationale IIZ-Steuerungsgruppe und eine IIZ-Fachstelle eingerichtet.

Zur Förderung der Chancengerechtigkeit im Bildungsbereich und zur Bekämpfung der Familienarmut werden im Bericht Empfehlungen an Kantone und Gemeinden formuliert, z.B. für die Situation, in der ein Vollzeiteinkommen nicht genügt, um oberhalb der Armutsgrenze zu bleiben. In diesen Bereichen sind hauptsächlich die Kantone und Gemeinden zuständig. Jedoch wurden auch auf Bundesebene diesbezüglich bereits verschiedene Massnahmen ergriffen oder sie sind in parlamentarischer Beratung. So finanziert der Bund die Einführung der Case-Management-Berufsbildung in den Kantonen von 2008 bis 2011 mit 20 Millionen Franken. Im Rahmen dieses Projekts werden Jugendliche, die den Einstieg in eine berufliche Ausbildung oder ins Erwerbsleben voraussichtlich nicht schaffen werden, ab dem 7. Schuljahr erfasst und individuell begleitet. Im Weiteren berät das Parlament darüber, Ergänzungsleistungen für Familien zu schaffen und den Anspruch auf Kinderzulagen auf Selbstständig-erwerbende auszudehnen.

Im November 2010 hat der Bund eine nationale Armutskonferenz durchgeführt. Dabei wurden die Stra-

tegie zur Armutsbekämpfung einer breiteren Öffentlichkeit vorgestellt und die Weiterentwicklung und Umsetzung des vom Bund gesetzten Schwerpunkts gemeinsam mit den zentralen Akteurinnen und Akteuren diskutiert.

Der Armutsbericht befasst sich mit Armut in allen Lebensphasen

Die Analyse des Berichts konzentriert sich darauf, Armutsrisiken entlang des Lebenslaufs aufzuzeigen – von Kindern in armen Familien zu den Übergängen in Berufsbildung und Erwerbsarbeit, Familienarmut, Langzeitarbeitslosigkeit und Armut im Alter. Zudem befasst sich der Bericht mit der Optimierung der Sozialhilfe und weiterer Bedarfsleistungen, sowie den wesentlichen Anliegen der Armutsbetroffenen und enthält eine Zusammenstellung der wesentlichen Massnahmen. Schliesslich bezieht er auch Stellung zu den von den Gemeinden und Städten sowie von Caritas und von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) aufgestellten Forderungen.

Die Vermeidung und Bekämpfung von Armut ist eine komplexe Aufgabe, die in zahlreichen Politikfeldern und auf allen drei politischen Ebenen – Bund, Kantone und Gemeinden – erfüllt werden muss. Der Bund hat diesem Umstand bei der Erarbeitung seines Berichts Rechnung getragen und Vertreterinnen und Vertreter aller staatlichen Ebenen, der Nichtregierungsorganisationen, der Sozialpartner und von Armutsbetroffenen in den Prozess eingebunden. Mit dem Bericht erfüllt der Bundesrat die Motion «Gesamtschweizerische Strategie zur Bekämpfung der Armut» der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N, Mo 06.3001). (Vgl. Chronik, Seite 299)

Bundesrat startet zwei Programme zum Kinder- und Jugendschutz

Seit zwei Jahren verfolgt der Bundesrat eine Gesamtstrategie in der Kinder- und Jugendpolitik, die sich

auf die drei Säulen: Schutz, Förderung und Mitwirkung abstützt. Im Zentrum stehen dabei die Totalrevision des Bundesgesetzes über die ausserschulische Jugendarbeit, was die Bereiche Förderung und Mitwirkung anbelangt, sowie drei Massnahmen im Bereich Jugendschutz. Ein letztes Projekt wird im kommenden Jahr die Strategie ergänzen. Dabei geht es um die bessere Vernetzung der schweizweiten Koordination beim Kinderschutz.

Gesamtschweizerisches Präventionsprogramm Jugend und Gewalt

Das Programm zur Gewaltprävention in den Bereichen Familie, Schule und Sozialraum haben Bund, Kantone und Gemeinden gemeinsam erarbeitet. Bestehende Massnahmen sollen systematisch erfasst und Erfolgreiches soll zur Entwicklung einer «Good Practice» identifiziert werden. Im Fokus werden gleichzeitig aktuelle Themen wie Intensivtäter, Früherkennung und frühe Intervention stehen. Innovative Präventionsansätze werden an Pilotstandorten exemplarisch erprobt und das gesicherte Wissen gilt es praxisnah durch Publikationen und Veranstaltungen zu vermitteln. Die verantwortlichen Kreise sollen darüber hinaus möglichst direkt und unkompliziert Unterstützung bei der Ausgestaltung von Präventionsmassnahmen in Anspruch nehmen können (z.B. über eine Beratungshotline) und auf strukturierte Weise von den Erfahrungen und Erfolgen der anderen Beteiligten und Betroffenen lernen. Insgesamt will das Programm innert fünf Jahren den Grundstein für eine nachhaltige und wirksame Präventionspraxis in der Schweiz legen.

Nationales Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen

Das Programm im Bereich Jugendmedienschutz will in erster Linie dazu beitragen, dass Kinder und Jugendliche Medien auf eine sichere, altersgerechte und verantwortungsvolle Weise nutzen. Eltern, Lehr- und Betreuungspersonen sollen in ihrer Be-

gleit- und Erziehungsfunktion gestärkt werden. Dazu sollen ihnen gezielt Informationen und Schulung angeboten werden. Der Bund wird dabei auf die vielfältigen bestehenden Angebote von privaten Organisationen und von Seiten der Medienbranche Bezug nehmen und mit der Wirtschaft, NGO sowie den zuständigen Stellen auf kantonaler und lokaler Ebene zusammenarbeiten. Die Angebote sollen vernetzt und im Hintergrund weiterentwickelt werden.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen wird die beiden Programme ab 2011 umsetzen. Ihre Laufzeit beträgt fünf Jahre. Die Ergebnisse und Wirkungen werden zum Ende der Programmlaufzeit evaluiert.

Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte

Die neue Verordnung stützt sich auf Artikel 386 des Strafbuches ab und regelt die Präventions-, Sensibilisierungs- und Informationsmassnahmen im Bereich Kinder- und Jugendschutz sowie die Massnahmen zur Stärkung der Kinderrechte im Sinne der Artikel 19 und 34 der Kinderrechtskonvention. Sie umfasst die in den beiden vom Bundesrat beschlossenen nationalen Programmen vorgesehenen Massnahmen wie auch andere bereits vom Bund unterstützte Aktivitäten. So verdient z.B. die Notrufnummer 147 für Kinder und Jugendliche von Pro Juventute eine aktive Unterstützung der Behörden. Die Verordnung ist am 1. August 2010 in Kraft getreten.

Totalrevision des Jugendförderungsgesetzes

Aufgrund der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung seit dem Erlass des heute geltenden Jugendförderungsgesetzes 1989 hat sich auch das Umfeld für die ausserschulische Kinder- und Jugendarbeit stark gewandelt. Zu nennen sind veränderte gesellschaftliche und familiäre Strukturen, die Folgen der Migration sowie die neuen Technologien und

neuen Anforderungen an Kinder und Jugendliche in Schule, Ausbildung und Wirtschaft. Gleichzeitig hat sich auch die ausserschulische Arbeit weiterentwickelt und hat ihre Angebote an veränderte gesellschaftliche Gegebenheiten angepasst. Diesen Herausforderungen und Entwicklungen wird das geltende Gesetz nicht mehr gerecht, so dass es nun totalrevidiert wurde.

Zeitgemässes, neues Kinder- und Jugendförderungsgesetz KJFG

Mit dem neuen Bundesgesetz über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG) erhöht der Bund sein Engagement zugunsten der Kinder- und Jugendförderung. Er will insbesondere die Integrations- und Präventionswirkung der unterstützten Förderungsmassnahmen verstärken.

Gefördert werden sollen gezielt auch offene (nicht an Mitgliedschaft oder andere Vorbedingungen gebundene) und innovative Formen der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Dabei will der Bund den Einsatz seiner Finanzhilfen stärker als bisher nach inhaltlichen Kriterien steuern. Das Gesetz sieht auch eine zeitlich befristete Anschubfinanzierung zugunsten der Kantone vor, um diese beim Aufbau und bei der Weiterentwicklung von kinder- und jugendpolitischen Massnahmen zu unterstützen. Gezielt gefördert werden sollen zudem kantonale und kommunale Modellvorhaben von gesamtschweizerischer Bedeutung. Schliesslich will der Bund die Arbeit der in der Kinder- und Jugendpolitik tätigen Bundesstellen besser koordinieren und die Vernetzung aller Akteure in diesem Bereich verstärken.

In der Vernehmlassung hat die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden die Totalrevision grundsätzlich begrüsst. Von einer Minderheit wurde sie als Verletzung der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen abgelehnt. Der Kritik einiger Kantone, die vorgesehene Anschubfinanzierung zugunsten der

Kantone sei interventionistisch, wurde im Gesetzesentwurf und der Botschaft Rechnung getragen.

6. IV-Revision, zweites Massnahmenpaket: letzter Schritt zur nachhaltigen Sanierung der Invalidenversicherung

Die «IV-Revision 6b» ist das letzte Element des Massnahmenplans zur Sanierung der IV.

Dank der 4. und 5. IV-Revision wurde die Anzahl der neuen IV-Renten seit 2003 um 45 Prozent gesenkt und das Defizit der IV wurde stabilisiert. Von 2011 bis Ende 2017 verschafft die Zusatzfinanzierung der IV Einnahmen aus der Mehrwertsteuer, welche das Defizit vorübergehend beseitigen und die Schulden der IV bei der AHV einfrieren und sogar abbauen.

Die 6. IV-Revision schliesslich hat gemäss Auftrag des Parlaments die nachhaltige Sanierung der Invalidenversicherung insbesondere durch eine Senkung der Ausgaben zum Ziel. Ihr erster Teil, die «IV-Revision 6a», erschliesst die Hälfte der notwendigen Einsparungen und ist bereits in der parlamentarischen Beratung. Mit der in die Vernehmlassung geschickten «IV-Revision 6b» soll die Rechnung der IV vollständig ausgeglichen werden und ihre Schulden bei der AHV sollen getilgt werden. Die Massnahmen intensivieren die Prävention und Eingliederung und ermöglichen nachhaltige Einsparungen.

Massnahmen auf Gesetzesstufe

Stufenloses Rentensystem Das geltende System mit vier fixen Rentenstufen führt zu Schwelleneffekten, die die Eingliederungsbemühungen unterlaufen. Es bestraft beispielsweise IV-RentnerInnen, wenn sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ihr Arbeitspensum in einem Ausmass erhöhen, das zu einer tieferen Rentenstufe führt, wenn der Rentenverlust grösser ist als das zusätzlich erzielte Einkommen. Vorgeschlagen wird darum ein stufenloses Ansteigen der Rentenbeträge in Abhängigkeit vom Invaliditätsgrad. Einerseits setzt

dies einen wesentlichen Anreiz für Invalide, ihre Erwerbsfähigkeit so weit als möglich zu steigern, und andererseits ermöglicht es Einsparungen auf den Renten. Für 55-jährige und ältere Versicherte wird der Besitzstand gewahrt.

Prävention und verstärkte Eingliederung Die Früherfassung und die auf Menschen mit psychischen Problemen ausgerichteten Integrationsmassnahmen, die mit der 5.IV-Revision eingeführt wurden, werden erweitert und flexibler ausgestaltet. Eine eingliederungsorientierte Beratung und Begleitung der Versicherten und der Arbeitgebenden verstärkt die Prävention von Invalidität. Die IV-Stellen werden die Eingliederungsfähigkeit in einem interprofessionellen Assessment erheben, und die Kompetenzen der regionalen ärztlichen Dienste werden ausgebaut, um eine bessere Koordination zwischen ärztlichen Abklärungen und Eingliederungstätigkeit der IV zu erreichen. Dieses Massnahmenbündel dürfte die Eingliederungsrate insbesondere von Versicherten mit psychischen Problemen erhöhen.

Anpassung Zusatzrenten für RentnerInnen mit Kindern BezügerInnen einer IV-Rente erhalten für jedes Kind bis 18 Jahre, oder bis 25 Jahre wenn es in Ausbildung ist, eine Zusatzrente. Sie beträgt 40 Prozent der Invalidenrente. Das Ersatz Einkommen zur Kompensation der Kinderkosten, die invalide Eltern zu tragen haben, wurde ursprünglich hauptsächlich von der IV abgedeckt. Im Vergleich zu den effektiven heutigen Kinderkosten und angesichts der Leistungen und aktuellen Ansätze anderer Sozialsysteme wird der geltende Ansatz der IV als hoch betrachtet. Aus diesen Gründen soll er von 40 Prozent auf 30 Prozent der Invalidenrente angepasst werden.

Anpassung der Übernahme von Reisekosten Reisekosten, die sich wegen einer von der IV finanzierten Heilbehandlung oder anderen Eingliederungsmassnahme ergeben, werden nach heutiger Praxis zu grosszügig von

der Versicherung vergütet. Mit der Neuregelung wird die Kostenübernahme wieder auf die vom Gesetzgeber ursprünglich vorgesehene Leistung begrenzt, das heisst auf die Übernahme der behinderungsbedingten und aufgrund einer Eingliederungsmassnahme effektiv notwendigen Kosten.

Massnahmen auf Verordnungs- und Weisungsebene

Berufliche Integration von Schulabgängern und -abgängerinnen Die IV-Anlehre ist eine niederschwellige Ausbildung, die meistens in geschützten Werkstätten absolviert wird. Da die Eingliederungswirkung dieser IV-Leistung und ihre Kosten heute in einem sehr schlechten Verhältnis zueinander stehen, wird die Leistung effizienter ausgestaltet, ohne dass die jungen Versicherten deswegen einen Nachteil erleiden. Die leistungsstärkeren Jugendlichen mit gesundheitlichen Problemen sollen intensiver auf eine Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt vorbereitet werden, während die leistungsschwächeren weiterhin in einer angepassten geschützten Umgebung arbeiten können.

Beiträge an Organisationen Die IV subventioniert die Dachorganisationen der privaten Invalidenhilfe für die Beratung und Betreuung der Invaliden und ihrer Angehörigen sowie für Kurse zur Förderung und Integration von Invaliden. Mindestens für die Zeit der Zusatzfinanzierung (2011 bis 2017) sollen diese Beiträge nicht mehr der Teuerung angepasst werden, und sie werden begrenzt. Für eine Erweiterung der Dienstleistungen werden zudem keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt.

Entschuldung der IV und Mechanismus für eine ausgeglichene Rechnung

Schuldenabbau Nach dem Auslaufen der befristeten Mehrwertsteuereinnahmen für die IV wird die Versicherung 2018 mit rund 10 Mia. Franken bei der AHV verschuldet sein. Um die IV vollständig zu sanieren, muss diese Schuld amortisiert werden. Dafür sieht die Revision vor, dass bei

einem Stand des IV-Fonds von 50 Prozent oder mehr einer Jahresausgabe der über diesem Mindestfondsstand liegende Kapitalanteil zum Schuldenabbau an den AHV-Fonds überwiesen wird. Auf Basis der aktuellen Projektionen ist es möglich, die IV bis 2028 zu entschulden.

Ein **Interventionsmechanismus** soll die Liquidität des IV-Fonds sicherstellen und künftig Defizite und Schulden der Versicherung verhindern. Zwei Varianten werden zur Diskussion gestellt. In beiden löst der Mechanismus Massnahmen aus, wenn der Stand des IV-Fonds unter 40 Prozent einer Jahresausgabe fällt. In diesem Fall muss der Bundesrat dem Parlament Gesetzesänderungen vorschlagen, um die Rechnung wieder auszugleichen. Zur raschen Sicherstellung der Liquidität muss der Bundesrat in Variante 1 die Lohnbeiträge für die IV um höchstens 0,2 Prozentpunkte erhöhen, wenn der Fondsstand unter 40 Prozent fällt. In Variante 2 erhöht er die Beiträge erst, wenn der Fondsstand unter 30 Prozent fällt, dann aber um 0,3 Prozentpunkte. Zudem senkt er dann auch die Renten um 5 Prozent.

Betrugsbekämpfung in anderen Sozialversicherungen

Mit der 5.IV-Revision hat die IV die Möglichkeit erhalten, gegen Personen, die unter Betrugsverdacht stehen, Observationen durchführen zu können. Die IV hat ihre Betrugsbekämpfung neu aufgebaut und verstärkt und geht seit August 2008 dabei nach einem einheitlichen Konzept vor. Da Betrugsbekämpfung auch in anderen Sozialversicherungen durchgeführt wird, werden die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen und aktualisierte Verfahrensvorschriften im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) verankert.

Finanzielle Auswirkungen der IV-Revision 6b

Die Revision 6b entlastet die Rechnung der IV im Projektionszeitraum

2019 bis 2028 um jährlich durchschnittlich rund 800 Mio. Franken. Dies gewährleistet eine nachhaltig ausgeglichene Rechnung der Invalidenversicherung und ermöglicht die Tilgung ihrer Schulden bis voraussichtlich 2028, womit der Auftrag des Parlaments vollständig erfüllt wird.

