

Schwerpunkt

Aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen

Sozialpolitik

Stipendien und Berufslehren für eine nachhaltige berufliche Eingliederung junger Erwachsener in der Sozialhilfe

Invalidenversicherung

Polydisziplinäre Begutachtung in der Invalidenversicherung

Soziale Sicherheit

CHSS 4/2012



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 4/2012

Editorial	189
Chronik Juni/Juli 2012	190

Schwerpunkt

Aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen

Rahmenbedingungen für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen	193
Gut leben – auch im Alter (Kurt Seifert, Pro Senectute Schweiz)	194
Ältere Migrantinnen und Migranten in der Schweiz: Vielfältige Biografien – vielfältiges Altern (Hildegard Hungerbühler, Geschäftsstelle des SRK)	198
Sozioökonomische und kulturelle Faktoren des Alterns in der Schweiz (Michel Oris und Adrien Remund, Zentrum für Gerontologie, Universität Genf)	203
Seniorinnen und Senioren auf dem Schweizer Arbeitsmarkt (Thierry Murier, Bundesamt für Statistik)	210
Zeitvorsorge – Die Stadt St.Gallen setzt auf Zeittausch in der persönlichen Altersvorsorge (Katja Meierhans Steiner und Reinhold Harringer, St.Gallen)	215

Sozialpolitik

Stipendien und Berufslehren für die Integration junger Erwachsener in der Sozialhilfe (Philipp Müller, Gesundheits- und Sozialdepartement Kanton Waadt)	220
Lebensläufe von Langzeitarbeitslosen in der Schweiz (Fabio B. Losa, Maurizio Bigotta, Eric Stephani, Statistisches Amt des Kantons Tessin und Gilbert Ritschard, Universität Genf)	224
Sozialfirmen (Géraldine Luisier, BSV)	229

Familie, Generationen und Gesellschaft

Peer Education und Medienkompetenzförderung (Klaus Neumann-Braun und Vanessa Kleinschnittger, Universität Basel)	231
---	-----

Invalidenversicherung

Polydisziplinäre Begutachtung in der Invalidenversicherung (Ralf Kocher, BSV)	236
--	-----

Gesundheitswesen

Ästhetisch-chirurgische Eingriffe an der Brust im Lichte der obligatorischen Krankenversicherung (Stéphanie Perrenoud und Gillian Golay, Haute Ecole de Santé, Vaud)	239
---	-----

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	243
Gesetzgebung (Vorlagen des Bundesrats)	248

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	249
Sozialversicherungsstatistik	250
Literatur	252

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Aktives und gutes Altern



Ludwig Gärtner

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

Die Europäische Union hat das Jahr 2012 zum «Europäischen Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen» erklärt. Angesichts der demografischen Entwicklung ist der europäische Fokus auf das aktive Altern nicht zufällig gewählt. Verblieben vor hundert Jahren nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit nur noch wenige Jahre bis zum Tod, so sprechen wir heute vom dritten und vierten Alter – Lebensphasen, die nach der Pensionierung folgen. Und galt früher das Alter nur als Belastung, als defizitär, so ändert sich das Bild hin zum aktiven Altern.

Auch für die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied ist das EU-Jahr eine Gelegenheit, sich mit dem «aktiven Altern» auseinanderzusetzen und das Thema aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten. Dabei zeigt sich, dass die verschiedenen Akteure, seien dies Fachleute, Angehörige oder die ältere Generation selber, teilweise widersprüchliche Erwartungen an das «Alter» haben. Aber es lassen sich auch Übereinstimmungen feststellen. So kommt das Bedürfnis von älteren Personen nach aktiver Teilhabe, nach Wertschätzung, nach Nutzung der eigenen Potenziale dem Bedarf der zivilen Gesellschaft entgegen: Freiwilligen- und ehrenamtliche Arbeit, Nachbarschaftshilfe, Unterstützung von Familienangehörigen waren und sind häufig genutzte Möglichkeiten, die eigenen vorhandenen Ressourcen im

Interesse der Gesellschaft einzubringen und einzusetzen. Damit leistet die ältere Generation weiterhin ihren solidarischen Beitrag zu Gunsten der jüngeren oder innerhalb der eigenen Generation.

Das EU-Jahr hat insbesondere auch die Bevölkerungsgruppe der noch erwerbstätigen älteren Personen im Fokus. Aktives Altern bedeutet in diesem Zusammenhang den Verbleib von älteren Personen im Arbeitsmarkt und damit die Förderung und Verbesserung von Bedingungen, die dies ermöglichen. Das anvisierte Ziel liegt im Interesse der direkt Betroffenen, stellt aber – vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der damit verbundenen Frage nach der Erhöhung des Pensionsalters – zugleich auch eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Notwendigkeit dar.