Reform der AHV: Schritte nach dem Parlamentsentscheid – Das EDI sieht zwei parallele Reformen nach Konsultationen vor

Nach dem negativen Parlamentsentscheid zur 11.AHV-Revision will das EDI die Reform der AHV rasch wieder in Gang bringen.

Die AHV ist eines der wichtigsten Sozialwerke unseres Landes und ein wesentlicher Pfeiler der schweizerischen Altersvorsorge. Heute ist diese Versicherung finanziell gesund, aber

mittel- und langfristig muss ihre Finanzierung wegen der demografischen Entwicklung und der Alterung der Bevölkerung erst sichergestellt werden. Für den Bundesrat ist es entscheidend, garantieren zu können, dass die AHV auch über das nächste Jahrzehnt hinaus ihre Renten jederzeit auszahlen kann. Um zu vermeiden, dass der AHV-Fonds geleert wird und sich die Versicherung verschulden muss, will das EDI ein Revisionsprojekt ausarbeiten, dessen Ziel es ist, die Finanzierung der AHV langfristig sicherzustellen.

Zudem benötigt die AHV mehrere technische Anpassungen, um die Versicherung effizienter durchführen zu können. Auch bei der Beitragserhebung gibt es Lücken und Mängel, die behoben werden müssen. Diese Punkte, die auch in der abgelehnten

11.AHV-Revision enthalten waren, fanden in der parlamentarischen Beratung breite Unterstützung. Daher beabsichtigt das EDI, die nicht bestrittenen und für den Betrieb der Versicherung notwendigen Anpassungen in einem separaten Gesetzgebungsprojekt (neues Gesetz über die Umsetzung der AHV) zusammenzufassen. Auf diese Weise können die notwendigen Arbeiten für die Modernisierung unseres Systems der Altersvorsorge ohne Zeitverzug aufgenommen werden.

Rosmarie Marolf, lic. phil., Chefredaktorin
«Soziale Sicherheit/CHSS», Kommunikation,
BSV.
E-Mail: rosmarie.marolf@bsv.admin.ch

Alterspolitik in den Kantonen: eine Bestandesaufnahme

Seit gut drei Jahren liegt eine Strategie für eine schweizerische Alterspolitik vor. Auch die meisten Kantone verfügen über alterspolitische Leitlinien, Konzepte oder Berichte. Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen wurden diese Dokumente nun einer Bestandesaufnahme unterzogen und zusammen mit der bundesrätlichen Strategie vor dem Hintergrund der aktuellen politischen und gerontologischen Diskussion analysiert. Für die Ausrichtung von Alterspolitik sind international diskutierte Ansätze wie Partizipation, Mainstreaming und Lebensqualität von zentraler Bedeutung.



Caroline Moor
Universität Zürich



Mike Martin
Universität Zürich

Der Bundesrat hat 2007 in Beantwortung eines parlamentarischen Vorstosses (Postulat Leutenegger Oberholzer 03.3541) eine Strategie für eine schweizerische Alterspolitik vorgelegt.¹ Im Kern liegt dieser Strategie – nebst der traditionellen, bedürfnisorientierten Sicherstellung der notwendigen Mittel – hauptsächlich ein ressourcen- und potenzialorientierter Ansatz zugrunde: Es geht um die Förderung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Partizipation der älteren Bevölkerung, deren Engagement und Solidarität sowie um die Stärkung von Autonomie und Selbstbestimmung.

Als Planungs- und Entscheidungsgrundlage für die weitere Entwicklung der schweizerischen Alterspoli-

tik im Sinne einer gesamtheitlichen Ausrichtung wurde im Auftrag des BSV eine Bestandesaufnahme von bestehenden Formen und Ausprägungen kantonaler Alterspolitik vorgenommen. Dazu wurden von den Kantonen zu einem Stichtag im Frühling 2009 die vorhandenen Dokumente zur Alterspolitik auf kantonaler Ebene angefordert (Leitbilder, Alterskonzepte, Berichte etc.).

In den meisten Kantonen ein Thema

Die Analyse des erhaltenen Materials ergab, dass 21 Kantone über eine schriftlich festgelegte Position zur

Alterspolitik verfügen. Vier Kantone haben (noch) keine eigenständige Position zur Alterspolitik entwickelt, und von einem Kanton erfolgte keine Rückmeldung, ob eine Alterspolitik vorliege. Die kantonalen Alterspolitiken sind unterschiedlich deklariert. Die häufigsten Bezeichnungen sind Altersleitbild, Alterspolitik, Altersplanung und Alterskonzept. Mehrere Kantone überarbeiten aktuell die bestehende Alterspolitik, einzelne schon zum dritten Mal.

Die meisten Kantone anerkennen, dass die Lebenslagen und Bedürfnisse von Menschen im höheren Lebensalter vielfältig sind, und dass dies eine Vielfalt an politischen Massnahmen bedingt. Gleichwohl unterscheiden sich die Kantone teilweise erheblich bezüglich ihrer konkreten alterspolitischen Schwerpunkte. Einige Kantone sind in ihrem Themenspektrum eher eng gehalten und befassen sich hauptsächlich mit Aspekten des Wohnens und der Pflegeplanung. Quasi am anderen Pol angesiedelt sind Kantone mit einem sehr breiten Verständnis von alterspolitischem Handeln, welches die ältere Bevölkerung als aktiven Partner berücksichtigt, deren Leistung es zu nutzen und anerkennen gilt. Diese Alterspolitiken sind häufig in Form von Leitbildern zu finden.

Unterschiedliche Schwerpunkte

Die meisten kantonalen Alterspolitiken formulieren alterspolitische Ziele. Häufig sind diese in den Berei-

¹ Bundesrat (2007). Strategie für eine schweizerische Alterspolitik. Bericht des Bundesrates (In Erfüllung des Postulates Leutenegger Oberholzer [03.3541] vom 3. Oktober 2003) 29. August 2007. [On-line]. Available: www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/01608/index.html

chen Kultur, Bildung, Freizeit, Sport, Gesundheit und Prävention, Beratung, Wohnen, Pflege, Unterstützung und Betreuung sowie Qualitätssicherung angesiedelt. Es bestehen interkantonal aber grosse Unterschiede hinsichtlich der Auswahl inhaltlicher Schwerpunkte sowie im Detaillierungsgrad von Zielformulierungen. Nicht alle Kantone legen fest, mit welchen Massnahmen die Ziele der Alterspolitik erreicht werden sollen und in welchem Zeitraum, und kaum ein Kanton thematisiert, wie und durch wen die Wirksamkeit von Massnahmen überprüft (evaluiert) werden soll.

Auf die Bundesstrategie wird in den Kantonen bisher kaum explizit Bezug genommen. Da die meisten Politiken formuliert wurden, bevor die nationale Strategie 2007 publiziert wurde, ist dies auch zu erwarten. Dennoch stimmen viele Kantone in einigen Punkten mit der Bundesstrategie überein, zumindest was die Schwerpunktsetzung betrifft. Die meisten Kantone thematisieren die Bereiche *Gesundheitsförderung und Prävention, Unterstützung von informell Pflegenden sowie die integrierte Planung von Gesundheitsdiensten* bereits in ihren Alterspolitiken. Weniger häufig vertreten sind die Themen *Palliativpflege, menschengerechte Raumplanung* und die *autonome Benützung des öffentlichen Verkehrs. Betriebliche oder arbeitsmarktbezogene Massnahmen*, um die Arbeitsmarktchancen älterer Menschen zu erhöhen, werden in den untersuchten kantonalen Alterspolitiken hingegen kaum bis gar nicht thematisiert, ebenso wenig die Themen *Case Management* oder das *Mitbestimmungsrecht pflegebedürftiger Menschen*.

Je nach Schwerpunkten innerhalb einer kantonalen Alterspolitik sind

für die Planung unterschiedliche Kennzahlen notwendig. In der Regel hat der Bereich Pflege und Betreuung einen zentralen Stellenwert in den Kantonen; die entsprechenden Daten werden regelmässig erhoben und häufig auch in den untersuchten Dokumenten dargestellt. Bei Kantonen allerdings, die eine breiter gefächerte Alterspolitik verfolgen, insbesondere jene, die auf die Stärkung von Ressourcen und die Einbindung älterer Menschen abzielen, fehlen zurzeit noch weitgehend Angaben dazu, auf welche Datenbasis sie sich z.B. in den Bereichen Prävention, Bildung, Freiwilligenarbeit oder Partizipation stützen.

Aus gerontologischer Sicht wichtige Aspekte der Alterspolitik

Die traditionellen Pfeiler von Alterspolitik sind die materielle Existenzsicherung und die gesundheitliche Versorgung im Alter. Heute ist das Verständnis von Alterspolitik umfassender und bezieht sich auf sämtliche Strategien und Massnahmen, die auf die Lebenssituation älterer Menschen und deren Umfeld gerichtet sind. Alterspolitik ist aber nicht nur als breiter Fächer mit vielen Handlungsfeldern und Akteuren zu verstehen: Noch wichtiger ist, dass sich das Grundverständnis der demografischen Entwicklung als ein Problem ausdifferenzieren beginnt hin zu einem gleichzeitigen Begreifen des Alterns als Chance für das Individuum wie auch für die Gesellschaft.^{2,3}

Aus der aktuellen internationalen alterspolitisch-gerontologischen Diskussion greifen wir an dieser Stelle vier Ansatzpunkte heraus, die aus unserer Sicht wichtige Grundlagen bieten für die Ausrichtung kantonalen wie auch nationaler Alterspolitik: (1) die differenzierte Betrachtung von Alter(n)sprozessen und entsprechenden Altersbildern, (2) der **Mainstreaming-Gedanke**, (3) die **Partizipation** älterer Menschen sowie (4) die

Orientierung von Alterspolitik am Konzept der Lebensqualität.

Heterogenität des Alter(n)s und differenzierte Altersbilder

Die gerontologische Datenlage weist schon seit längerem klar darauf hin, dass es «das Alter» nicht gibt. Ältere Menschen unterscheiden sich nicht nur bezüglich ihrer körperlichen, geistigen und sozialen Funktionen, ihrer Lebensstile und ihrer materiellen Bedürfnisse beträchtlich: auch der Prozess des Älterwerdens verläuft von Mensch zu Mensch und von Generation zu Generation unterschiedlich. In Politik und Gesellschaft sind deshalb differenzierte Altersbilder nötig, die das höhere Lebensalter weder einseitig als defizitäre Lebensphase begreifen, noch (im Bestreben, eine defizitäre Sicht zu überwinden) einseitig die Stärken und Potenziale eines «aktiven» Alters betonen (was auch negative Auswirkungen haben kann). Einige Kantone schlagen vor, zwei Phasen des Alters zu unterscheiden – die Phase des aktiven Rentenalters (drittes Alter) und diejenige der verstärkten Abhängigkeit (viertes Alter). Allerdings richtet einzig der Kanton Basel-Stadt sein Altersleitbild konsequent entlang dieser Differenzierung aus, indem er klar die Seniorrenpolitik von der Alterspflegepolitik trennt.

Einzelne kantonale Alterspolitiken diskutieren auch die Bedeutung des gesellschaftlichen Altersbilds, welches nach wie vor mit Vorurteilen belastet und zu undifferenziert sei. Als Massnahme dagegen fordert etwa der Kanton Thurgau, dass Kanton, Gemeinden, private Trägerschaften und Medien in ihrer schriftlichen und mündlichen Kommunikation darauf zu achten hätten, dass die gängigen Vorurteile über das Alter abgebaut und mit einem positiven Bild des Alterns ersetzt würden, das die Kompetenzen und Potenziale im dritten Lebensabschnitt betone.

Schliesslich gehört zu einem bewussten Umgang mit Altersbildern auch, dass Altersfragen öffentlich und

2 Bertelsmann Stiftung (2007, Hrsg.). *Alter neu denken – Gesellschaftliches Altern als Chance begreifen*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

3 Bundesamt für Sozialversicherungen (2002). *Langlebigkeit – gesellschaftliche Herausforderung und kulturelle Chance*. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen.

generationenübergreifend thematisiert und reflektiert werden. Weder die Bundesstrategie noch die kantonalen Alterspolitiken formulieren Ziele oder Massnahmen, die auf einen Anstoss des öffentlichen Diskurses über das Alter und Altern abzielen, obschon einzelne Kantone diesen Aspekt thematisieren. Der Kanton Genf etwa will die Bevölkerung dahingehend sensibilisieren, alle Phasen des Alters bis zum Tod als Teil des Lebens anzuerkennen und diese vermehrt ins eigene «Lebensprojekt» zu integrieren: «Expliquer à la population que la trajectoire de vie intègre l'avance en âge, la vieillesse et la mort, afin de mieux concevoir les besoins de chaque tranche de la population. Il s'agit, en particulier, d'intégrer le vieillissement et ses conséquences dans son propre projet de vie pour mieux anticiper les soins et l'hébergement nécessaires à l'âge extrême de la vie.»

Mainstreaming: Einbettung des Alters und Alterns in die Gesamtgesellschaft

«Alter geht uns alle an» lauten die Titel der kantonalen Altersleitbilder von Luzern und Uri. Sie sind ein Appell, Alterspolitik als Gegenstand von allgemeinem gesellschaftlichem und politischem Interesse zu verstehen. Auf internationaler Ebene wird dieser Gedanke in der ersten Verpflichtung zur Umsetzung der Regionalen Implementierungsstrategie des Madridplans folgendermassen festgehalten: «Einbeziehung der Dimension des Alterns in alle politischen Bereiche, um Gesellschaften und Volkswirtschaften mit dem demografischen Wandel in Einklang zu bringen und eine Gesellschaft für alle Lebensalter zu verwirklichen.»⁴ Hier ist die Notwendigkeit eines Mainstreaming angesprochen, also der Öffnung der Alterspolitik gegenüber anderen Politikbereichen wie Gesundheits-, Sozial-, Siedlungs-, Verkehrs- oder Wirtschaftspolitik sowie gegenüber anderen Generationen. Dies wird auch in der Strategie für eine Schweizerische Alterspolitik

thematisiert: Laut Bundesstrategie wird die Alterspolitik durch die Anpassung an die ältere Gesellschaft von morgen und an die jungen Leute von heute (im Hinblick auf deren Alterung) zur Politik für alle Altersgruppen und Generationen.

Nur sehr wenige kantonale Dokumente thematisieren bislang explizit den Mainstreaming-Gedanken. Wenn, dann wird er eher im Sinne einer Öffnung gegenüber anderen Politikbereichen diskutiert und seltener als Öffnung gegenüber anderen Generationen.

Partizipation älterer Menschen auf allen Ebenen

Das Konzept der «Partizipation Betroffener» gewinnt auch in der Alterspolitik zunehmend an Bedeutung. Der Grundgedanke von Partizipation meint hier, dass ältere Menschen nicht lediglich innerhalb der gegebenen (d.h. in der Regel von jüngeren Generationen festgelegten) Rahmenbedingungen und Möglichkeiten möglichst selbstbestimmt handeln, sondern diese Rahmenbedingungen und Möglichkeiten eben auch selber mitgestalten sollen. Oder wie es der Kanton Obwalden prägnant formuliert: «Der alte Mensch darf nicht nur als Konsument und Mitläufer gern gesehen sein, sondern auch in der Rolle des Entscheidungsträgers.» Die Implementierungsstrategie zum Madridplan formuliert diesen Gedanken in ihrer zweiten Verpflichtung: «Gewährleistung der vollen gesellschaftlichen Integration und Teilhabe der älteren Menschen.» Diese Verpflichtung beinhaltet unter anderem die (gleichberechtigte) Mitwirkung älterer Menschen an sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Aktivitäten, aber auch die konsequente Anerkennung der Tatsache, dass ältere Menschen die besten Anwälte in eigener Sache sind.

Bereits 1993 forderte die Schweizerische Gesellschaft für Gerontologie in ihrem Leitfaden zum Altersleitbild dazu auf, ältere Menschen bei der Entwicklung und Umsetzung von Al-

terspolitik aktiv zu beteiligen.⁵ Nur eine Minderheit der analysierten Dokumente thematisiert jedoch eine aktive Einbindung der älteren Bevölkerung in der kantonalen Alterspolitik. Der Kanton Solothurn etwa schlägt Altersforen auf kommunaler oder regionaler Ebene vor und argumentiert, dass die intellektuellen, wirtschaftlichen und sozialen Fähigkeiten von Seniorinnen und Senioren nicht nur in der Freiwilligenarbeit, sondern auch politisch genutzt werden sollten. Auch der Kanton Thurgau bedauert, dass noch allzu häufig aus der Sicht der Jungen für die Älteren geplant und entschieden werde, ohne dass deren Bedürfnisse angemessen erfasst würden. Als Massnahme wird gefordert, dass sich Kanton, Gemeinden und private Trägerschaften bemühen, die Älteren bzw. deren Angehörige in die Planung von Angeboten einzubeziehen. Dies könne durch eine direkte Vertretung in Planungskommissionen, durch Gespräche mit Älteren aber auch durch systematische Kundenerhebungen der Bedürfnisse und der Zufriedenheit mit Diensten und Angeboten erfolgen.