Der Begriff des aktiven Alterns läuft allerdings Gefahr, letztlich nur aus dem Blickwinkel des Nutzungspotenzials und der Produktivität von älteren Personen für die Gesellschaft verstanden zu werden und nur die sogenannten «fitten» oder «jungen Alten» anzusprechen und im Auge zu haben. Er greift damit zu kurz und blendet die anderen Aspekte des Alterns wie Gebrechlichkeit, Bedächtigkeit, Ruhen, Hilfsbedürftigkeit aus, die nach wie vor zum Altwerden gehören. Anstelle des «aktiven» Alterns ist daher für ein «gutes» Altern zu plädieren, das dem vielfältigen Prozess des Altwerdens und dessen Bedeutung für die einzelnen und für die Gesellschaft besser Rechnung trägt.

Das EU-Jahr zum aktiven Altern gibt damit nicht zuletzt Anlass, den Blick auf Bevölkerungsgruppen zu richten, die im Alter besonders Unterstützung benötigen und spezifische Bedürfnisse haben. Dazu gehören auch ältere Migrantinnen und Migranten in der Schweiz, welche unter oft schwierigen Bedingungen mit ihrer Arbeit aktiv zu unserer wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen haben und nun, wohl meist anders als einmal geplant, auch im Alter in der Schweiz geblieben sind. Das EU-Jahr zum aktiven Altern soll uns damit Anstoss geben, Rahmenbedingungen zu gewährleisten oder zu schaffen, die auch diesen Teilen unserer Bevölkerung ein gutes Altern ermöglichen.

Nachruf



Rosmarie Marolf, die Chefredaktorin dieser Zeitschrift, ist im Juni nach einem kurzen Spitalaufenthalt unerwartet verstorben. Wir haben eine qualifizierte und geschätzte Mitarbeiterin verloren, die sich mit viel persönlichem Engagement, organisatorischem Talent und grosser Sachkenntnis für die «Soziale Sicherheit/CHSS» eingesetzt hat. Wir haben aber auch eine wertvolle Kollegin verloren, die wegen ihres liebenswürdigen und charmanten Wesens und wegen ihrer hundertprozentigen Zuverlässigkeit von allen Mitarbeitenden geschätzt wurde.

Rosmarie Marolf verstarb in ihrem 64. Altersjahr. Ihr Lebenslauf zeugt von ihren vielfältigen Interessen und Begabungen. Sie studierte Philosophie an den Universitäten Bern und Fribourg und absolvierte später auch noch ein Studium in Jurisprudenz an der Uni Bern. Nach verschiedenen Tätigkeiten in Gerichten und einer Anwaltspraxis fand sie zum Journalismus und in die Öffentlichkeitsarbeit, wofür sie sich berufsbegleitend weiterbildete. Sie arbeitete für das «Bieler Tagblatt», die Zeitschrift «Leben und Glauben», zuletzt als Chefredaktorin, für den Verkehrsclub der Schweiz VCS und das Hilfswerk Evangelischer Kirchen HEKS, für das sie auch Projekte für Flüchtlinge und Erwerbslose leitete.

Im Sommer 2000 fand Rosmarie Marolf den Weg in den Informationsdienst des Bundesamts für Sozialversicherungen, wo ihr dann 2004 die Chefredaktion dieser Zeitschrift und die Leitung der CHSS-Redaktionskommission anvertraut wurden.

Der Tod von Rosmarie Marolf ist für uns ein grosser Verlust. Wir werden alles daran setzen, die «CHSS» in der gewohnten Qualität weiterzuführen und den Bedürfnissen der Leserinnen und Lesern auch in Zukunft gerecht zu werden.

Rolf Camenzind, Leiter Kommunikation BSV

gen sowie Militärdienstleistungen in der Militärverwaltung bewilligt werden. Die somit künftig wegfallenden Militärdienstleistungen in der Militärverwaltung entsprechen etwa der Arbeitsleistung von rund 110 Vollzeitstellen. Soweit dieser Leistungsausfall nicht durch zusätzliches Personal kompensiert werden darf und nicht durch anderweitige Optimierungen aufgefangen werden kann, ist künftig der Verzicht auf gewisse Leistungen nicht auszuschliessen, so zum Beispiel bei Auftritten der Armee an Ausstellungen und Messen. Soweit freiwillige Dienstleistungen dazu verwendet wurden, VBS-intern Personalkosten zu reduzieren, entstand der Erwerbsersatzkasse ein Schaden, indem ihr diese Personalkosten in Form von Erwerbsersatzzahlungen belastet wurden. Auf Grund der Administrativuntersuchung wurde der Schaden vorläufig vom VBS und EDI gemeinsam auf vier Millionen Franken festgelegt. Das VBS hat diese Summe Ende 2011 dem EDI/BSV überwiesen. Die Schlussabrechnung ist allerdings noch offen, weil noch weitere Tatbestände in Abklärung sind (wie z.B. Trainingslager und Wettkämpfe von Spitzensportlern im In- und Ausland, ausserdienstliche Tätigkeiten der Truppe für Kurs- und Wettkampftätigkeit, Dienstleistungen im Rahmen der Patrouille des Glaciers usw.). Weitere Massnahmen sollen noch dieses Jahr im Rahmen einer Änderung der Verordnung über die ausserdienstliche Tätigkeit der Truppe sowie der Verordnung über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten verabschiedet werden, in dem auch in diesen Bereichen die Regelungen so angepasst werden, dass die Erwerbsersatzzahlungen nicht zweckentfremdet werden. Mittelfristig sollen weitere Massnahmen im Rahmen der nächsten Revision des Bevölkerungs- und Zivildienstgesetzes umgesetzt werden. So ist insbesondere die Zahlung von Erwerbsersatz an den Bund, die Kantone und die Gemeinden zu unterbinden, soweit deren Arbeitneh-