Der Kanton Luzern will auf allen politischen Ebenen und in allen Institutionen praktische Möglichkeiten für Mitsprache und Mitbestimmung schaffen. Entsprechend empfiehlt die Luzerner Kommission für Altersfragen, in allen Gemeinden einen Seniorenrat einzurichten. Inzwischen existieren auch in einigen Kantonen Seniorenräte. Insbesondere der Kanton Basel-Stadt macht sich in dieser Hinsicht sehr stark und bezieht laut seiner Leitlinien die ältere Generation als eine wesentliche gesellschaftliche Bevölkerungsgruppe in seine Entscheidungsprozesse mit ein; als Gesprächs- und Kontaktforum zwi-

4 Regional Implementation Strategy for the Madrid International Plan of Ageing 2002 (ECE/AC.23/2002/2/Rev.6). [On-line]. Available: www.un.org/ageing/impl_map.html

5 Schweizerische Gesellschaft für Gerontologie (1993). Aktive Alterspolitik in der Gemeinde: Altersleitbild – ein möglicher Weg. Bern: Schweizerische Gesellschaft für Gerontologie.

schen Regierungsrat und Verwaltung einerseits und den Seniorenorganisationen andererseits dient das Seniorenforum Basel.

Ausrichtung von Alterspolitik an der Lebensqualität

Laut dem Leitfaden der Schweizerischen Gesellschaft für Gerontologie sollte im Zentrum von Alterspolitik eine gute Lebensqualität für alle Altersgruppen stehen. Rund die Hälfte der 21 untersuchten Kantone nennt denn auch die Förderung von Lebensqualität als ein alterspolitisches Leitprinzip oder Hauptziel. Der Kanton St. Gallen konstatierte bereits in seinem Altersleitbild von 1996, dass sich die politischen Prioritäten zwar verschoben hätten von der Erhöhung der Lebenserwartung zur Sicherung der Lebensqualität, die Aufgabe aber dadurch nicht einfacher werde, denn es gelte zu klären, was denn unter Lebensqualität überhaupt zu verstehen sei.

Tatsächlich wird das Konzept «Lebensqualität» auch in den analysierten kantonalen Dokumenten nicht genauer definiert. Laut der Weltgesundheitsorganisation (WHO) kann Lebensqualität letztlich nur aus der *subjektiven Perspektive* eines Menschen heraus beurteilt werden: Lebensqualität ist die subjektive Wahrnehmung einer Person über ihre Stellung im Leben, in Bezug zur Kultur und den Wertesystemen, in denen sie lebt, in Bezug auf ihre Ziele, Erwartungen, Standards. Es ist ein komplexes Zusammenspiel von Wahrnehmungs- und Bewertungsprozessen einer Person bezüglich ihres körperlichen und psychischen Zustands, bezüglich ihrer Autonomie, ihrer sozialen Beziehungen, ihrer Wertevorstellungen und ihrer Umwelt. Dies impliziert auch, dass sich die Definition der eigenen Lebensqualität je nach Lebenslage und Gestaltungsmöglichkeiten ändern kann.

Diese subjektive Sichtweise von Lebensqualität mag für die Praxis auf den ersten Blick unbequem sein. Ihr grosser Vorteil ist jedoch, dass sie zur notwendigen Auseinandersetzung mit der Frage zwingt, was überhaupt die Lebensqualität bei unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen, bei unterschiedlichen Menschen und in unterschiedlichen Lebenslagen *ausmacht*. In einem nächsten Schritt wäre dann zu überlegen, welche Indikatoren zur «Messung» von Lebensqualität herangezogen werden könnten. Diese sind nötig, wenn wir wissen wollen, ob wir mit unseren politischen Massnahmen das Ziel «Lebensqualität sichern» erreichen oder nicht, welche Massnahmen besonders effektiv sind, und welche weniger. Ansonsten würde Lebensqualität eine Leitidee bleiben, die als alterspolitisches Ziel zwar einleuchtet, aber praktisch nicht gut überprüft werden kann.

Voneinander lernen

Im Bericht «Kantonale Alterspolitiken in der Schweiz» werden auf der Basis der Ergebnisse Empfehlungen an den Bund und an die Kantone abgegeben in Richtung einer denkbaren interkantonalen Abstimmung von Alterspolitik. Zudem werden Themenbereiche eruiert, die in der kantonalen Alterspolitik noch wenig berücksichtigt werden: die aktive Partizipation der älteren Bevölkerung, Mitsprache- und Mitbestimmungsmöglichkeiten auch für pflegebedürftige Menschen, palliative Pflege bzw. Sterbebegleitung, ausserfamiliäre Generationenkontakte sowie die konsequente Ausrichtung von Alterspolitik am Prinzip Lebensqualität.

Im Rahmen der Bestandaufnahme kantonalen Alterspolitik wurde klar, dass es nicht darum gehen kann, die Kantone mittels eines «Rating» zu vergleichen. Dies hat – abgesehen

von der enormen Heterogenität zwischen den Kantonen – auch mit unterschiedlichen kantonalen Ressourcen- und Problemlagen zu tun sowie nicht zuletzt mit der Tatsache, dass sich einige Kantone schon länger mit Alterspolitik befassen als andere. Gerade aus diesem Grund dürfte sich ein Austausch zwischen den Kantonen als sehr fruchtbar erweisen; dieser Wunsch wurde auch von verschiedenen Kantonen an die Autoren des Berichts geäussert.

Caroline Moor, Dr. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Zentrum für Gerontologie der Universität Zürich.

E-Mail: c.moor@zfg.uzh.ch

Mike Martin, Prof. Dr. phil., Professor für Gerontopsychologie am Psychologischen Institut und Direktor des Zentrums für Gerontologie der Universität Zürich.

E-Mail: m.martin@psychologie.uzh.ch

Bericht «Kantonale Alterspolitiken in der Schweiz»

Der Bericht «Kantonale Alterspolitiken in der Schweiz» kann im Internet abgerufen werden unter www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/

Gedruckte Exemplare dieses Berichts können bezogen werden via Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, 3003 Bern, www.bundespublikationen.ch (Bestellnummer 318.010.11/10d).

Es ist Zeit für «Elternzeit und Elterngeld» in der Schweiz

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) fordert in ihrer neusten Publikation die Einführung einer Elternzeit und eines Elterngeldes in der Schweiz. Die EKFF hat dazu ein detailliertes Modell mit Kostenfolgen und Finanzierungsvorschlägen erarbeitet. Die EKFF schätzt die Kosten für die Einführung einer Elternzeit auf 1,1 bis 1,2 Milliarden Franken. Eine Finanzierung des Elterngeldes über die Erwerbersersatzordnung EO würde eine Erhöhung bei den Lohnprozenten von je 0,2 Prozent für Arbeitnehmende und Arbeitgebende bedeuten. Bei einer Finanzierung über die Mehrwertsteuer müsste der Satz um 0,4 bis 0,5 Prozent angehoben werden.



Jürg Krummenacher
Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF)

Seit dem 1. Juli 2005 erhalten erwerbstätige Frauen in der Schweiz während 14 Wochen eine Mutterschaftsentschädigung, die 80 Prozent des Erwerbseinkommens beträgt. Ein Vaterschaftsurlaub ist in keinem Bundesgesetz geregelt. Er gilt als «üblicher freier Tag» gemäss Obligationenrecht (OR) oder als Sonderurlaub, den Arbeitnehmende beziehen können, um persönliche Angelegenheiten während der Arbeitszeit zu regeln. Aus eigener Initiative bieten einzelne Unternehmungen, private und öffentliche Institutionen nach der Geburt eines Kindes einen Vaterschafts-

urlaub von ein paar Tagen bis zu mehreren Wochen an. Davon profitieren kann aber nur ein kleiner Teil der Arbeitnehmenden.

Aus familienpolitischer Sicht genügen die aktuelle Mutterschaftsentschädigung und der in einzelnen Firmen gewährte Vaterschaftsurlaub nicht, um Familien in den ersten Lebensjahren nach der Geburt eines Kindes zu entlasten. Die EKFF fordert deshalb eine gesetzliche Regelung für die Einführung einer Elternzeit und eines Elterngeldes auch in der Schweiz. Die EKFF spricht bewusst nicht von «Elternurlaub». Den

Begriff Urlaub erachtet die EKFF nicht als treffende Bezeichnung für die Übernahme von familialen Betreuungsaufgaben.

Um diese Forderung zu konkretisieren hat die EKFF ein detailliertes Modell entwickelt, das sich am Gesetzesentwurf im Kanton Genf orientiert. Das Modell der EKFF enthält alle konzeptionellen Eckpunkte zu Anspruchsberechtigung, Bezugsdauer, Höhe des Elterngeldes, Verhältnis zu anderen Sozialleistungen und Regelung der Rechte vor, während und nach der Elternzeit. Im Auftrag der EKFF hat das Büro BASS zudem die möglichen Kostenfolgen dieses Modells berechnet. Gleichzeitig wurden auch zwei Finanzierungsvarianten erarbeitet.

Das Modell der EKFF für Elternzeit und Elterngeld in der Schweiz

Das Modell der EKFF sieht eine maximale *Bezugsdauer* von 24 Wochen vor. Je vier Wochen davon entsprechen einem individuellen Anspruch von Mutter oder Vater. Das heisst, sie können nur von dieser Person bezogen werden. Wie die Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, ist eine solche Regelung wichtig, um eine stärkere Beteiligung der Väter an der Elternzeit zu bewirken. Die Elternzeit steht grundsätzlich beiden Elternteilen offen. Das Kriterium ist das Sorgerecht.

Die *Bezugsperiode* dauert von der Geburt bis zur Einschulung. Ein Bezug in Teilabschnitten soll möglich sein. Die Einkommensersatzrate wird wie bei der Mutterschaftsentschädigung auf 80 Prozent festgesetzt mit einem Plafond nach oben von 196 Franken pro Tag. Massgebend ist bei den Unselbstständigerwerbenden der Bruttolohn, bei den Selbstständiger-

werbenden der AHV-versicherte Bruttolohn.

Überall dort, wo ein Mutterschafts- und/oder Vaterschaftsurlaub besteht, kommen Elternzeit und Elterngeld zeitlich später und sollen kein Ersatz für diese geburtsbezogene Regelungen sein. Bezüglich des Anspruchs auf andere Transfereinkommen, beispielsweise Arbeitslosenunterstützung, soll die gleiche Regelung wie bei der Mutterschaftsentschädigung gelten.

Die EKFF rechnet mit *Kosten* für dieses Modell in der Grössenordnung von 1,1 bis 1,2 Milliarden Franken. Die Kosten hängen jedoch davon ab, wie hoch die Bezugsquote ist und wie die Aufteilung zwischen den Geschlechtern aussieht. Sollten die Väter mehr als die vier Wochen, auf die sie einen individuellen Anspruch haben, beziehen, wären die Kosten höher, weil die Ersatzeinkommen der Väter kumuliert um mehr als 80 Prozent über den kumulierten Ersatzeinkommen der Mütter liegen. Das vorgeschlagene EKFF-Modell ist deutlich kostengünstiger als es die beiden zum Vergleich herangezogenen ausländischen Modelle (Deutschland und Island) wären. Zurückzuführen ist dies vor allem auf die vorgeschlagene kürzere Bezugsdauer.

Die *Finanzierung des Elterngeldes* kann nach Meinung der EKFF über die Erwerb ersatzordnung EO oder über die Mehrwertsteuer erfolgen. Eine Finanzierung über die Erwerb ersatzordnung EO würde eine Erhöhung der abzuziehenden Lohnprozentage von je 0,2 Prozent für Arbeitnehmende und Arbeitgebende bedeuten. Bei einer Finanzierung über die Mehrwertsteuer müsste der Normalsatz um 0,4 bis 0,5 Prozent angehoben werden.

Die EKFF liess auch die Kosten von verschiedenen Varianten berechnen. Damit soll im Hinblick auf die politische Debatte ein Instrumentarium bereitgestellt werden, das es ermöglicht, auch alternative Ausgestaltungen eines Elterngeldes auf ihre Kostenwirkung zu prüfen.

Rechtliche Grundlagen

Die EKFF hat auch die rechtliche Frage geprüft, welche Gemeinwesen (Bund oder Kantone) unter geltendem Recht berechtigt sind, eine Elternzeit und ein Elterngeld einzuführen. Art. 122 Abs. 1 der Bundesverfassung weist die Rechtsetzungskompetenz auf dem Gebiet des Privatrechts dem Bund zu. Diese Aufgabe hat er mit dem Erlass von ZGB und OR erfüllt, womit den Kantonen seit deren Inkrafttreten im Bereich des Privatrechts grundsätzlich kein Regelungsspielraum mehr bleibt. Die Kantone haben somit keine Befugnis zur Einführung einer Elternzeit oder auch eines Vaterschaftsurlaubs im Rahmen privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse. Verfassungsrechtlich ist dafür allein der Bund kompetent.

Anders sieht es in Bezug auf die öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisse aus. Die Gestaltung der öffentlichrechtlichen Arbeitsverhältnisse sowohl auf Ebene des Bundes als auch der Kantone liegt in deren jeweiligem eigenen Kompetenzbereich.

Auch wenn der Bund auf dem Gebiet des Privatrechts allein kompetent ist, so hat er jedoch keinen verbindlichen Rechtsetzungsauftrag zur Einführung einer Elternzeit. Die Bestimmungen in Art. 41 BV (Sozialziele), Art. 110 BV (Arbeit) sowie Art. 116 BV (Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung) können den Bund höchstens zur Einführung einer Elternzeit anregen, er ist dazu aber nicht verpflichtet. Soll der Bund verfassungsrechtlich dazu verpflichtet werden, müsste eine dem Art. 116 Abs. 3 BV (Mutterschaftsversicherung) entsprechende Bestimmung in die Verfassung aufgenommen werden.

Das EKFF-Modell im internationalen Vergleich

Ein Vergleich mit anderen Ländern macht deutlich, dass das von der EKFF vorgeschlagene Modell ziemlich bescheiden ist. Die meisten euro-

päischen Länder kennen grosszügigere Regelungen. Das gilt nicht nur für die beiden in der Publikation zum Vergleich herangezogenen Länder Island und Deutschland.

Island gewährt einen Elternurlaub von 9 Monaten, wovon für die Mutter und den Vater je 3 Monate reserviert sind. Damit geht Island mit dem finanziellen Anreiz für Väter bisher am weitesten. Das erweist sich als erfolgreich. 90 Prozent der Väter nehmen die Elternzeit in Anspruch. Deutschland bezahlt seit 2007 während 12 Monaten Elterngeld. Dazu kommen zwei Partnermonate als individuelles Anrecht des anderen Elternteils. Das Elterngeld beträgt 67 Prozent des Nettolohns, maximal 1800 Euro. Am grosszügigsten ist Schweden, wo den Eltern während insgesamt 480 Tagen oder 16 Monaten ein Elterngeld bezahlt wird, davon 13 Monate zu 80 Prozent des Bruttolohns. Zwei Monate sind jeweils individuell für Vater oder Mutter reserviert. Die restlichen Monate sind frei aufteilbar.

Andere Länder wie Frankreich oder Österreich gehen zwar in Bezug auf das Elterngeld weniger weit. Dafür ist die Elternzeit, in der ein Kündigungsschutz besteht, sehr grosszügig geregelt. In Österreich beträgt die Dauer der Elternzeit 24 Monate, in Frankreich sogar 36 Monate.

Bei einer Beurteilung der Kostenfolgen des EKFF-Modells ist auch zu berücksichtigen, dass die Ausgaben für die Familien in der Schweiz unter dem europäischen Durchschnitt liegen (Bundesamt für Statistik 2008). In der Schweiz beliefen sich die gesamten Sozialleistungen für Familien und Kinder im Jahr 2008 auf einen Betrag, der 1,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspricht. Vergleichbar tiefe Werte kennen nur noch die Niederlande, Italien, Spanien und Polen. An der Spitze stehen die skandinavischen Staaten, die bis zu drei Mal mehr für die Familien ausgeben. Aber auch in Deutschland, Österreich und Frankreich sind die Sozialausgaben für die Familien deutlich höher als in unserem Land.

Elternzeit und Elterngeld – zentrale Elemente einer nachhaltigen Familienpolitik

Mit der Geburt eines Kindes übernehmen die Eltern neue Aufgaben und eine grosse Verantwortung für das Wohl ihres Kindes. In den ersten Lebensjahren sind die Kinder ganz besonders auf Zuwendung und Fürsorge und auf verbindliche, zuverlässige Beziehungen angewiesen. Dafür benötigen die Eltern Zeit. Untersuchungen haben gezeigt, dass die Eltern nur dann genügend auf die Bedürfnisse ihrer Kinder eingehen können, wenn sie selbst nicht zu sehr anderweitig belastet sind. Der Übergang zur Elternschaft bringt grosse Umstellungen mit sich und verlangt die Abstimmung familialer Aufgaben mit beruflichen Verpflichtungen. Es ist deshalb kaum erstaunlich, dass die zeitliche Belastung der Eltern für bezahlte und unbezahlte Tätigkeiten in den ersten Lebensjahren eines Kindes am grössten ist und insgesamt Wochenpensen von 70 Stunden und mehr erreicht.