Erratum – erneut weniger IV-Renten im Jahr 2011

In der letzten CHSS-Ausgabe 3/2012 hat sich ein Fehler eingeschlichen:

Die Zahl der gewichteten Renten der Invalidenversicherung hat 2011 gegenüber dem Vorjahr nicht um 14 Prozent sondern nur um 1,4 Prozent abgenommen. Damit hat sich 2011 die deutliche Abnahme der jährlich zugesprochenen Neurenten seit 2003 nicht mehr fortgesetzt.

Änderung der Verordnung über die Militärdienstpflicht

Mit klareren Vorschriften für die Bewilligung von freiwilligen Militärdienstleistungen und Militärdienstleistungen in der Militärverwaltung soll Missbräuchen beim Bezug von EO-

Leistungen besser vorgebeugt werden. Der Bundesrat hat am 1. Juni 2012 die entsprechende Verordnungsänderung genehmigt. Unregelmässigkeiten bei der Abrechnung von freiwilligen Militärdienstleistungen haben das VBS veranlasst, durch einen verwaltungsexternen Untersuchungsbeauftragten eine Administrativuntersuchung durchführen zu lassen. Basierend auf dem Schlussbericht dieser Administrativuntersuchung und in Zusammenarbeit mit dem EDI (Bundesamt für Sozialversicherungen) wurde die entsprechende Verordnung angepasst und präziser formuliert. Die Klarstellung und Verschärfung der geltenden Bestimmungen wird dazu führen, dass inskünftig weniger grosszügig freiwillige Militärdienstleistun-

mer Militär- oder Schutzdienst leisten und dabei Aufgaben des Arbeitgebers erfüllen.

Die Qualität der psychiatrischen Begutachtung in der IV

Das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV liess die Qualität von IV-Gutachten von Personen mit psychischen Störungen aus den Jahren 2008 und 2009 durch ein Forschungsteam der Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel evaluieren. Ungenügende formale Qualität und regionale Unterschiede waren die Hauptergebnisse dieser Studie. Sie flossen in die Erarbeitung von Qualitätsleitlinien für die psychiatrische Begutachtung in der Invalidenversicherung ein, die inzwischen eingeführt wurden und für alle in der IV-Begutachtung tätigen Ärztinnen und Ärzte verbindlich sind. Eine zweite Evaluation soll in ein paar Jahren überprüfen, ob mit der Einführung der Leitlinien Qualitätsfortschritte erreicht werden konnten.

Oberaufsichtskommission OAK BV mit voller Agenda

Als unabhängige Behördenkommission sorgt die seit 1. Januar 2012 operative Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) für Rechtssicherheit und Qualitätssicherung im dezentralen System der kantonalen bzw. interkantonalen Direktaufsicht. Sie ist dem Ziel verpflichtet, die finanziellen Interessen der Versicherten im Bereich der Zweiten Säule verantwortungsbewusst und zukunftsgerichtet wahrzunehmen. Die OAK BV verortet ihre Aufsicht deshalb bewusst in einem langfristigen, volkswirtschaftlich ausgerichteten Kontext und hat bereits erste wegleitende Entscheide getroffen. Diese betreffen die Unabhängigkeit des Verwaltungsrats von kantonalen Aufsichtsbehörden, die Vorgaben bezüglich Verwaltungs- und

Vermögensverwaltungskosten sowie die Minder- und Nullverzinsung bei Vorsorgeeinrichtungen ohne Unterdeckung.

Schutz der Kinder vor Gewalt in der Familie

An seiner Sitzung vom 28. Juni hat sich der Bundesrat für mehr Kinder- und Jugendhilfe geäußert. Der Bund will die Kantone beim Ausbau der Kinder- und Jugendhilfe verstärkt unterstützen. Unter anderem will er kantonale Programme zur Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendschutzes mitfinanzieren. Die Massnahme ist im Bericht «Gewalt und Vernachlässigung in der Familie: notwendige Massnahmen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und der staatlichen Sanktionierung» enthalten, den der Bundesrat verabschiedet hat. Der Bericht analysiert das komplexe Themengebiet von Gewalt und Vernachlässigung in der Familie, die bei den Kindern und Jugendlichen zu gesundheitlichen und sozialen Schäden mit hohen Folgekosten führen. Untersucht werden die physische, psychische und sexuelle Gewalt von Eltern, Stiefeltern oder anderen Erziehenden gegen Kinder (Kindesmisshandlung), die Vernachlässigung von Kindern und Jugendlichen in der Familie sowie Gewalt unter den Eltern, die Kinder und Jugendliche miterleben.