Dazu kommt, dass die Kleinkinderphase in einer beruflichen Phase liegt, die für den Karriereverlauf entscheidend ist. In dieser Situation sind es vor allem die Frauen, die beruflich den Preis für Kinder zahlen. Sie erleben durch ihre Mutterrolle einen starken Bruch in ihrer Berufsbiografie. Bis zur Geburt des ersten Kindes sind Frauen sehr gut in das Erwerbsleben integriert und arbeiten meistens Vollzeit. Mit der Geburt des ersten Kindes zieht sich der grösste Teil der Frauen (vorübergehend) teilweise oder ganz aus dem Erwerbsleben zurück. Im Alter des jüngsten Kindes bis zu vier Jahren arbeiten rund zwei Drittel der Frauen mit einem Teilpensum von weniger als 50 Prozent oder sie sind gar nicht erwerbstätig. Der Berufsausstieg, aber auch Minimalpensen, zementieren die Lohnungleichheit zwischen den Geschlechtern und verschlechtern die beruflichen Perspektiven der Frauen. Wenn Mütter die Erwerbsarbeit grösstenteils aufgeben,

ist ihre wirtschaftliche Selbstständigkeit eingeschränkt. Bei einer Trennung oder Scheidung kann dies bedeuten, dass sie Mühe haben, den Lebensunterhalt selber zu bestreiten.

Ein grosser Teil der Familien ist heute auf zwei Einkommen angewiesen. Nach der Geburt eines Kindes verrichten Väter deshalb oft mehr Erwerbsstunden, um den finanziellen Nachteil auszugleichen, der sich durch die Reduktion der Erwerbsarbeit der Mütter ergibt. Väter wollen aber enge Beziehungen zu ihren Kindern aufbauen, sich an der alltäglichen Familienarbeit beteiligen und nicht bloss Freizeitväter sein.

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist prioritär

In der Schweiz werden heute noch halb so viele Kinder geboren wie Mitte der 60er-Jahre. Das hängt jedoch nicht damit zusammen, dass Kinder zunehmend unerwünscht wären. Im Gegenteil: Über alle Bildungsstände hinweg ist der Kinderwunsch grösser als die Zahl der wirklich geborenen Kinder. Der Grund für die Diskrepanz zwischen Kinderwünschen und der Realität liegt darin, dass es bei der Familiengründung oder beim Entschluss für weitere Kinder zu hohe Hindernisse gibt. Denn gleichzeitig möchten die Mütter mehr arbeiten.

In seiner Rede anlässlich der Präsentation des «Familienberichts 2004» vom 31. August 2004 auf der St. Petersinsel hat deshalb Bundesrat Couchepin für eine «nachhaltige Familienpolitik» plädiert. Der Staat müsse die Hindernisse abbauen, damit gewünschte Kinder auch geboren werden. Und er müsse die Hürden beseitigen, die dafür sorgen, dass Mütter auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt werden. Die Schweiz könne es sich nicht leisten, dass sie immer weniger Kinder habe. Denn mehr Kinder bedeuten auch weniger demografiebedingte Probleme, standfestere Sozialwerke, vor allem aber mehr Innova-

tions- oder Zukunftsfähigkeit. Die Schweiz könne es sich aber auch nicht leisten, auf die vielen Kompetenzen, die sie ausbildet, im Arbeitsleben zu verzichten. Für die Schweiz sei es volkswirtschaftlich vorteilhaft, wenn die Frauen, die heute genauso gut ausgebildet sind wie die Männer, ihre erworbenen Kompetenzen im Erwerbsleben einsetzen. Ihre Beitragszahlungen hätten auch einen stabilisierenden Einfluss auf die Sozialwerke.

Die Einführung einer Elternzeit und eines Elterngelds ist ein wichtiger Bestandteil zum Abbau der von Bundesrat Couchepin genannten Hürden und Hindernisse. Länder, die wie die skandinavischen Länder oder Frankreich eine aktive Familienpolitik verfolgen, mit dem Ziel, die Gleichstellung der Geschlechter und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, weisen eine höhere Geburtenrate auf als die anderen Länder. Auch ist in diesen Ländern die Zahl der Mütter, die nicht erwerbstätig sind oder mit kleinen Pensen arbeiten, geringer.

Optimale Startbedingungen für die Kinder

Die EKFF ist davon überzeugt, dass die Einführung von Elternzeit und Elterngeld dem Rückzug der Frauen auf Minimalpensen oder gar einem (vorübergehenden) Berufsausstieg entgegenwirkt und damit auch die beruflichen Perspektiven der Frauen verbessert. Das wirkt sich auch volkswirtschaftlich aus.

Elternzeit und Elterngeld sind aber vor allem auch von grosser Bedeutung für die gesunde Entwicklung von Kind und Familie. Elternzeit und Elterngeld führen in den ersten Lebensjahren eines Kindes, die mit grossen Belastungen verbunden sind, zu einer Entlastung der Eltern und ermöglichen den Familien so eine Wahl- und Gestaltungsfreiheit bezüglich der Betreuung ihrer Kinder.

Elternzeit und Elterngeld tragen damit zu optimalen Startbedingungen

der Kinder und zu mehr Chancengleichheit bei. Über den Schulerfolg entscheiden nicht in erster Linie Intelligenz, Begabung und Leistung eines Kindes, sondern seine sozial-familiale Herkunft. Wie verschiedene Studien zeigen, setzt das Schweizer Bildungssystem zu spät an, um schlechte Startbedingungen auszugleichen und Chancengleichheit zu fördern. Das führt dazu, dass Kinder aus bildungsnahen und bildungsfernen Milieus bei Eintritt in den Kin-

dergarten oder bei Schuleintritt erhebliche Kompetenzunterschiede aufweisen.

Kinder sind keineswegs nur Privatsache. Ihr Wohl und das Wohl ihrer Eltern sind von privatem und öffentlichem Interesse und obliegen einer gemeinsamen familialen und gesellschaftlichen Verantwortung. Elternzeit und Elterngeld sind damit neben anderen Massnahmen wie dem Ausbau der familienergänzenden Betreuungsangebote oder Massnahmen

gegen die Familienarmut ein zentrales Element einer kohärenten und nachhaltigen Familienpolitik.

Die Publikation ist auf der Website der Kommission unter www.ekff.admin.ch, Rubrik «Aktuell», als PDF abrufbar.

Jürg Kruppenacher, Prof. Dr. h. c., Präsident der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF).
E-Mail: juerg.kruppenacher@hslu.ch

Vergütung der Pflegeleistungen von Familienmitgliedern durch die Krankenversicherung

Sind die vom Ehepartner, von der Ehepartnerin oder einem Familienmitglied erbrachten Leistungen kassenpflichtig? Das zur Klärung dieser Frage angerufene Eidgenössische Versicherungsgericht bejahte dies. Um herauszufinden, ob dieses Urteil einen Einzelfall oder vielmehr eine Vielzahl Situationen betrifft, wurde in 19 Deutschschweizer Kantonen eine Studie durchgeführt. Sie ermöglicht eine Standortbestimmung und wirft Fragen zur Vergütung der von Angehörigen erbrachten Pflegeleistungen durch die Sozialversicherungen auf.



Béatrice Despland

Haute Ecole cantonale vaudoise de la santé (HECVSanté), Lausanne



Claudia von Ballmoos

Rechtliches Umfeld der Studie

Studien zu Pflegeleistungen von EhepartnerInnen gibt es viele. Sie sind vorwiegend soziologisch, psychologisch und statistisch motiviert und befassen sich kaum mit rechtlichen Aspekten. Es schien uns deshalb interessant und wichtig, in einer explorativen Studie die Zahl der betroffenen EhepartnerInnen und Familienmitglieder, die gestellten Anforderungen und die laufenden Projekte zu ermitteln.

Die Pflegearbeit der Angehörigen (namentlich des Ehepartners, der Ehepartnerin und der Familienmitglieder) wird in den verschiedenen Sozialversicherungen unterschiedlich behandelt. In der Unfallversicherung (UVG) oder der Militärversicherung (MV) haben die Angehörigen unter Umstän-

den Anspruch auf eine Entschädigung, in der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) oder der Invalidenversicherung (IVG) ist die Kostenübernahme in Form einer Hilflosenentschädigung für die pflegebedürftige Person vorgesehen. Im Rahmen der Ergänzungsleistungen kann ein Familienmitglied für den durch die Pflege einer IV-Leistungen beziehenden Person entstandenen Verdienstausschlag unter gewissen Voraussetzungen entschädigt werden. Durch die 2008 in Kraft getretene Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) werden diese Leistungen als Krankheits- und Behinderungskosten von den Kantonen übernommen.

Wie aber sieht die Lage in der Krankenversicherung (KVG) aus? Einer

der wesentlichen Unterschiede zu den anderen Sozialversicherungen liegt darin, dass die zugelassenen Leistungserbringer im Bundesgesetz und seinen Ausführungsverordnungen abschliessend aufgezählt werden. Sofern es sich beim Ehepartner, bei der Ehepartnerin oder dem Familienmitglied nicht um eine Fachperson handelt, die sämtliche Voraussetzungen der Krankenpflegeversicherung erfüllt, kann er oder sie die Leistungen der Krankenversicherung nicht in Rechnung stellen. Wie aber sieht die Lage aus, wenn er bzw. sie sich von einem Spitex-Dienst anstellen lässt? Werden ihnen dann die an einem Angehörigen erbrachten Leistungen vergütet? Über diese Frage hatte das Eidgenössische Versicherungsgericht zu entscheiden. Ein Architekt hatte seinen Beruf aufgegeben, um sich als Angestellter des Spitex-Vereins seiner Wohngemeinde um seine an Multipler Sklerose leidende Ehefrau zu kümmern. Der Spitex-Verein stellte die Leistungen dem Krankenversicherer der Ehefrau in Rechnung. In seinen beiden Urteilen¹ hiess das Eidgenössische Versicherungsgericht dieses Vorgehen gut und verpflichtete den Krankenversicherer, die Spitex-Leistungen zu übernehmen. Für eine solche Kostenübernahme müssen aber bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Einerseits muss der/die pflegeleistungserbringende EhepartnerIn bzw. das Familienmitglied die notwendige fachliche Eignung aufweisen, andererseits sind nur die Leistungen verrechenbar, die über die Pflege hinausgehen, die dem Ehepartner, der Ehepartnerin im Rahmen der ehelichen Beistandspflicht nach ZGB zuzumuten ist.

Diese Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts hat einige Fragen aufgeworfen: Betrifft sie einen Einzelfall oder handelt es sich um einen Grundsatzentscheid, der auf eine Vielzahl von Situationen und Kantone anwendbar ist?

Die zur Beantwortung dieser Frage durchgeführte Studie berücksichtigt nur die Deutschschweizer Kantone und dies aus zwei Gründen: Erstens betrifft das Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts einen Deutschschweizer

¹ EVG-Urteil vom 21. Juni 2006 (K 156/04); EVG-Urteil vom 19. Dezember 2007 (9C_597/2007 (T 0/2)).

Kanton (Thurgau), zweitens haben die Abklärungen bei den Spitex-Vereinen in der Westschweiz ergeben, dass es an einer entsprechenden Gesetzesgrundlage wie auch an kantonalen Massnahmen, die in die Richtung eines Vertrags mit einem Familienmitglied für Pflegearbeit gehen, fehlt. Nach Überprüfung der in den einzelnen Kantonen geltenden Gesetze und Regelungen wurden bei den kantonalen Gesundheitsdepartementen Informationen über die kantonale Politik und über allfällige bestehende Projekte für die Vergütung von pflegenden EhepartnerInnen oder Familienmitgliedern eingeholt. Im Weiteren wurde bei den kantonalen Spitex-Diensten nachgefragt, wie viele Mitarbeitende bei ihnen angestellt sind und welche Anforderungen in Bezug auf Ausbildung und Arbeitsbedingungen bestehen.² Alle Kantonsbehörden und kantonalen Spitex-Dienste haben an unserer Umfrage teilgenommen.

Kantonale Vorschriften ...

Eine gesetzliche Regelung, in der die Möglichkeit vorgesehen ist, pflegende Angehörige für die Spitex-Pflege anzustellen, besteht nur im Kanton Graubünden. Dazu müssen aber folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- die Pflegeperson muss mindestens den Pflegehelferinnenkurs beziehungsweise den Pflegehelferkurs des Schweizerischen Roten Kreuzes erfolgreich absolviert haben;
- der Einsatz entspricht einer Langzeitpflagesituation, und die Anstellung ist auf mindestens zwei Monate angelegt;
- die pflegende Person hat das ordentliche Rentenalter noch nicht erreicht.³

Die Vergütung von pflegenden Angehörigen ist nur in wenigen Fällen gesetzlich oder reglemen-

tarisch geregelt.⁴ In einzelnen kantonalen Texten wie in Leitlinien (St. Gallen) oder in Berichten (Thurgau) sind pflegende Angehörige jedoch erwähnt. Kein Kanton schreibt die Vergütung aber vor und einer schliesst sie sogar ausdrücklich aus (Kommentar zum neuen Sozialgesetz des Kantons Solothurn). In einigen Kantonen liegt die Zuständigkeit für die Hilfe und Unterstützung der pflegenden Personen bei den Gemeinden, wobei in gewissen Fällen eine Finanzierungshilfe vorgesehen ist (z.B. in der Gemeinde Muttenz). In einigen Kantonen (z.B. in Aargau) ist die finanzielle Unterstützung in den Sozialhilfebestimmungen verankert. Andere Kantonsgesetze wiederum sehen die Vergütung durch die Ergänzungsleistungen vor (z.B. Basel-Stadt, Schwyz usw.).

Texte zur Ausbildung der Pflegenden im Allgemeinen sind dagegen häufiger. Dabei kann es sich um gesetzliche oder reglementarische Bestimmungen (Glarus), Vereinbarungen oder Verträge (Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden, St. Gallen, Zürich) oder um Leitlinien (Thurgau) handeln. In diesen Kantonen kann ein Angehöriger nicht von einem Spitex-Dienst angestellt werden, wenn er die Anforderungen bezüglich Mindestqualifikation nicht erfüllt.

... und Standpunkt der kantonalen Gesundheitsdepartemente

Die bei den betroffenen Kantonsbehörden durchgeführte Umfrage lieferte Erkenntnisse über allfällige Projekte in Bezug auf die Kostenübernahme der vom Ehepartner, von der Ehepartnerin oder von Familienmitgliedern erbrachten Pflegeleistungen und gab Aufschluss darüber, inwieweit die Befragten politische Bestrebungen zugunsten einer Vergütung dieser Personen unterstützen würden.

Sechs Kantone befassen sich mit der Vergütung, aktiv unterstützt würden sie hingegen nur in fünf Kantonen. Es

werden verschiedene Gründe gegen ein Vergütungssystem genannt. Sie reichen von der Schwierigkeit, Angehörige ohne Hilfe von Fachleuten zu pflegen über die Gefahr von Missbräuchen bis hin zur Erwähnung von Lösungen, die als angemessener beurteilt werden (z.B. Steuersenkung). Ein nicht unbedeutender Teil der Befragten ist der Ansicht, dass die Entschädigung der Angehörigen über die Ergänzungsleistungen erfolgen soll. In einem Dokument der Bündner Kantonsregierung wird im Übrigen darauf hingewiesen, dass die Ergänzungsleistungen immer häufiger über ihre primäre Funktion der Existenzsicherung hinausgehen und die Funktion einer Pflegeversicherung übernehmen.

Anzahl angestellte Angehörige in den kantonalen oder kommunalen Diensten ...

Die bei den kantonalen oder kommunalen Spitex-Diensten durchgeführte Umfrage ergab ein realitätsnahes Bild der Situation und beantwortet unsere erste Frage: Ist die Anstellung von EhepartnerInnen oder Familienmitgliedern durch Spitex-Dienste ein Einzelfall oder ein verbreitetes Phänomen? Ferner gab die Umfrage Aufschluss über die Anforderungen, vor allem in Bezug auf die Ausbildung und die Vertragsbedingungen.

Zum Zeitpunkt der Umfrage (2008) waren in fünf Kantonen (Basel-Land, Graubünden, Thurgau, Uri, Zürich) EhepartnerInnen oder Familienmitglieder angestellt. In sechs Kantonen gab es solche Anstellungen in den zwei Jahren vor der Umfrage (Basel-Land, Graubünden, Schwyz, Thurgau, Uri, Zürich) oder früher (St. Gallen). Im Kanton Graubünden wurden 1992 erstmals EhepartnerInnen oder Familienmitglieder für die Pflege von Angehörigen angestellt, in Basel-Land im Jahr 1998.

Mit 20 bis 30 angestellten EhepartnerInnen in fünf Kantonen und gut 40 Familienmitgliedern in sechs Kan-

2 Stand der kantonalen Gesetzgebung: 4. August 2008. Stand der Bundesgesetzgebung: März 2009. Seit der Veröffentlichung des Schlussberichts (zeitliche Verzögerung aufgrund der Evaluation der Studie durch die Finanzierungsinstanzen), ist die Behandlung einiger Dossiers auf Bundesebene bereits vorangeschritten (insbesondere die 6. IVG-Revision). Die Relevanz der Studie und die kritischen Kommentare, die sich daraus ergeben, werden dadurch jedoch nicht in Frage gestellt.

3 Art. 26 Verordnung zum Gesetz über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen (Verordnung zum Krankenpflegegesetz) vom 11. Dezember 2007 (BR 506.060).