Masterplan des EDI für die Hausarztmedizin

Bundesrat Alain Berset will die bestehenden Probleme der Hausarztmedizin mit konkreten Massnahmen rasch und breit abgestützt angehen. Gemeinsam mit der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren GDK und in Absprache mit anderen relevanten Partnern lanciert er einen Masterplan «Hausarztmedizin und medizinische Grundversorgung». Da-

mit sollen die wichtigsten Forderungen der im Parlament hängigen Volksinitiative «Ja zur Hausarztmedizin» erfüllt werden. Mit dem Masterplan sollen anerkannte Probleme im Bereich der medizinischen Grundversorgung rasch angegangen und gelöst werden. Im Bereich Bildung und Forschung ist vorgesehen, kurzfristige Gelder bereitzustellen, um die Hausarztmedizin an den Universitäten zu fördern. Anpassungen im Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe sollen die Stellung der Hausarztmedizin in Aus- und Weiterbildung verbessern und ihr damit mehr Anerkennung verschaffen.

Kinderbrillen erneut kassenpflichtig

Am 21. Juni 2012 hat der Bundesrat Alain Berset entschieden, dass die Kosten für Brillengläser und Kontaktlinsen für Kinder wieder von der Krankenversicherung übernommen werden sollen. Die dazu erforderlichen Änderungen der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) treten am 1. Juli 2012 in Kraft. Das EDI hat weiter beschlossen, dass die Protonen-Strahlentherapie für bestimmte Brusttumore im Rahmen einer Studie übernommen werden soll; die Störfeldtherapie oder Neuraltherapie nach Huneke hingegen geht nicht mehr zu Lasten der Krankenversicherung. Schliesslich betreffen die Änderungen der KLV und ihrer Anhänge auch einige andere Leistungen, darunter die Verlängerung des Programms für die Impfung der 15- bis 26-jährigen Frauen gegen humane Papillomaviren bis 2017, die künstliche Ernährung und die Behandlung von Koronarstenosen. Einige Tarife betreffend die Mittel und Gegenstände wurden angepasst, insbesondere bei der Sauerstofftherapie und der Diabetes-Diagnostik. Zudem wurde die Analysenliste vor allem im Bereich der Tuberkulose-Diagnostik und der Kontrolle der Alkoholabstinenz ergänzt.

Datentransfer zwischen Spitälern und Versicherern

Am 4. Juli 2012 hat der Bundesrat den Datentransfer zwischen Spitälern und Versicherern geregelt.

Der Bundesrat setzt die vom Parlament im Dezember 2011 verabschiedeten Änderungen des Krankenversicherungsgesetzes auf den 1.1.2013 in Kraft. Spätestens ab 2014 übermitteln die Spitäler die administrativen und medizinischen Angaben bei der Rechnungsstellung systematisch an eine vom Versicherer eingerichtete zertifizierte Datenannahmestelle. Der Bundesrat stellt so den Datenschutz sicher. Zusätzlich erhält der Bundesrat die Kompetenz, Anpassungen an Tarifstrukturen vorzunehmen.

Steigende Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen

Gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) stiegen die Ausgaben für bedarfsabhängige Sozial-

leistungen sowohl im Jahr 2009 (+4,5 Prozent) als auch 2010 (+8,2 Prozent) an. Bei den Ausgaben für Sozialhilfe wurde die rückläufige Tendenz der letzten drei Jahre gebrochen. Im Jahr 2009 gaben Bund, Kantone und Gemeinden rund 10,7 Mrd. Franken für bedarfsabhängige Sozialleistungen aus. Dies sind rund 457 Mio. Franken mehr als im Vorjahr (+4,5 Prozent). 2010 stiegen die Ausgaben weiter auf 11,6 Mrd. Franken an, was einem nominalen Zuwachs von 8,2 Prozent entspricht. Die Hälfte davon ist auf steigende Ausgaben bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien zurückzuführen, weitere je etwa 20 Prozent gehen zulasten der Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenenversicherung und zur Invalidenversicherung (EL) und der Sozialhilfe. Bezogen auf die Bevölkerung zeigt sich die gleiche Entwicklung. Betragen die durchschnittlichen

Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen pro EinwohnerIn 2009 noch 1377 Franken, stiegen sie im Jahr 2010 um knapp 100 Franken auf 1474 Franken an (+7,0 Prozent).

Jugend und Medien

Seit 31.5.2012 ist die erste gesamtschweizerische Übersicht mit Informations-, Schulungs- und Beratungsangeboten zur Förderung von Medienkompetenzen online. Eltern, Lehrerinnen und Lehrer sowie Betreuung- und Fachpersonen finden nun via www.jugendundmedien.ch die für sie geeigneten Angebote. Das Informationsportal des nationalen Programms Jugend und Medien, welches das Wissen rund um die Chancen und Gefahren von digitalen Medien bündelt, wird dadurch um ein wichtiges Angebot erweitert.

Rahmenbedingungen für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen



(Foto: Christoph Wider)

Die Europäische Union hat 2012 zum europäischen Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen erklärt. Das Themenjahr soll die Öffentlichkeit für den gesellschaftlichen Beitrag älterer Menschen sensibilisieren. Die aufgeworfenen Fragen stellen sich auch für die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied: Welche Rollen sind für die älteren Menschen vorgesehen? Welche Bedeutung hat das Aktivsein, auch auf dem Arbeitsmarkt? Was stellen wir uns unter «gutem Altern» vor? Diesen und weiteren Fragen geht der Schwerpunkt dieser Ausgabe der CHSS nach.

Gut leben – auch im Alter

Die Europäische Union hat das Jahr 2012 zum «Europäischen Jahr für aktives Altern und die Solidarität zwischen den Generationen» erklärt. Auch im Nicht-EU-Mitgliedsland Schweiz wird dieses Themenjahr begangen. Es gibt Gelegenheit, Fragen nach der Bedeutung des langen Lebens für die Einzelnen wie für die Gesellschaft zu stellen: Welche Bilder vom Alter bestimmen die Haltungen gegenüber älteren Menschen? Welche Rollen sind für sie vorgesehen – und wie sehen Frauen und Männer im Rentenalter ihre eigene Position in der Gesellschaft? Welche Bedeutung hat das Aktivsein? Und was ist mit denen, die nicht mithalten können oder wollen?



Kurt Seifert
Pro Senectute Schweiz

Simone de Beauvoir (1908–1986) schuf eines der als «klassisch» zu bezeichnenden Werke über das Altern und das Alter in der Moderne.¹ 1970, als ihr Buch erschien, war Altersarmut auch in der Schweiz noch ein weit verbreitetes Phänomen. Die bekannte Schriftstellerin geisselte die damaligen Lebensbedingungen älterer Menschen als «skandalös».² Die vehemente Kritikerin des Kapitalismus vertrat die Ansicht, dieses System taue nicht dazu, die Situation derjenigen, die sich nicht mehr im Erwerbsprozess befinden, grundlegend zu verbessern. In der miserablen Lage der Alten offenbarte sich der streitbaren Denkerin das «Scheitern unserer Zivilisation».³

Simone de Beauvoir schwebte eine andere Gesellschaft vor, in der das Alter «gewissermassen» gar nicht existiert:

«Der Mensch würde, wie es bei manchen Privilegierten vorkommt, durch Alterserscheinungen unauffällig geschwächt, aber nicht offenkundig vermindert, und eines Tages einer Krankheit erliegen; er stürbe also, ohne zuvor Herabwürdigung erfahren zu haben. Das letzte Lebensalter entspräche dann wirklich dem, als was es gewisse bürgerliche Ideologien definieren: eine Existenzphase, die sich von der Jugend und dem Erwachsenenalter unterscheidet, aber ihr eigenes Gleichgewicht besitzt und dem Menschen eine weite Skala von Möglichkeiten offen lässt.»⁴

Etwas von dieser Vision scheint dank des Ausbaus der gesetzlichen Altersvorsorge Wirklichkeit geworden zu sein: Für viele Pensionierte, die frei von materiellen Sorgen sind, hat sich tatsächlich ein weites Feld von Möglichkeiten geöffnet, das rege genutzt wird. Sportliche Aktivitäten ebenso wie kulturelle Veranstaltungen stossen auf ein lebhaftes Interesse von «Menschen mit Lebenserfahrung», wie der Untertitel des Pro Senectute-Magazins «Zeitlupe» lautet. Zu den «aktiven Alten» gehören auch jene Grossmütter sowie in zunehmendem Masse Grossväter, die sich um ihre Enkel kümmern – und nicht zu vergessen die anderweitig freiwillig Engagierten.

Ist damit de Beauvoirs Kritik am Umgang mit dem Alter überholt – veraltet im wahrsten Sinne des Wortes? Eines scheint sich in den vergangenen 40 Jahren kaum verändert zu haben: die Herabwürdigung von alten Menschen, ihre Entwertung als ein nicht mehr produktiver, nur noch konsumierender Teil der Bevölkerung. Heute spricht man, zumindest in wissenschaftlichen und politischen Kreisen, von «Ageismus» (*Ageism*) und meint damit die Diskriminierung von Individuen aufgrund des Kriteriums Alter. Die schweizerische Bundesverfassung postuliert in Artikel 8 die Rechtsgleichheit aller Menschen und untersagt in dessen Absatz 2 die Diskriminierung aufgrund von Herkunft, Rasse, Geschlecht, Alter (!), Sprache, sozialer Stellung, Lebensform, Überzeugung oder Behinderung.⁵

1 Simone de Beauvoir: Das Alter. Essay. Deutsch von Anjuta Aigner-Dünnwald und Ruth Henry, Reinbek bei Hamburg (Rowohlt Taschenbuch Verlag) 1977. (Die französische Originalversion erschien unter dem Titel «La Vieillesse» bei Editions Gallimard, Paris 1970.)