4 Siehe jedoch die Gesetzgebung des Kantons Basel-Stadt: § 11 Gesetz betreffend die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege (Spitexgesetz) vom 5. Juni 1991 (SG BS 329.100); § 6ff. Verordnung betreffend die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege (Spitexverordnung) vom 1. Februar 1994 (SG BS 329.110).

tonen ist die Zahl der betroffenen Angehörigen relativ klein. Wir haben versucht, den Anteil der EhepartnerInnen und Familienmitglieder am Personalbestand der Spitex-Dienste zu ermitteln und haben dazu die rund 70 Personen in unserer Studie mit den Zahlen des BFS⁵ für 2007 verglichen. Das Ergebnis liegt bei weniger als 0,5 Prozent. Obwohl es sich dabei nur um einen Näherungswert handelt, lässt er die Aussage zu, dass Familienmitglieder in den Spitex-Diensten nur eine sehr kleine Kohorte bilden.

In drei Kantonen (Graubünden, Schwyz und Thurgau) wird eine Anstellung von Angehörigen von besonderen Anforderungen abhängig gemacht. Dazu gehört eine Mindestqualifikation, die in den Tarifabkommen mit den Versicherern festgehalten ist, oder ein Pflegehelferinnenkurs bzw. Pflegehelferkurs des Schweizerischen Roten Kreuzes.

Bei den Vertragsbedingungen ist die Datenlage dürftiger. Es liegen Informationen für fünf der sieben betroffenen Kantone vor. Die Anstellung erfolgt aufgrund eines schriftlichen, meist befristeten Vertrags. Sie endet, wenn der Pflegebedarf nicht mehr gegeben ist, entweder, weil die pflegebedürftige Person genesen, in ein Heim eingetreten oder verstorben ist. In Graubünden ist zudem in Ausnahmefällen auch ein unbefristeter Vertrag möglich.

... und Reaktionen einiger LeiterInnen von Spitex-Diensten

Die Anmerkungen und Kommentare der LeiterInnen der Spitex-Dienste sind äusserst aufschlussreich. Einige wussten nichts von der Möglichkeit, die EhepartnerInnen anzustellen und die Kosten den Krankenversicherern in Rechnung zu stellen, andere hielten dieses Vorgehen sogar für illegal. Drei interessierten sich für diese Möglichkeit.

Es wurden aber auch Bedenken über die Qualität der Pflege und die

zu hohe Belastung, welche die Aufnahme eines Ehepartners, einer Ehepartnerin oder eines Familienmitglieds in das Pflegeteam darstellt, geäußert. Ebenfalls erwähnt wurden arbeitsrechtliche Probleme (u.a. Entlohnung, Teilnahme der Angehörigen an den Sitzungen des Spitex-Dienstes, Übernahme der Ausbildungskosten).

Schlussfolgerungen

Die Anstellung von EhepartnerInnen oder Familienmitgliedern durch einen Spitex-Dienst ist in den 19 untersuchten Deutschschweizer Kantonen nicht sehr häufig. Nur eine geringe Anzahl pflegende Angehörige stellen ihre Leistungen über den kantonalen oder kommunalen Spitex-Dienst, bei dem sie als Arbeitnehmende angestellt sind, den Krankenversicherern in Rechnung.

Fast alle befragten Kantonsbehörden zeigten grosses Interesse an einer Anerkennung der Pflegearbeit von Angehörigen. Sehr oft handelt es sich bei den Aussagen der kantonalen LeiterInnen aber nur um Absichtserklärungen. Die soziale Anerkennung solcher Leistungen steht vor der Finanzierung. In einigen Fällen wurde sogar ausdrücklich darauf hingewiesen, dass diese Leistung ehrenamtlich bleiben muss.

In den Kantonen, in denen die Spitex-Dienste pflegende Angehörige anstellen, zeichnen die gesammelten Daten ein Bild der erforderlichen Bedingungen, lassen aber viele Fragen offen:

- Wer sind die von den Spitex-Diensten angestellten EhepartnerInnen und Familienmitglieder: Wie alt sind sie, welches ist ihr Geschlecht und ihre Ausbildung?
- Wie sehen die Anstellungsbedingungen (Vertragsform und Inhalt) und die Modalitäten für die Rechnungsstellung an die Krankenversicherer aus?
- Welche Zusammenarbeit besteht mit den Spitex-Diensten insbesondere hinsichtlich der Aufsicht?

Eine weitere geplante Studie soll Antworten auf diese Fragen liefern und helfen, die von den Betroffenen erlebte Realität besser zu erfassen. Auf Bundesebene sind weitere Forschungen über die Anerkennung der Pflegearbeit von EhepartnerInnen und Familienmitgliedern zugunsten pflegebedürftiger Angehöriger im Rahmen der sozialen Sicherheit aufgrund der Entwicklung der Rechtslage (insb. Finanzierung von Pflegeleistungen, Assistenzbudget) nötig.

Rechtliche Verweise (Auswahl)

BFS, Spitex-Statistik, 2007.

Bräm V., Hasenböhler F., (1998), Zürcher Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch, Die Wirkung der Ehe im allgemeinen, Art. 159–180 ZGB, Teilband II 1c, Zürich (Schulthess).

BSV, (2008), Personen mit einer Hilflosenentschädigung IV: Vergütung von Pflege und Betreuung durch die Ergänzungsleistungen, Forschungsbericht Nr. 6/08, Bern.

Deschenaux H., Steinauer P.-H., Baddley M., (2000) Les effets du mariage, Bern (Stämpfli).

Despland B., Brunner N., Perrenoud J., (2004), Soins de longue durée, soins de dépendance, Contribution aux débats relatifs à la révision de la LAMal, IDS-Bericht Nr. 8, Neuchâtel.

Honsell H., Vogt P. N., Geiser T. (édit.), (2006), Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, Art. 1–456 ZGB, Bâle, Genève, Munich (Helbing & Lichtenhahn).

Jent Adrian, (1995), Die immaterielle Beistandspflicht zwischen Ehegatten unter dem Gesichtspunkt des Persönlichkeitsschutzes, These, Bern, Frankfurt, New York (Peter Lang).

Landolt Hardy, (2002) Pflegerecht, Band II: Schweizerisches Pflegerecht, Bern (Stämpfli).

Longchamp G., (2004), Conditions et étendue du droit aux prestations de l'assurance-maladie sociale en cas de séjour à l'hôpital, en établissement médico-social e/ou en cas de soins à domicile, Bern (Stämpfli).

Béatrice Despland, Fachhochschuldozentin,
HECVSanté, Lausanne.
E-Mail: bdesplan@hecvssante.ch

Claudia von Ballmoos, Fachhochschuldozentin,
HECVSanté, Lausanne.
E-Mail: cvonbal@hecvssante.ch

⁵ BFS, Spitex-Statistik, 2007, S. 34.

Gesundheit

10.3805 – Interpellation Schenker Silvia, 1.10.10:

Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Was tut der Bund?

Nationalrätin Silvia Schenker (SP, BS) hat folgende Interpellation eingereicht:

- Welche Schlussfolgerungen zieht der Bundesrat aus dem Gesundheitsbericht 2008?
- Ist er bereit, die Entwicklung über gesundheitliche Ungleichgewichte besser zu überwachen?
- und die sektorenübergreifende Zusammenarbeit zu stärken, wie es die WHO und die EU empfehlen?
- Ist er bereit, Verantwortung zu übernehmen und sektorübergreifende Massnahmen zu ergreifen, um die gesundheitliche Kluft innerhalb der Gesellschaft zu verringern?

Begründung

Der individuelle Gesundheitszustand hängt von einer Vielzahl Einflussfaktoren ab, unter anderem von persönlichen Verhaltensmustern wie beispielsweise der Ernährung und der körperlichen Aktivität. Neuere Erkenntnisse werden im Nationalen Gesundheitsbericht 2008 und im vierten Gesundheitsbericht des Kantons Bern dargestellt und zeigen, wie stark Schulbildung, Berufsbildung, berufliche Stellung, Wohlstand oder soziale Stellung die Chance auf ein langes, gesundes und produktives Leben beeinflussen. Die Chancen sind dabei sehr ungleich verteilt: Personen in einer tiefen sozialen Position haben ein deutlich höheres Risiko zu erkranken und früher zu sterben. Beide Berichte sind auf das so genannte Gesundheitsdeterminantenmodell ausgerichtet. Dieses zeigt auf, dass sich gesellschaftliche Einflüsse auch auf die Gesundheit auswirken. In beiden Berichten wird denn auch aufgezeigt, durch welche Faktoren der Gesundheitszustand beispielsweise von Alleinerziehenden, Migrantinnen und

Migrantinnen und älteren Arbeitnehmenden beeinflusst wird.»

Familienfragen

10.3700 – Motion Streiff-Feller Marianne, 28.9.10: Zwei Wochen bezahlter Vaterschaftsurlaub

Nationalrätin Marianne Streiff-Feller (EVP, BE) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament folgende Änderung der betroffenen Gesetze zu unterbreiten: Ein erwerbstätiger Vater soll künftig im Anschluss an die Geburt seines Kindes Anrecht auf zwei Wochen Vaterschaftsurlaub haben, welcher analog zum Mutterschaftsurlaub über die Erwerbsersatzordnung finanziert wird.

Begründung

Die Geburt eines Kindes ist ein Moment der Freude, aber auch eine emotionale Zeit, in der es viele Schwierigkeiten zu überwinden gilt. Dazu gehören schlaflose Nächte, die aufwendige Betreuung des Neugeborenen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Stillen, aber auch die Organisation von Kinderbetreuung und die Aufteilung von Erwerbs- und Erziehungsarbeit. Der Vater soll bereits nach der Geburt die Chance erhalten, in seine neue Rolle hineinzuwachsen, die Mutter zu unterstützen und allenfalls bei der Betreuung der älteren Kinder zu entlasten. Auch liegt die Verantwortung für die Erziehung bei beiden Elternteilen.

Der heutige Mutterschaftsurlaub soll deshalb mit einem zweiwöchigen Vaterschaftsurlaub ergänzt werden. Er würde es dem Vater ermöglichen, bei der Geburt seines Kindes in einem Rahmen Urlaub zu machen, wie er bereits an vielen Orten üblich ist (z.B. Swisscom, SBB, Swiss Re oder Migros).

Der Bundesrat hat sich in seiner Stellungnahme zum Postulat Schmid-

Federer 08.3507 bereit erklärt, das Modell eines unbezahlten Vaterschaftsurlaubs zu prüfen und dazu das Obligationenrecht anzupassen. Das ist zwar löblich, bringt jedoch den allermeisten Familien mit tiefen bis mittleren Einkommen nichts. Der von einigen Unternehmen freiwillig gewährte Vaterschaftsurlaub soll deshalb mit der Finanzierung über die EO analog zur Mutterschaftsversicherung auf alle Arbeitgeber ausgedehnt werden.»

Invalidenversicherung

10.3847 – Interpellation Chopard-Acklin Max, 1.10.10: Prekäre Situation bei der beruflichen Integration von Menschen mit Leistungseinschränkung

Nationalrat Max Chopard-Acklin (SP, AG) hat folgende Interpellation eingereicht:

- «1. Welche Angebote (bezogen auf Bildung, Wohnen und Arbeit) gibt es für die 15- bis 18-jährigen Menschen mit Behinderung, die weder in der Sonderschule bleiben noch in eine berufliche Massnahme der IV, geschweige denn in eine eidgenössische Berufslehre eintreten können?
2. Wie wird schweizweit die Harmonisierung für die Schnittstellen Sekundarstufe I (meistens Sonderschule, einzelne Fälle aus der Regelschule) – Sekundarstufe II (berufliche Massnahmen) gewährleistet?

Begründung

Betreffend verbesserter beruflicher Integration von Menschen mit Leistungseinschränkung besteht Handlungsbedarf. INSOS wie auch weitere Organisationen beobachten mit Besorgnis neue Tendenzen, welche die Situation von Jugendlichen mit Behinderung massiv verschlechtern.

Die gemäss Sonderpädagogik Konkordat möglichen sonderpädagogischen Massnahmen anschliessend an

die obligatorische Schulzeit (nach Art.3 bis zum vollendeten 20. Altersjahr möglich) werden neu an Bedingungen geknüpft, welche schwächere Sonderschülerinnen und schüler zunehmend davon ausschliessen. Die Tendenz ist, dass Sonderschülerinnen und schüler im Rahmen eines 10. oder 11. Schuljahrs nur noch gefördert werden können, wenn eine «wirtschaftliche Verwertbarkeit» absehbar ist. Als der Sonderschulbereich noch im IVG geregelt war, war praktisch garantiert, dass alle behinderten Kinder bis mindestens 18 Jahre geschult und gefördert wurden. Die neue Tendenz, die auf einem rein finanziellen Argument beruht, kann zu einer Diskriminierung von Jugendlichen mit Behinderung führen.

Gleichzeitig wird die Praxis für berufliche Massnahmen auf dem Niveau Praktische Ausbildung nach INSOS/IV-Anlehre massiv verschärft, wodurch wiederum die schwächeren Lernenden ausgegrenzt werden: Konkret ist mit der IV-Revision 6b eine deutlich erhöhte Eintrittsschwelle geplant mit der Begründung, dass nur 15 Prozent ohne Rente in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können. Neben der gänzlichen Ausgrenzung von benachteiligt, welche mit einer Teilrente oder ganzen Rente eine Anschlusslösung im ersten Arbeitsmarkt finden. Gemäss einer Erhebung von INSOS Schweiz sind das immerhin 30 Prozent von Absolventinnen und Absolventen der Praktischen Ausbildung nach INSOS.»

**10.3699 – Motion Streiff-Feller Marianne, 28.9.10:
Invalid ist nicht mehr in**

Nationalrätin Marianne Streiff-Feller (EVP, BE) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament rechtliche Grundlagen vorzulegen, die es ermöglichen, den im Regelwerk der nationalen Gesetzgebung verwendeten Begriff «Invalid» (und die mit ihm verwandten Begriffe) zu ersetzen.

Begründung

Der Begriff «invalid» ist diskriminierend und zeugt nicht von einer gleichberechtigten Grundhaltung gegenüber Menschen mit einer Behinderung. Etymologisch setzt sich das Wort aus dem lateinischen Wortstamm «valere» (stark, gesund, wert sein, gelten, vermögen) und der Vorsilbe «in» (z.B. un..., nicht, ohne) zusammen. Die Übersetzung ist stark negativ (invalidus: unwert / ohne wert sein, kraftlos, schwach, nicht gelten,...) und nicht zeitgemäss.

Die IVG-Revisionen postulieren beispielsweise «Integration vor Rente». Dieses Ziel setzt die Grundhaltung voraus, dass man die Menschen mit Behinderung auch als «wertvolle» Mitglieder unserer Gesellschaft mit gleichberechtigten Rechten und Pflichten respektiert.

Der Ausdruck «Invalidität» wird seit Jahren von Menschen mit Behinderungen, deren Angehörigen und weiteren Kreisen als «diskriminierend» empfunden. Die neuen kantonalen Behindertenkonzepte verwenden die Terminologie «Menschen mit Behinderung», im Behindertengleichstellungsgesetz wird nicht von Invaliden gesprochen. Der Bundesrat wurde bereits verschiedentlich beauftragt, Massnahmen zu ergreifen um die Gesetzgebung schrittweise anzupassen. Es ist höchste Zeit, den Worten Taten folgen zu lassen.»

Berufliche Vorsorge

**10.3795 – Motion Graber Konrad, 30.9.10:
Administrative Entschlackung des BVG**

Ständerat Konrad Graber (CVP, LU) hat folgende Motion eingereicht:

«Im Rahmen einer Gesetzesrevision ist das BVG zu entschlacken. Damit soll erreicht werden, dass die Miliztauglichkeit der 2. Säule gewährleistet wird. Versicherte sollen von einer möglichst hohen Transparenz profitieren. Mit mehr Wettbewerb und

anderen geeigneten Massnahmen sollen die Verwaltungskosten gesenkt werden können.

Begründung

Der Komplexitätsgrad des BVG hat in der Vergangenheit mit jeder Revision zugenommen. Meist mit guter Absicht wurden neue gesetzliche Bestimmungen beschlossen und neue Verordnungen und Weisungen erlassen. Dies hat das System aber auch verteuert.

Im Rahmen der Abstimmung über den Umwandlungssatz wurde dies deutlich. Die jährlichen Verwaltungskosten wurden von den Gegnern der Vorlage auf 4 Milliarden Franken und pro Versicherten auf rund 800 Franken pro Jahr geschätzt. In einer Gesetzesrevision sollen administrative Vereinfachungen erzielt werden. Die Transparenz für die Versicherten soll erhöht und die Kosten reduziert werden. Dem Gedankengut einer good Governance soll dabei Rechnung getragen werden.»

Arbeitslosenversicherung

**10.3748 – Interpellation Rennwald Jean-Claude, 29.9.10:
AVIG-Revision: Inkrafttreten**

Nationalrat Jean-Claude Rennwald (SP, JU) hat folgende Interpellation eingereicht :

«Die Kantone der lateinischen Schweiz, die von der Arbeitslosigkeit stärker betroffen sind als die Deutschschweiz, sowie Basel-Stadt haben die Revision der Arbeitslosenversicherung deutlich abgelehnt. Unter diesen Umständen gehe ich davon aus, dass der Bundesrat der wirtschaftlichen Realität der Westschweizer Kantone Rechnung trägt und bereit ist, seinen Handlungsspielraum bezüglich des Inkrafttretens des revidierten Gesetzes auszunützen.

Diesbezüglich stelle ich dem Bundesrat die folgenden Fragen:

- Ist der Bundesrat bereit, die AVIG-Revision erst nach Ende der Krise

in Kraft treten zu lassen, um die negativen Auswirkungen des Gesetzes auf die Bevölkerung möglichst klein zu halten? Dies umso mehr, als für den Bundesrat keine zwingende Verpflichtung besteht, die Änderung per 1. Januar 2011 in Kraft treten zu lassen.

- Garantiert er die wohlerworbenen Rechte, was die laufenden Rahmenfristen betrifft?
- Wird er sich für eine Verbesserung der Massnahmen zur beruflichen Eingliederung einsetzen, sodass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die von der Gesetzesrevision betroffen sind, auch reelle Berufschancen haben?
- Wird der Bundesrat alles unternehmen, um die besondere Situation einzelner Regionen zu berücksichtigen und spezifische Massnahmen wie zum Beispiel gezielte Konjunkturmassnahmen zu ergreifen?
- Wird er sich dafür einsetzen, dass sich Personen mit hohem Einkommen in einem angemessenen Verhältnis an der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung beteiligen?»

10.491 – Parlamentarische Initiative Prelicz-Huber Katharina, 1.10.10: Änderung Arbeitslosengesetz. Gleiche Abzüge für alle Einkommen

Nationalrätin Katharina Prelicz-Huber (GPS, ZH) hat folgende Parlamentarische Initiative eingereicht:

«Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Arbeitslosengesetz AVIG ist so anzupassen, dass unbegrenzt auf alle Löhne, bzw. Einkommen der gleiche prozentuale Betrag seitens Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in die Arbeitslosenkasse einbezahlt wird. Bei den individuellen Leistungen soll die heutige monatliche Obergrenze für Auszahlungen weiterhin gelten.

Begründung

Mit der heutigen Regelung des Arbeitslosengesetzes müssen nur Löhne bis Franken 126 000 Beiträge an die Arbeitslosenkasse zahlen. Alle höheren Einkommen inkl. der Milli-

onen-Saläre zahlen keine weiteren Beiträge. Mit der eben beschlossenen Revision wird zur Schuldentilgung ein Solidaritätsbeitrag von nur 1 Prozent – begrenzt auf Löhne bis Franken 315 000 – eingeführt. Fair und wirklich solidarisch wäre aber, wenn auch Arbeitnehmende mit höheren und Höchsteinkommen, welche die ALV-Abzüge weit weniger schmerzen als kleine Einkommen, dieselben ALV-Beiträge wie Einkommen bis Franken 126 000 zahlen müssten.

Die Auszahlung der individuellen Leistungen an Erwerbslose richtet sich nach dem ehemaligen Lohn. Die heute gültige monatliche Höchstauszahlung ist bei Franken 8400 (bei einem Lohn von Franken 126 000). Diese Obergrenze soll weiterhin gelten, denn sie garantiert den gesetzlich vorgesehenen Erhalt eines angemessenen Lebensstandards. Die ALV ist vom Gedanken her eine Sozialversicherung. Zum Vergleich: Die AHV, welche auf alle Löhne die prozentual gleichen Abzüge vorschreibt, zahlt allen Bezügerinnen und Bezüger die gleich (tiefe) Rente. Die vorgesehene bescheidene Solidarität ist zumutbar.»

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats, Stand 30. November 2010

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schlussabstimmung (Publ. im BBl)	Inkrafttreten/Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
KVG – Vorlage 1B Vertragsfreiheit	26.5.04	BBl 2004, 4293	SGK-SR 21./22.6.04 30.5., 21.+23.8.06, 8.1., 15.2., 15.10, 9.11.07 18.2.08 (Teil 1) 18.3., 5.6.08 (Teil 2), 14.4., 13.5., 27.6., 26.8., 28.10., 24.11.08 (Teil 1)	SR 6.12.07 (Teil 2) verl. Zulassungs- stopp) 27.5., 5.6.08 (Teil 2) 18.12.08 (Nichteintreten)	SGK-NR 30.6.04, 18.1., 2.6.08 (Teil 2), 29.1., 25.2., 26.3.10, Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4.10	5.3., 4.6.08 (Teil 2) 16.6.10 (Nichteintreten)	13.6.08 (Teil 2)	14.6.08 (Teil 2)
KVG – Vorlage 1D Kostenbeteiligung	26.5.04	BBl 2004, 4361	SGK-SR 21./22.6., 23./24.8.04, 19.8., 7.9., 25.10., 22.11.10	SR 21.9.04	SGK-NR 30.6.04, 29.1., 25.2., 26.3.10 Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4.10	16.6.10 (Nichteintreten)		
KVG – Vorlage 2B Managed Care	15.9.04	BBl 2004, 5599	SGK-SR 18./19.10.04 30.5., 21./23.8., 12./13.9., 16./17.10., 13.11.06, 19.8., 7.9., 25.10., 22.11.10 2. Teil Medika- mente: 9.1., 15.2., 26.3., 3.5., 13.9.07 8.1., 15.4., 27.8.08 (2. Teil Medikamente, Diff.)	SR 5.12.06 (1. Teil ohne Medikamente), 13.6.07, 4.3., 17.9.08 (2. Teil Medikamente) 4.3.08 (2. Teil Diff.) 24.9.08 (Einigungskonf.)	SGK-NR 25.10.07, 10.3., 24.4., 18.9.08 (2. Teil Medikamente) 13.2.09, 29.1., 25.2., 26.3.10 Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4.10	NR 4.12.07 (2. Teil Medikamente) 4.6., 18.9.08 (2. Teil Diff.) 24.9.08 (Einigungskonf.) 16.6.10 (Teil 1)	1.10. (Teil 2) Annahme SR Ablehnung NR	
11. AHV-Revision. Leis- tungsseitige Massnahmen	21.12.05	BBl 2006, 1957	SGK-NR 5.5.06, 25.1., 22.2.07 Subkomm. 16.11.07, 17./18.1.08, 9.10.09, 25.6.10	NR 18.3.08, 8.12.09 2.3., 15.9.10 (Differenzen)	SGK-SR 29.10.08, 27.1., 19.2., 7.4.09	SR 3./4.6., 20.9.10	1.10.10 Vorlage abgelehnt	
KVG-Massnahmen zur Eindämmung der Kosten- entwicklung	29.5.09	BBl 2009, 5793	SGK-NR 26.6., 27./28.8., 1.12.09, 29.1., 25.2., 9.3.10 (Vorlage 1) 26.3., 19.8., 9.9., 25.10., 22.11.10 (Vorlage 2) 23.9., 27.9.10 (Einigungskonf.)	NR 9.9., 2.12., 7.12.09, 16.6.10 (Differenzen)	SGK-SR 17.8., 2.9., 18.10., 9.11.09, 18.1.10 (Vorlage 1, Differenzen) Subkomm. SGK- NR 21.4.10, SGK- NR 29.4., 19.8.10	SR 25./26.11.09, 3.3. (Vorlage 1, Differenzen) 20.9., 30.9.10 (Einigungskonf.)		
UVG Revision	30.5.08	BBl 2008, 5395	SGK-NR 20.6., 9.9., 16.10., 6./7.11.08, 15./16.1., 12./13.2., 26./27.3., 27.8., 9.10., 29.10.09, 28.1., 24.6.10	11.6.09 (Rückweisung an SGK-NR) 22.9.10 (Rückweisung an Bundesrat)				
6. IV-Revision 1. Massnahmepaket Rev. 6a	24.2.10	BBl 2010 1817	SGK-SR 23.4.10		SGK-NR 2.9., 14./15., 4.11.10	SR 15.6.10		

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

Agenda

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
12.1.2011	10. Personen-Schaden-Forum 2011	Zürich, Kongresshaus	HAVE/REAS, Postfach 8193 Eglisau F: 043 422 40 11 tagung@have.ch
14.1.2011	Caritas Forum: Ist Alterspflege Privatsache? Die sozialpolitische Tagung der Caritas (vgl. Hinweis)	Bern, Kultur-Casino	Caritas Schweiz Löwenstrasse 3 6002 Luzern T: 041 419 22 22 info@caritas.ch www.caritas.ch
17.1.2011	HWS-Distorsion – Schleudert trauma. Weiterführendes zu einem zentralen Bundesgerichtsentscheid	Zürich, Kongresshaus	Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen T: 071 224 24 24 F: 071 224 28 83 irp@unisg.ch www.irp.unisg.ch
27.1.2011	Mediation – nachhaltige Konfliktlösung in Verwaltung, Schulen, Sozial- und Gesundheitswesen	Freiburg, Universität	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg, Rue de Rome 6, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont
17./18.2.2011	Armut und Armutsbekämpfung. Die Sozialpolitik der Schweiz im internationalen Vergleich (vgl. Hinweis)	Universität Freiburg, Weiterbildungszentrum	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg, Rue de Rome 6, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont
17.5.2011	Sozialversicherungsrechtstagung 2011	Zürich, Kongresshaus	Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen T: 071 224 24 24 F: 071 224 28 83 irp@unisg.ch www.irp.unisg.ch
19.5.2011	Schweizerisches Forum der sozialen Krankenversicherung: Das Gesundheitswesen im Umbau – Reformen auf dem Prüfstand	Zürich, Kongresshaus	RVK, Haldenstrasse 25, 6006 Luzern T: 041 417 05 00 F: 041 417 05 01 m.kasper@rvk.ch www.rvk.ch

Ist Alterspflege Privatsache?

Die engagierte öffentliche Debatte über die sozialen und ökonomischen Herausforderungen der Betreuung und Pflege der Hochbetagten nimmt Caritas Schweiz zum Anlass, das Thema des vierten Lebensalters in seinen

vielen Facetten aufzugreifen. Expertinnen und Experten aus Wirtschaft, Politik und der Pflegebranche widmen sich am Forum der Frage nach sozialer Ungleichheit in der Alterspflege und entwerfen Strategien für eine soziale Zukunft. Im Verlaufe des Tages erhalten Sie zudem Einblick in

den Alltag der Hochbetagten und ihrer Angehörigen. Die Filmemacherin Marianne Pletscher hat über Jahre hinweg in mehreren Dokumentarfilmen Pflegebedürftige, Demenzkranke und hochaltrige Menschen in ihrer letzten Lebensphase begleitet. In ausgewählten Ausschnitten aus ihren Filmen bringt sie ihre Lebens- und Gedankenwelt nahe. Im abschliessenden Podiumsgespräch diskutieren die eingeladenen Referentinnen und Referenten unter der Leitung von Iwan Rickenbacher über die Frage, ob und inwiefern Alterspflege Privatsache oder eine gesellschaftliche Aufgabe sei.

Armut und Armutsbekämpfung

Angesichts der sich in der Schweiz wie in fast allen anderen OECD-Staaten ausbreitenden Armut stellt sich die Frage, ob das gegenwärtige soziale Sicherungsnetz der Schweiz dieser Herausforderung gewachsen ist.

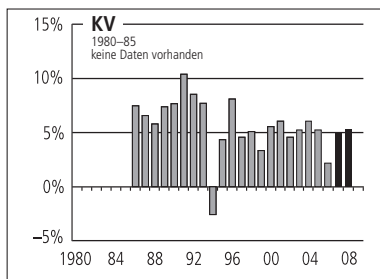
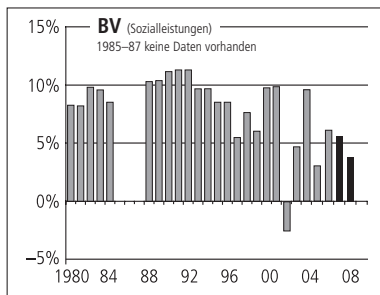
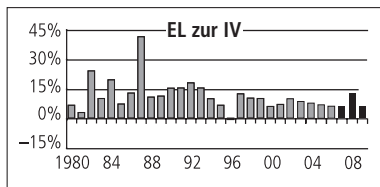
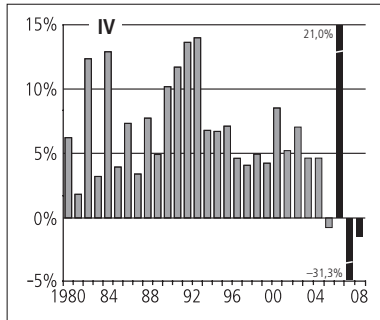
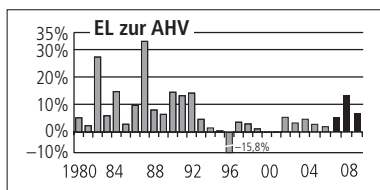
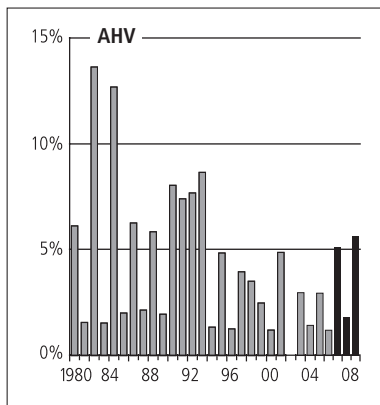
Im ersten Teil der Veranstaltung beschäftigen wir uns mit dem Hintergrund der Armutsausbreitung, dem sozioökonomischen Strukturwandel: Die Rationalisierung im industriellen Bereich, das Wachstum des Dienstleistungssektors sowie die zunehmende internationale Konkurrenz gelten als hauptsächliche Faktoren, welche zum Anstieg der Armutsquote beitragen. Diese Entwicklung vergegenwärtigen wir uns auf dem Hintergrund aktueller Theorien.

Nebst einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit den Bestimmungsgründen und gesellschaftlichen Folgen des Armutsproblems befassen wir uns anschliessend im zweiten Teil mit den Möglichkeiten und Schwierigkeiten der Armutsmessung. Basierend auf einigen empirischen Armutsbefunden aus der amtlichen Statistik und der Armutsforschung werden zentrale Konzepte und Indikatoren zur Messung von Armut vorgestellt und kritisch hinterfragt.

Mit welchen unterschiedlichen sozialpolitischen Konzepten dem Armutsproblem in verschiedenen europäischen Ländern begegnet wird, ist das Thema des dritten Teils, sodass wir auf dem Hintergrund anderer sozialpolitischer Orientierungen (flexicurity, Aktivierung, social investment, garantiertes Grundeinkommen) die Chancen und Grenzen der Schweizer Sozialpolitik diskutieren können.

Den Teilnehmenden wird insgesamt ein vertiefter Überblick über die verschiedenen Aspekte des Problems der Armut und Armutsbekämpfung in der Schweiz vermittelt.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV

		1990	2000	2007	2008	2009	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	20 355	28 792	34 801	31 592	39 704	25,7%
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	25 274	26 459	27 305	3,2%
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	9 230	9 455	9 559	1,1%
Ausgaben		18 328	27 722	33 303	33 878	35 787	5,6%
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	33 152	33 747	35 638	5,6%
Rechnungssaldo		2 027	1 070	1 499	-2 286	3 917	-271,3%
Kapital		18 157	22 720	40 637 ²	38 351	42 268	10,2%
Bezüger/innen AV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 808 234	1 868 973	1 929 149	3,2%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	109 731	113 193	116 917	3,3%
Beitragszahler/innen AHV, IV, EO		3 773 000	3 904 000	4 154 000	4 219 000	4 280 000	1,4%

EL zur AHV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	1 124	1 441	1 827	2 072	2 210	6,7%
davon Beiträge Bund		260	318	403	550	584	6,2%
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 424	1 522	1 626	6,8%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	158 717	162 125	167 358	3,2%

IV

		1990	2000	2007 ³	2008 ³	2009	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 412	7 897	11 786	8 162	8 205	0,5%
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	4 243	4 438	4 578	3,2%
davon Beiträge öff. Hand		2 067	4 359	7 423	3 591	3 518	-2,0%
Ausgaben		4 133	8 718	13 867	9 524	9 331	-2,0%
davon Renten		2 376	5 126	6 708	6 282	6 256	-0,4%
Rechnungssaldo		278	-820	-2 081	-1 362	-1 126	-17,3%
Kapital		6	-2 306	-11 411	-12 773	-13 899	8,8%
Bezüger/innen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	289 563	287 753	283 981	-1,3%

EL zur IV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	309	847	1 419	1 608	1 696	5,5%
davon Beiträge Bund		69	182	306	596	626	5,0%
davon Beiträge Kantone		241	665	1 113	1 012	1 070	5,7%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	97 915	101 535	103 943	2,4%

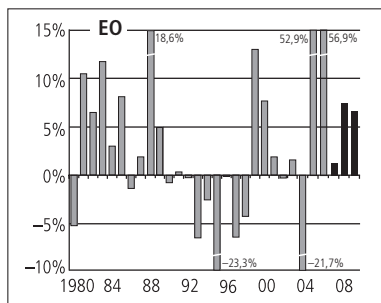
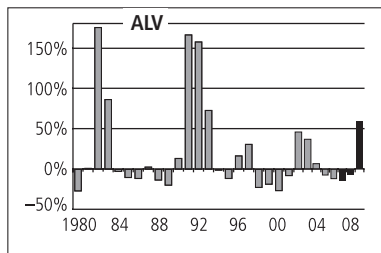
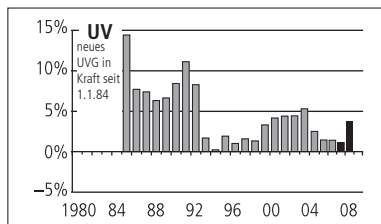
BV/2.Säule Quelle: BFS/BSV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	32 882	46 051	58 560	61 911	...	5,7%
davon Beiträge AN		7 704	10 294	14 172	14 904	...	5,2%
davon Beiträge AG		13 156	15 548	22 684	24 568	...	8,3%
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	15 467	16 548	...	7,0%
Ausgaben		15 727	31 605	36 650	38 311	...	4,5%
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	28 407	29 361	...	3,4%
Kapital		207 200	475 000	606 800	537 000	...	-11,5%
Rentenbezüger/innen	Bezüger	508 000	748 124	905 360	932 086	...	3,0%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