2 Ebd., S. 277.

3 Ebd., S. 711.

4 Ebd., S. 712.

5 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Artikel 8: Rechtsgleichheit.

Diskriminierung und Disqualifizierung

Die gesellschaftliche Wirklichkeit steht zu den normierten Rechten vielfach in Widerspruch. So ist dies auch bei Benachteiligungen und Ausgrenzungen aufgrund des Alters. Dabei spielt die offenkundige Diskriminierung oft weniger eine Rolle als verdeckte Formen der Ungleichbehandlung. Der Soziologe Walter Rehberg, der ein entsprechendes Forschungsprojekt an der Fachhochschule St.Gallen durchgeführt hat, erklärt: «Ageism durchdringt unsere Kultur so intensiv und formt unsere Einstellungen und Wahrnehmungen so umfassend, dass die meisten von uns Altersdiskriminierung gar nicht als Problem wahrnehmen.»⁶ Der gesellschaftliche Ausschluss, der mit solchen Benachteiligungen verbunden ist, wird allzu oft als «natürlich» an- und hingenommen. Er erscheint somit als eine unvermeidliche Folgeerscheinung des Alter(n)s, das zu Verlangsamung, Leistungsminderung und Abbau unterschiedlicher körperlicher wie geistiger Funktionen führt und damit die Teilhabe und Teilnahme am Leben der Gesellschaft mehr und mehr einschränkt.

Simone de Beauvoir hält dagegen fest, das Alter lasse sich einzig in seiner «Gesamtheit» erfassen: Es sei eben nicht nur eine biologische, sondern auch «eine kulturelle Tatsache».⁷ Die gesellschaftliche Rolle alter Menschen hängt von unterschiedlichen Faktoren ab, zu deren bedeutendsten die sozio-ökonomischen gehören. Besonders Augenmerk legt sie auf den Industrialismus: Unter dessen Ägide sei es zu einer Disqualifizierung der «alten Arbeiter» gekommen, die mit dem gesteigerten Tempo der Produktion nicht mehr mithalten können.⁸ Eine in der «Süddeutschen Zeitung» erschienene Notiz zeigt, dass (zumindest in unserem nördlichen Nachbarland) die Diskriminierung der älteren Arbeitskraft immer noch gang und gäbe ist: Gemäss einer Studie des Beratungsunternehmens Mercer und der Bertelsmann Stiftung rechne nur jede zweite der befragten Firmen künftig mit mehr Arbeitsplätzen für über 60-Jährige – und dies trotz der bereits 2007 beschlossenen Umstellung des Renten-

eintrittsalters in Deutschland auf 67 Jahre.⁹ Gar nur jedes zwölfte Unternehmen suche gezielt nach Beschäftigten über 50 Jahren. «Zwar sähen viele Betriebe die durch den demografischen Wandel verursachten Probleme. An Lösungen mangle es jedoch.»¹⁰

Vor allem um diesem Mangel abzuhelpfen, haben die Gremien der Europäischen Union das «Europäische Jahr des aktiven Alterns und der Solidarität zwischen den Generationen» in die Wege geleitet. So wird im gemeinsamen Beschluss des Europäischen Parlaments sowie des Europäischen Rates, in dem die Regierungen der Mitgliedsstaaten vertreten sind, darauf hingewiesen, dass «die rasch wachsende Bevölkerungsgruppe derjenigen, die derzeit Ende 50 und älter sind [...], gute Beschäftigungsmöglichkeiten sowie gute Chancen für eine aktive Teilhabe am Sozial- und Familienleben» erhalten sollte. «Förderung des aktiven Alterns» bedeutet gemäss diesem Beschluss, «bessere Möglichkeiten zu schaffen, damit sich ältere Frauen und Männer in den Arbeitsmarkt einbringen können. [...] Dies setzt unter anderem voraus, dass die Arbeitsbedingungen angepasst, negative Altersklischees und Altersdiskriminierung bekämpft, die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz verbessert, die Systeme des lebenslangen Lernens an die Bedürfnisse älter werdender Arbeitnehmer angepasst werden und für angemessene Systeme des sozialen Schutzes gesorgt wird, die die richtigen Anreize schaffen.»¹¹

Wer nutzt der Gesellschaft?