		1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	8 869	13 944	20 245	20 064	...	-0,9%
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	19 774	19 791	...	0,1%
Ausgaben		8 417	14 056	19 654	20 716	...	5,4%
davon Leistungen		8 204	15 478	21 639	22 798	...	5,4%
davon Kostenbeteiligung d. Vers.		-801	-2 288	-3 159	-3 295	...	4,3%
Rechnungssaldo		451	-113	590	-653	...	-210,6%
Kapital		...	7 122	10 231	9 282	...	-9,3%
Prämienverbilligung		332	2 545	3 421	3 399	...	-0,6%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger	1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Einnahmen	4 181	5 992	8 014	7 948	...	-0,8%
davon Beiträge der Vers.	3 341	4 671	6 238	6 298	...	1,0%
Ausgaben	3 259	4 546	5 531	5 744	...	3,8%
davon direkte Leistungen inkl. TZL	2 743	3 886	4 762	4 937	...	3,7%
Rechnungssaldo	923	1 446	2 483	2 204	...	-11,2%
Kapital	12 553	27 322	41 056	39 002	...	-5,0%

ALV Quelle: seco	1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Einnahmen	736	6 230	4 820	5 138	5 663	10,2%
davon Beiträge AN/AG	609	5 967	4 404	4 696	5 127	9,2%
davon Subventionen	-	225	402	429	531	23,7%
Ausgaben	452	3 295	4 798	4 520	7 128	57,7%
Rechnungssaldo	284	2 935	22	618	-1 464	-337,1%
Kapital	2 924	-3 157	-3 708	-3 090	-4 555	47,4%
Bezüger/innen ⁴	Total 58 503	207 074	261 341	244 030	302 826	24,1%

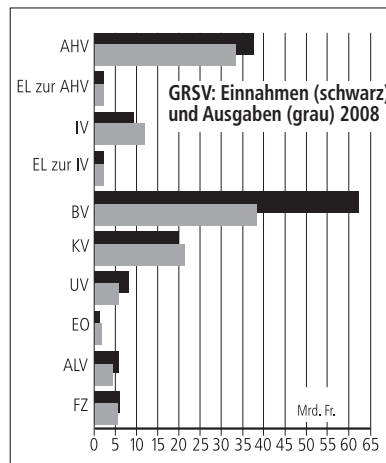
EO	1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Einnahmen	1 060	872	939	776	1 061	36,8%
davon Beiträge	958	734	907	950	980	3,1%
Ausgaben	885	680	1 336	1 437	1 535	6,8%
Rechnungssaldo	175	192	-397	-661	-474	-28,3%
Kapital	2 657	3 455	2 143	1 483	1 009	-31,9%

FZ	1990	2000	2007	2008	2009	VR ¹
Einnahmen geschätzt	3 049	4 517	5 145	5 366	...	4,3%
davon FZ Landw. (Bund)	112	139	117	148	...	27,3%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2008

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2007/2008	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2007/2008	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	36 966	4,3%	33 878	1,7%	3 088	38 351
EL zur AHV (GRSV)	2 072	13,4%	2 072	13,4%	-	-
IV (GRSV)	9 633	-6,6%	11 092	-6,8%	-1 460	-12 379
EL zur IV (GRSV)	1 608	13,3%	1 608	13,3%	-	-
BV (GRSV) (Schätzung)	61 911	5,7%	38 311	4,5%	23 600	537 000
KV (GRSV)	20 064	-0,9%	20 716	5,4%	-653	9 282
UV (GRSV)	7 948	-0,8%	5 744	3,8%	2 204	39 002
EO (GRSV)	998	1,8%	1 437	7,5%	-439	1 483
ALV (GRSV)	5 138	6,6%	4 520	-5,8%	618	-3 090
FZ (GRSV) (Schätzung)	5 366	4,3%	5 319	4,5%	47	927
Konsolidiertes Total (GRSV)	151 248	3,4%	124 242	2,7%	27 006	610 574

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



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Soziallastquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	26,0%	27,0%	27,3%	27,0%	27,0%	26,7%
Sozialleistungsquote ⁶ (Indikator gemäss GRSV)	19,7%	22,2%	22,3%	21,5%	20,9%	20,5%

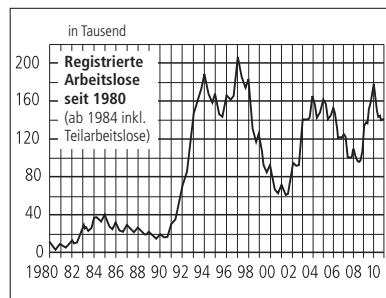
Arbeitslose

	Ø 2007	Ø 2008	Ø 2009	Sept. 10	Okt. 10	Nov. 10
Ganz- und Teilarbeitslose	109 189	101 725	146 089	140 040	139 365	141 668

Demografie

Basis: Mittleres Szenario A-00-2005, BFS

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



1 Veränderungsrate des letzten verfügbaren Jahres.
 2 Inkl. Überweisung von 7038 Mio. Fr. Bundesanteil aus dem Verkauf des SNB-Goldes im Jahr 2007.
 3 Infolge NFA mit Vorjahreswerten nicht direkt vergleichbar.
 4 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
 5 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.
 6 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandprodukt in %.

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

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2010 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

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

Merkmale in Franken oder in Prozent	2010		2011		
	BVG-Rücktrittsalter : 1945 geboren)	65 (Männer 1946 geboren)	64 (Frauen 1946 geboren)	65 (Männer 1946 geboren)	64 (Frauen 1947 geboren)
1. Jährliche AHV-Altersrente					
minimale		13 680		13 920	
maximale		27 360		27 840	
2. Lohndaten der Aktiven					
Eintrittsschwelle; minimaler Jahreslohn		20 520		20 880	
Koordinationsabzug		23 940		24 360	
Max. versicherter Jahreslohn in der obligatorischen BV		82 080		83 520	
Min. koordinierter Jahreslohn		3 420		3 480	
Max. koordinierter Jahreslohn		58 140		59 160	
Max. in der beruflichen Vorsorge versicherbarer Jahreslohn		820 800		835 200	
3. Altersguthaben (AGH)					
BVG Mindestzinssatz		2,0 %		2,0 %	
Min. AGH im BVG-Rücktrittsalter		16 422	17 139	17 012	17 730
in % des koordinierten Lohnes		480,2 %	501,1 %	488,9 %	509,5 %
Max. AGH im BVG-Rücktrittsalter		266 455	277 904	276 686	288 171
in % des koordinierten Lohnes		458,3 %	478,0 %	467,7 %	487,1 %
4. Altersrente und anwartschaftliche Hinterlassenrenten					
Renten-Umwandlungssatz in % des AGH im BVG-Rentenalter		7,00 %	6,95 %	6,95 %	6,90 %
min. jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter		1 150	1 191	1 182	1 223
– in % des koordinierten Lohnes		33,6 %	34,8 %	34,0 %	35,1 %
min. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente		690	715	709	734
min. anw. jährliche Waisenrente		230	238	236	245
max. jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter		18 652	19 314	19 230	19 884
– in % des koordinierten Lohnes		32,1 %	33,2 %	32,5 %	33,6 %
max. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente		11 191	11 589	11 538	11 930
max. anw. jährliche Waisenrente		3 730	3 863	3 846	3 977
5. Barauszahlung der Leistungen					
Grenzbetrag des AGH für Barauszahlung		19 500	19 600	20 000	20 100
6. Teuerungsanpassung Risikorenten vor dem Rücktrittsalter					
erstmalig nach einer Laufzeit von 3 Jahren		2,7 %		2,3 %	
nach einer weiteren Laufzeit von 2 Jahren		–		0,0 %	
nach einer weiteren Laufzeit von 1 Jahr		–		0,3 %	
7. Beitrag Sicherheitsfonds BVG					
für Zuschüsse wegen ungünstiger Altersstruktur		0,07 %		0,07 %	
für Leistungen bei Insolvenz und für andere Leistungen		0,02 %		0,01 %	
max. Grenzlohn für die Sicherstellung der Leistungen		123 120		125 280	
8. Versicherung arbeitsloser Personen im BVG					
Eintrittsschwelle; minimaler Tageslohn		78,80		80,20	
Koordinationsabzug vom Tageslohn		91,95		93,55	
max. Tageslohn		315,20		320,75	
min. koordinierter Tageslohn		13,15		13,35	
max. koordinierter Tageslohn		223,25		227,20	
9. Steuerfreier Grenzbetrag Säule 3a					
oberer Grenzbetrag bei Unterstellung unter 2. Säule		6 566		6 682	
oberer Grenzbetrag ohne Unterstellung unter 2. Säule		32 832		33 408	

Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

Die jährlichen Angaben seit 1985 sind auf der BSV-Homepage www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00460/index.html?lang=de

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 3/4 der max. AHV-Rente, der Koordinationsabzug 7/8, der minimale Koordinierte Lohn 1/8 und der maximale koordinierte Lohn 17/8 der max. AHV-Rente. Der in der beruflichen Vorsorge versicherbare Lohn ist auf den zehnfachen maximalen versicherten Jahreslohn in der obligatorischen BV beschränkt.	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 4 % von 1985 bis 2002, 3,25 % im Jahr 2003, 2,25 % im Jahr 2004, 2,5 % von 2005 bis 2007, 2,75 % im Jahr 2008, 2 % ab 2009).	15 BVG 16 BVG 12 BVV2 13 Abs. 1 BVG 62a BVV2
4. Die Altersrente wird in Prozent (Umwandlungssatz) des Altersguthabens berechnet, das der Versicherte bei Erreichen des Rentenalters erworben hat. Minimale bzw. Maximale Altersrente BVG: Leistungsanspruch einer versicherten Person, die seit 1985 ununterbrochen immer mit dem minimalen bzw. immer mit dem maximalen koordinierten Lohn versichert war. Die Witwenrente bzw. Witwerrente entspricht 60 % der Altersrente und die Kinderrente 20 % der Altersrente. Die anwartschaftlichen Risikoleistungen berechnen sich auf der Summe des erworbenen und des bis zum Rücktrittsalter projizierten Altersguthabens.	14 BVG 62c BVV2 und Übergangsbestimmungen Bst. a 18, 19, 21, 22 BVG 18, 20, 21, 22 BVG
5. Die VE kann anstelle der Rente eine Kapitalabfindung ausrichten, wenn die Alters- oder Invalidenrente bzw. die Witwen- Witwer- oder Waisenrente weniger als 10 bzw. 6 oder 2 Prozent der Mindestaltersrente der AHV beträgt. Seit 2005 kann der/die Versicherte ein Viertel des Altersguthabens als Kapital verlangen.	37 Abs.3 BVG 37 Abs.2 BVG
6. Die obligatorischen Risikorenten müssen bei Männern bis zum Alter 65 und bei Frauen bis zum Alter 64 der Preisentwicklung angepasst werden. Dies geschieht erstmals nach einer Laufzeit von 3 Jahren zu Beginn des folgenden Kalenderjahres. Die Zeitpunkte der nachfolgenden Anpassungen entsprechen denjenigen der AHV-Renten.	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 BezügerInnen von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung für die Risiken Tod und Invalidität der obligatorischen Versicherung. Die in den Artikeln 2, 7 und 8 BVG festgehaltenen Grenzbeträge müssen in Tagesgrenzbeträge umgerechnet werden. Die Tagesgrenzbeträge erhält man, indem die Jahres-Grenzbeträge durch den Faktor 260,4 geteilt werden.	2 Abs.3 BVG 40a AVIV
9. Maximalbeträge gemäss der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen: Gebundene Vorsorgeversicherungen bei Versicherungseinrichtungen und gebundene Vorsorgevereinbarungen mit Bankstiftungen.	7 Abs.1 BVV3

Literatur

Wirtschaft – Soziales Handeln

Brigitte Liebig (Hrsg.): **Corporate Social Responsibility in der Schweiz.** Massnahmen und Wirkungen. 241 Seiten. Fr. 49.–. 2010. ISBN 978-3-258-07516-7. Verlag Haupt, Bern. Seit den 1990er-Jahren wird weltweit eine breite Diskussion über Sinn und Unsinn von Corporate Social Responsibility geführt. Theoretische Modelle skizzieren ein enges Verhältnis zwischen Investitionen in Corporate Social Responsibility und ökonomischen Vorteilen für Unternehmen. Dieses Verhältnis ist in seiner Komplexität jedoch noch kaum empirisch erfasst. Bis heute mangelt es an differenzierten Aussagen über Determinanten und Motive sozial verantwortlichen Handelns sowie an fundiertem Wissen über den Nutzen, der mit diesem Handeln verbunden sein kann.

Die Autorinnen und Autoren dieses Bandes stellen das Kosten-Nutzen-Verhältnis von sozial verantwortlichem Handeln privatwirtschaftlicher Unternehmen in der Schweiz in den Mittelpunkt. Am Beispiel ausgewählter Felder werden Entstehungsbedingungen, Wirkungsweisen und Effekte sozialen Engagements in Grossunternehmen und KMU der Schweiz dargestellt. Überdies zeichnet eine schweizweite Befragung von sozial und ökologisch verantwortlich handelnden Unternehmen ein Bild

der Leistungswirkungen einer strategisch motivierten Philanthropie.

Das Buch bietet praxisrelevantes Wissen über die Bedeutung sozial verantwortlichen Handelns für Gesellschaft und Wirtschaft in der Schweiz. Sowohl privatwirtschaftlichen Unternehmen als auch verschiedenen Stakeholdern stellt es umsetzungsorientierte Informationen und Kenntnisse zur Förderung sowie zur Evaluation und Optimierung von Corporate Social Responsibility zur Verfügung.

Peter Ulrich: **Zivilisierte Marktwirtschaft.** Eine wirtschaftsethische Orientierung. Aktualisierte und erweiterte Neuausgabe. 208 Seiten. Fr. 29.90. 2010. ISBN 978-3-258-07604-1. Verlag Haupt, Bern. Vernunft, Fortschritt, Freiheit – unter diesen drei Leitideen steht die Moderne. Doch unter der Doktrin eines moralisch enthemmten und institutionell entfesselten Kapitalismus ist Vernunft und Effizienz, Fortschritt auf Wirtschaftswachstum und die Freiheit der BürgerInnen auf den «freien Markt» verkürzt worden. Rücksichtslose Gewinnmaximierung und masslose Managergehälter einerseits, prekäre Lebenslagen für die Schwächeren, ausufernde Staatsverschuldung und Umweltzerstörung andererseits sind die Folgen. Das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Gesellschaft ist krisenhaft geworden, weil wir unser Leben und Zusammenleben allzu sehr den «Sachzwängen» der Marktlogik unterworfen haben. Hinter den meisten Sachzwängen ste-

cken jedoch ideologische Denkwänge. Eine umfassende wirtschaftsethische Neuorientierung tut not. Der Autor zeigt, wie die Marktwirtschaft in eine moderne Bürgergesellschaft eingebunden, also buchstäblich zivilisiert werden kann. Sein erhellender Entwurf weist den BürgerInnen, den Unternehmen und der Politik je ihre konkrete Verantwortung zu.

Sozialarbeit

Petra Benz Bartoletta, Marcel Meier Kressig, Anna Maria Riedi, Michael Zwilling (Hrsg.): **Soziale Arbeit in der Schweiz.** Einblicke in Disziplin, Profession und Hochschule. 290 Seiten. Fr. 36.–. 2010. ISBN 978-3-258-07606-5. Verlag Haupt, Bern. Die Soziale Arbeit in der Schweiz ist in Bewegung. Die wirtschaftliche Lage erfordert besondere Anstrengungen in der Sozialarbeit und der Sozialhilfe; die Einwanderung macht besondere Formen soziokultureller Unterstützungsleistungen notwendig; Veränderungen in den Familienformen verlangen sozialpädagogische Ergänzungsangebote; die demografische Entwicklung hinsichtlich der Altersstruktur schafft neue Handlungsfelder – um nur einige der Bewegungen zu nennen.

Für diesen Band haben Dozierende der Hochschule Bern, Luzern, St. Gallen und Zürich aktuelle Frage- und Problemstellungen der Sozialen Arbeit in der Schweiz aufgearbeitet. Die Beiträge zeichnen den gegenwärtigen Diskurs zu Gesellschaft und Soziale Arbeit, Sozialmanagement und Sozialpolitik, Interventionen und Wirkungen sowie auch zu Hochschule und Bildung nach. Studierenden, aber auch Partnerinnen und Partnern in Praxisorganisationen und der Wissenschaft bietet der Band Einblicke in Disziplin, Profession und Hochschule.

Berufliche Vorsorge: Was die Senkung der Eintrittsschwelle im Rahmen der 1.BVG-Revision von 2005 bewirkt. 6/298
 Strukturreform in der beruflichen Vorsorge: Verordnungen in der Vernehmlassung. 6/299
 Administrative Entschlackung des BVG (Motion 10.3795). 6/356
 Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge. 6/362

Ergänzungsleistungen

Ergänzungsleistungen: hoher Bedarf bei jungen Invaliden und betagten Personen 4/242

Erwerbsersatz

Bundesrat erhöht den Beitragssatz für die Erwerbsersatzordnung. 4/186

Familie, Generationen und Gesellschaftsfragen

Beruf und Familie: erste nationale Internetplattform zu den kantonalen und kommunalen Politiken . . . 1/39
 Bund als Arbeitgeber. Vereinbarkeit Familie und Beruf (Motion 09.4109) 1/43
 Schaffung einer Bundesstelle für Jugendschutz (Interpellation 09.4064) 1/43
 Abschaffung der EKKJ (Motion 09.4245). 1/44
 Familien in der Schweiz. Bericht (Postulat 09.4133) . 1/44
 Ständerat auf die Vorlage des Nationalrats zum Einbezug der Selbstständigerwerbenden ins Familienzulagengesetz (FamZG) eingetreten. . . . 2/54
 Verlängerung des Impulsprogramms für familienergänzende Kinderbetreuung: Botschaft verabschiedet 2/54
 Erfolgreiches Impulsprogramm des Bundes – über 30000 Betreuungsplätze für Kinder geschaffen . . 2/54
 Brückenschlag zwischen den Generationen 2/54
 Evaluation Anstossfinanzierung – Nachhaltigkeit und Impulseffekte. 2/103
 Botschaft zur Verlängerung des Impulsprogramms. 2/106
 Anstossfinanzierung für Kinderbetreuung. Finanzloch überbrücken (Motion 10.3319) 2/110
 Tagesschulen und schulergänzende Betreuung. Lässt der Bund die Familien im Stich? (Interpellation 10.3299) 2/110
 Generationenpolitik. Bericht (Postulat 10.3073) . . 2/110
 Aktivitäten des Europarats in der Jugendpolitik . 3/118
 Frühförderung – wichtiger Beitrag zur Chancengerechtigkeit. 3/119
 Transparenz in der Familienzulagenordnung (Motion 10.3284). 3/176
 Wahlfreiheit der Erziehungsarbeit nicht verhindern (Postulat 10.3267) 3/176

Wiedereinstieg ins Erwerbsleben von Hausfrauen und Hausmännern unterstützen (Motion 10.3330) . . . 3/176
 Bundesrat startet zwei Programme zum Kinder- und Jugendschutz 4/186
 Familienzulagenregister: ein klares Bekenntnis für das Familienzulagensystem 4/224
 Detailregelungen für das Familienzulagenregister . 5/254
 Totalrevision des Jugendförderungsgesetzes: Botschaft verabschiedet. 5/254
 Rekonstruktion von Ausbildungs- und Erwerbsverläufen junger Frauen und Männer 5/279
 Jugend und Gewalt: Präventionsprogramme des Bundes 5/285
 Unterstützung und Begleitung von Vätern als Massnahme zur Integration und zur Jugendgewalt-Prävention (Motion 10.3606). 5/289
 Monitoring der gesamtschweizerischen Strategie zur Stiefkindadoption für gleichgeschlechtliche Paare (Motion 10.3436) 5/290
 Mangel an Kinderbetreuungsplätzen: keine Diskriminierung arbeitsloser Mütter (Interpellation 10.3463) 5/290
 Nationale Koordination im Bereich Kinderschutz bei häuslicher Gewalt (Motion 10.3551) 5/290
 Es ist Zeit für «Elternzeit und Elterngeld» in der Schweiz. 6/348
 Zwei Wochen bezahlter Vaterschaftsurlaub (Motion 10.3700) 6/355

Gesundheitswesen

Spitex – weit mehr als nur Pflege 2/55
 Unfallversicherung nach UVG und ihre Finanzierung 3/170
 Revision der Analysenliste 3/174
 Die richtige medizinische Fachperson finden . . . 5/255
 Schwierige Arbeitsbedingungen – ein Gesundheitsrisiko. 5/255
 Dialog Nationale Gesundheitspolitik – Wegweiser für Palliative Care in der Schweiz. 6/300
 Die Bevölkerung fühlt sich gesund. 6/300
 Vergütung der Pflegeleistungen von Familienmitgliedern durch die Krankenversicherung. 6/352
 Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Was tut der Bund? (Interpellation 10.3805). 6/355

Gleichstellung

In der Schweiz und in Europa bleibt die Forschung hauptsächlich eine Männerdomäne 1/3
 Gleichstellung der Geschlechter. Was tut die Schweiz? (Interpellation 09.4185). 1/45
 Gender oder Gleichstellung im Wohlfahrtsstaat
 Gleichstellung der Geschlechter. 6/297

Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern – ein gravierendes Problem (auch) aus volkswirtschaftlicher Sicht 6/301
 Auf dem Prüfstand: Gleichstellung der Geschlechter in der Schweiz 6/302
 Wie evidenzbasiert und gendersensibel ist die Politikgestaltung in Schweizer Kantonen? 6/305
 Gleichstellung «ganz unten»: Investitionen in erwerbslose Frauen. 6/310
 Geschlechtsspezifische Ungleichheiten in der schweizerischen Arbeitswelt 6/314
 Welche Rolle spielt die familienergänzende Kinderbetreuung für die Gleichstellung? 6/318
 Berufseinstieg und Lohndiskriminierung 6/322
 Die Revision des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung. 6/326
 Erwerbstätigkeit und Rentenanspruch von Frauen: Was ist gut, was am besten? 6/330

International

Sozialversicherungsabkommen mit Kosovo läuft aus. 1/2
 Personenfreizügigkeit bewährt sich auch in der Wirtschaftskrise 3/119
 Die Aktivitäten des Europarats in der Jugendpolitik 3/162
 Sozialversicherungsabkommen mit Montenegro und Serbien unterzeichnet. 6/298
 Sozialversicherungsabkommen mit Japan unterzeichnet. 6/298

Mobilität und soziale Sicherheit

Internationale Koordinierung der Sozialversicherungen stärkt die schweizerische Volkswirtschaft 2/53
 Berufliche Mobilität im Verhältnis Schweiz – EU zunehmend komplexer. 2/56
 Freizügigkeit und Sozialversicherungen: Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU . . 2/57
 Erleichterung des internationalen Einsatzes von Arbeitskräften. 2/62
 Bedeutung des internationalen Sozialversicherungsrechts für die Arbeitgeber 2/64
 Das internationale Sozialversicherungsrecht: für die Arbeitnehmenden immer wichtiger. 2/69
 Grenzüberschreitende Mobilität der PatientInnen in Europa. 2/72
 Die bilateralen Abkommen mit der EU und ihre Auswirkungen auf die Sozialversicherungen 2/76
 Betrugsbekämpfung im internationalen Verhältnis . 2/79
 EESSI – der elektronische Datenaustausch 2/81
 Auswirkungen des wirtschaftlichen Austauschs ausserhalb Europas auf die Sozialversicherungsabkommen. 2/86

Invalidenversicherung/Behindertenfragen

Wanderausstellung 50 Jahre IV: Menschen mit Behinderung behaupten sich im Arbeitsleben 1/3
 Arbeitsmarktliche medizinische Abklärung – ein wirksames Abklärungsinstrument 1/31
 MigrantInnen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien in der Invalidenversicherung. 1/34
 Tiefere Preise für Hörgeräte der IV anstatt Monopolgewinne bei den Lieferanten (Interpellation 09.4171) 1/45
 Integration von psychisch Kranken. Strategie des BSV (Interpellation 09.4250) 1/45
 Sichtbarer Erfolg der 4. und 5. IV-Revision: Erneut deutlich weniger Renten im Jahr 2009 . . . 2/54
 6. IV-Revision: Botschaft für nächsten Sanierungsschritt 2/54
 Internationale Konferenz des EDI – psychische Behinderung und Integration 2/54
 6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket 2/99
 Marktbehindernden Tarifvertrag mit der Hörgerätebranche kündigen (Interpellation 10.3130) 2/109
 Interinstitutionelle Zusammenarbeit. Erfahrungen und Perspektiven (Postulat 10.3280) 2/109
 insieme! 50 Jahre anders normal! Das Jubiläumsjahr ist angepfeifen 3/119
 Brücken bauen statt Barrieren 3/166
 Invalidität und Migration: Zwei Studien 4/186
 6. IV-Revision, 2. Teil: letzter Schritt zur nachhaltigen Sanierung der Invalidenversicherung . . . 4/186
 Erneuter Rückgang des Rentenbestands. 4/228
 Endspurt für eine nachhaltige Sanierung der IV . . 4/232
 Erhöhte IV-Quote von Migrantinnen und Migrantinnen liegt nicht am Verfahren 4/237
 Gleiche Rechte – hier und jetzt! 5/255
 Zugang zu Kulturgenuss 5/255
 Beurteilung des nationalen Pilotprojekts MAMAC 5/270
 Fallanalyse zur beruflichen Integration von Menschen mit psychischen Störungen 5/275
 Kein Export von ausserordentlichen Renten (Postulat 10.3179) 5/288
 IV. Wiedereingliederung durch Aufklärungskampagne über die Psychischen Krankheiten (Motion 10.3496). 5/288
 Eigenständiger IV-Ausgleichsfonds 6/298
 Prekäre Situation bei der beruflichen Integration von Menschen mit Leistungseinschränkung (Interpellation 10.3847) 6/355
 Invalid ist nicht mehr in (Motion 10.3699) 6/356

50 Jahre Invalidenversicherung
 «Es gibt nichts Gutes ausser: man tut es» 1/1
 Ein würdiges, möglichst selbst gestaltetes Leben
 führen..... 1/4
 Die Entstehung der IV: lange Vorgeschichte,
 kurze Realisierungsphase 1/5
 Die wesentlichen Revisionen 1/9
 Invalidenversicherung: die Geschichte eines
 Wandels 1/15
 50 Jahre IV aus der Sicht der Behinderten-
 organisationen. 1/18
 Kurz befragt – prägnant geantwortet 1/22

Personelles

Stefan Ritler wird neuer Leiter Invaliden-
 versicherung 1/2
 Jean-Philippe Ruegger ist neuer Präsident der
 IV-Stellen-Konferenz 2/55
 Zwei Posten in der Führung des Bundesamts für
 Sozialversicherungen neu besetzt. 3/118

Sozialpolitik

Interinstitutionelle Zusammenarbeit. Wie weiter?
 (Interpellation 09.4193) 1/43
 Rückgang der Sozialhilfequote dank guter
 Konjunktur im Jahr 2008 3/119
 Erfreuliche Gesamtrechnung 2008:
 erste Ergebnisse 3/154
 Recht auf Grundsicherung in der Bundesverfassung
 (Parlamentarische Initiative 10.428). 3/179
 Föderal geprägte Politikfelder im europäischen
 Vergleich 4/219
 Unterstützung des europäischen Freiwilligen-
 jahrs 2011 durch den Bund (Motion 10.3231) ... 4/245
 Forderung nach einer systematischen Genera-
 tionenverträglichkeitsprüfung (Motion 10.3072) .. 4/245
 Entwicklung der einzelnen Sozialversicherungen
 2008–2009 5/256
 Wachstum trotz Krise 5/261
 Welche alleinerziehenden SozialhilfebezügerInnen
 finden eine dauerhafte Erwerbsarbeit 5/264
 Falsche Anreize für Sozialhilfeempfänger
 (Frage 10.5293) 5/291
 Neuerungen, Anpassungen und laufende
 Reformen bei den Schweizerischen Sozialversiche-
 rungen im Jahr 2011 6/395

Soziale Sicherheit/Sozialversicherungen

Wie weiter bei den Sozialversicherungen?
 (Interpellation 10.3244) 3/177
 Jahresbericht «Sozialversicherungen 2009»
 erschienen 4/186
 Personenkontrolle. Effizienter Datenzugriff der
 Sozialversicherungen 4/246

Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die
 Sozialversicherungen
 Der erneute Aufschwung nach der Wirtschaftskrise ist
 kein Mittel gegen alle Übel 4/185
 Lehren aus der Finanzkrise zur Stärkung des
 Sozialversicherungssystems 4/188
 Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf die
 Sozialversicherungen 4/189
 Hat die Finanz- und Wirtschaftskrise langfristige
 volkswirtschaftliche Schäden verursacht? 4/195
 Finanzkrise und Sozialpolitik – Handlungsbedarf
 aus Sicht der Wirtschaft 4/201
 Von einer Bankenkrise zu einer globalen Krise
 der Realwirtschaft. 4/205
 Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die
 Arbeitslosenversicherung 4/209
 Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für den
 AHV-Ausgleichsfonds 4/214
 Aktuelle finanzielle Lage der Vorsorge-
 einrichtungen. 4/216

Varia

Demografisches Porträt der Schweiz 1/3
 Vier von fünf Personen bilden sich weiter. 3/119
 Weiteres Wachstum und markante Alterung der
 Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten 4/187
 Geburten und Eheschliessungen im Trend 4/187
 Abnahme der Einwanderung in die Schweiz ... 5/255
 Finanzausgleich: Ausgleichszahlungen für 2011
 errechnet 5/255
 Europäische Statistiken: eine Informationsquelle
 für alle 6/300

Rubriken

Parlamentarische
 Vorstösse 1/43, 2/109, 3/176, 4/245, 5/288, 6/355
 Gesetzgebung: Vorlagen des
 Bundesrats 1/48, 2/112, 3/180, 4/248, 5/292, 6/358
 Agenda (Tagungen, Seminare,
 Lehrgänge) 1/49, 2/113, 3/181, 4/249, 5/293, 6/359
 Sozialversicherungsstatistik
 1/50, 2/114, 3/182, 4/250, 5/294, 6/360

Literatur und Links

– Vorsorge 1/52, 3/184, 4/252
 – Familie, Generationen und Gesellschaft 1/52
 – Gesundheitswesen 1/52, 3/184, 4/252
 – Sozialversicherungen 2/116, 3/184, 5/296
 – Sozialpolitik 2/116, 3/184, 4/252, 5/296
 – Sozialhilfe/Sozialarbeit 2/116, 6/364
 – Gesellschaft 2/116, 3/184
 – Wirtschaftsethik 6/364

Neue Publikationen zu den Sozialversicherungen

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Beiträge zur sozialen Sicherheit: Herabsetzung der Eintrittsschwelle in der 1. BVG-Revision. BSV Forschungsbericht 8/10	318.010.8/10 d ¹ Fr.34.–
Tätigkeitsbericht 2009 Aufsicht berufliche Vorsorge (ABV)	d ² Gratis
Berufliche Vorsorge für arbeitslose Personen. Ergänzungsinformation zum Info-Service «Arbeitslosigkeit». Ein Leitfaden für Versicherte gemäss AVIG und BVG	716.201 d/f/i ³ Gratis

¹ Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Verkauf Publikationen, 3003 Bern.
verkauf.zivil@bbl.admin.ch

www.bundespublikationen.ch

² Bundesamt für Sozialversicherungen, Effingerstrasse 20, 3003 Bern.

www.bsv.admin.ch

³ Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Direktion für Arbeit, Arbeitsmarkt/Arbeitslosenversicherung unter
Mitwirkung der Stiftung Auffangeinrichtung BVG, www.aeis.ch
www.treffpunkt-arbeit.ch unter «Downloads und Formulare»/«Broschüren»

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechs Mal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2008:

Nr. 1/08 Alterspolitik der Schweiz
Nr. 2/08 Neues Familienzulagengesetz
Nr. 3/08 Kein Schwerpunkt
Nr. 4/08 Soziale Fragen aus ökonomischer Sicht
Nr. 5/08 Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz
Nr. 6/08 Prävention und Gesundheitsförderung

Nr. 1/09 IV: ein Jahr Umsetzung «Fünfte»
Nr. 2/09 Altersvorsorge
Nr. 3/09 Jugend und Gewalt
Nr. 4/09 Familienergänzende Kinderbetreuung aus ökonomischer Sicht
Nr. 5/09 Von Generationenbeziehungen zur Generationenpolitik
Nr. 6/09 Kein Schwerpunkt

Nr. 1/10 50 Jahre IV
Nr. 2/10 Mobilität und soziale Sicherheit
Nr. 3/10 Armutsstrategie
Nr. 4/10 Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die Sozialversicherungen
Nr. 5/10 Kein Schwerpunkt
Nr. 6/10 Gender oder Gleichstellung im Wohlfahrtsstaat

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

Bestellung von Einzelnummern:

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

Impressum

Herausgeber	Bundesamt für Sozialversicherungen	Übersetzungen	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV
Redaktion	Rosmarie Marolf E-Mail: rosmarie.marolf@bsv.admin.ch Telefon 031 322 91 43 Sabrina Gasser, Administration E-Mail: sabrina.gasser@bsv.admin.ch Telefon 031 325 93 13 Die Meinung BSV-externer AutorInnen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.	Copyright	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
Redaktionskommission	Adelaide Bigovic-Balzardi, Bernadette Deplazes, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Christian Wiedmer	Auflage	Deutsche Ausgabe 4500 Französische Ausgabe 1700
Abonnemente	BBL 3003 Bern Telefax 031 325 50 58 E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch	Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
		Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
		Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670 318.998.6/10d