Ein vorbereitendes Dokument der Europäischen Kommission, des EU-Exekutivorgans, zum «Europäischen Jahr» vermerkt als Erfolg, dass es gelungen sei, die Beschäftigungsrate der 55- bis 64-Jährigen in den 27 EU-Staaten von 36,9 Prozent im Jahr 2000 auf 46 Prozent im Jahr 2009 zu erhöhen.¹² In der Lissabon-Strategie der Europäischen Union aus dem Jahr 2000 war festgehalten worden, dass diese Rate innerhalb von zehn Jahren auf 50 Prozent gesteigert werden sollte.¹³ Die Situation in der Schweiz stellt sich deutlich anders dar als im übrigen Europa: Die Beschäftigungsrate der 55- bis 64-Jährigen lag hierzulande bereits im Jahr 2000 bei 63,3 Prozent. Ende 2011 waren es sogar 70,4 Prozent – deutlich mehr als 20 Prozentpunkte über den Durchschnittswerten der EU.¹⁴

Im Mittelpunkt des gegenwärtigen «Europäischen Jahres» sollen nach dem Willen seiner Promotoren vor allem Menschen stehen, die noch als Arbeitskräfte gebraucht werden können. Für jene, die nicht mehr Teil der Arbeitswelt sind, werden andere Ziele festgehalten. Im bereits zitierten Dokument der Kommission heisst es dazu, dass «aktive Partizipation bei freiwilligen Tätigkeiten die Isolation älterer Menschen verringern könnte». Das «riesige Potenzial, das ältere Menschen als Freiwillige oder Pfl-

6 www.zfg.uzh.ch/static/2011/rehberg_altersdiskriminierung_2011.pdf.

7 de Beauvoir (FN 1), S. 18.

8 Ebd., S. 298.

9 Siehe dazu Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Fortschrittsreport «Altersgerechte Arbeitswelt». Ausgabe 1: Entwicklung des Arbeitsmarkts für Ältere, Berlin 2012 (www.bmas.de).

10 dapd: Kaum ein Unternehmen sucht gezielt Ältere, in: «Süddeutsche Zeitung», 19./20. Mai 2012.

11 Europäisches Parlament: Sitzung vom Donnerstag, 7. Juli 2011. Angenommene Texte: Europäisches Jahr für aktives Altern (2012). Quelle: www.europarl.europa.eu.

12 European Commission: Proposal of a Decision of the European Parliament and of the Council on the European Year for Active Aging (2012), Brussels, 6.9.2010, S. 2.

13 Siehe dazu de.wikipedia.org/wiki/Lissabon-Strategie.

14 Siehe dazu www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/data/03.html (Erwerbstätigenquoten nach Nationalität und Altersgruppe: Total II 2000 und IV 2011).

gende für die Gesellschaft darstellen, könnte besser mobilisiert werden, wenn die bestehenden Hürden für unbezahlte Arbeit beseitigt und entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen würden». ¹⁵ Es geht der Europäischen Union also vor allem um eine Erhöhung des Nutzens, den ältere Menschen der Gesellschaft bringen – wobei der Begriff der «Älteren» sehr weit gefasst ist und Personen bereits ab Mitte 50 meint.

Kontexte der Aktivierungsprogrammatisierung

Das «Europäische Jahr» dient nicht zuletzt der Popularisierung des Konzepts des «aktiven Alterns», das seit der Jahrtausendwende Gestalt angenommen hat. Gemäss einer Definition der Weltgesundheitsorganisation wird «aktives Altern» als ein Prozess beschrieben, «in dem es um die Optimierung der Gesundheit, der Integration und der Partizipation von Individuen, Gruppen und Populationen geht. Wichtig sind hierbei förderliche Bedingungen und gesellschaftliche Strukturen, die es vielen Menschen ermöglichen sollen, ein Alter in möglichst guter Gesundheit, möglichst intensiver Integration und möglichst hoher Partizipation zu erreichen», fasst Clemens Tesch-Römer, Leiter des Deutschen Zentrums für Altersfragen in Berlin, zusammen. ¹⁶

Man darf nicht vergessen: Mit der Betonung des «aktiven Alterns» vollzieht sich ein Wechsel der gesellschaftlichen Leitbilder. Defizitär geprägte Begriffe haben bislang die gängigen Vorstellungen vom Alter bestimmt – und auf diese Weise wurde auch Diskriminierung legitimiert. Während durch den Alterungsprozess bedingte Verluste immer noch im Zentrum der Wahrnehmung stehen, werden Zugewinne, beispielsweise an Erfahrungen und Einsichten, viel zu wenig wertgeschätzt. Dagegen wehren sich Menschen im Alter aus guten Gründen: Sie wollen nicht ins Abseits gestellt werden, sondern Teil der Gesellschaft sein und bleiben.

Das Leitbild vom «aktiven Altern» scheint diesem Bedürfnis zu entsprechen und wird von der Altersforschung fast durchgängig begrüsst. Kritisch äussert sich die deutsche Soziologin Silke van Dyk, die von einer «Naivität» der Gerontologie im europäischen Raum spricht. Diese wisse wenig über die «sozio-ökonomischen Kontextbedingungen der aktuellen Aktivierungsprogrammatisierung». Das Prinzip der Aktivierung stelle heute eine der «Schlüsselkategorien einer neuen Sozialpolitik dar, die die In-Pflicht- und Indienstnahme der StaatsbürgerInnen mit einer politischen Praxis des Staatsrück- und -umbaus kombiniert». ¹⁷ Die Wissenschaftlerin verweist auf den Sechsten Altenbericht in Deutschland, der die «Verpflichtung jeder Einzelperson» postuliert, «durch eine selbstverantwortliche Lebensführung Potenziale auszubilden, zu erhalten und für sich selbst und andere zu nutzen». ¹⁸ Heisst dies, dass die «ak-

tiven Alten» jene Lücken füllen sollen, die ein reduzierter Sozialstaat hinterlässt?

Anlässlich der nationalen Fachtagung von Pro Senectute Schweiz im April 2012 zum «guten Altern» hat Silke van Dyk in ihrem Eröffnungsreferat für einen differenzierten Umgang mit dem Aktivierungskonzept plädiert. Notwendig sei eine Sensibilität für die immer noch weit verbreitete Altersdiskriminierung. So könne die «neue Aufmerksamkeit für das Alter» auch genutzt werden, «um auf die mangelnden Möglichkeiten für ein selbstbestimmtes Alter in einer strukturell altersfeindlichen Gesellschaft hinzuweisen». Silke van Dyk hat auch eine Altersforschung gefordert, «die die Älteren selbst zu Wort kommen lässt, statt vornehmlich über sie zu sprechen oder sie im Rahmen standardisierter Verfahren zu vermessen. [...] Diese Stimmen sollten wir hören, um auf dieser Basis über die Rahmenbedingungen für die Vielfalt von Lebensentwürfen im Alter sprechen zu können.» ¹⁹

Die anderen Seiten

Die Rede vom «aktiven Altern» könnte dazu führen, andere Seiten, die auch zum Alter gehören, zu verdrängen. Wie steht es denn mit dem Geniessen des Augenblicks, dem stillen Betrachten, dem Zufrieden-in-sich-Ruhen und anderen Formen des Seins, die nicht unter dem Begriff der Aktivität gefasst werden können? Das Modell des «aktiven Alterns» verführt sehr leicht dazu, die tatsächliche oder bloss vermeintliche Produktivität eines Lebens zu verherrlichen und andere Aspekte menschlicher Existenz gering zu achten. Darüber hinaus betont dieses Leitbild allzu sehr die Kontinuität im Lebenslauf und verhindert so den Blick auf Bruchlinien, die nicht nur Abbruch und Abbau bedeuten, sondern auch Neues ermöglichen. Dieses Neue zeigt sich überraschend und in vielfach unerwarteten Formen. Gerade darauf neugierig zu sein, kann eine Bereicherung des Lebens im Alter bewirken. ²⁰

Der deutsche Altersforscher Clemens Tesch-Römer warnt mit Recht davor, dass «ein einseitiger Fokus auf

¹⁵ European Commission (FN 12), S. 2 f. (eigene Übersetzung).

¹⁶ Clemens Tesch-Römer: Aktives Altern und Lebensqualität im Alter, in: «Informationsdienst Altersfragen», 39. Jahrgang, Heft 01, Januar/Februar 2012, S. 3–11; Zitat S. 3.

¹⁷ Silke van Dyk: Müssen die «Alten» aktiviert werden? Von der Schwierigkeit, heute gut altern zu können (www.pro-senectute.ch/uploads/media/Referat_Silke_van_Dyk.pdf), S. 3. Siehe dazu auch Silke van Dyk und Stephan Lessenich (Hrsg.): Die jungen Alten. Analysen einer neuen Sozialfigur, Frankfurt/M. (Campus Verlag) 2009.

¹⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Eine neue Kultur des Alterns. Altersbilder in der Gesellschaft – Erkenntnisse und Empfehlungen des Sechsten Altenberichts, Berlin 2010, S. 10.

¹⁹ van Dyk (FN 17), S. 14 f.

²⁰ Siehe dazu beispielsweise James Hillman: Vom Sinn des langen Lebens. Wir werden, was wir sind. Übersetzung aus dem Amerikanischen von Karin Petersen, München (Kösel-Verlag) 2000.

aktives Altern zu einem sozialen Ausschluss gebrechlicher, hilfebedürftiger älterer Menschen führen [kann], die nicht in das Bild des aktiven und erfolgreichen Alterns passen.»²¹ Claudia Kaiser und die frühere deutsche Familienministerin Ursula Lehr befürchten zudem, dass das Konzept des «aktiven Alterns» sich «nur an Bildungsbürger» wenden könnte. Die beiden Autorinnen erinnern daran, dass die Absicherung der eigenen Lebenssituation «zentrale Voraussetzung für das Engagement für andere ist».²²

Das Leben behält einen Wert

Vorstellungen von einem guten Alter(n) gehen über einseitige Betrachtungsweisen hinaus. Gemeint ist eine Sicht, die das Alter in seiner Mannigfaltigkeit erkennen kann und die Voraussetzungen wahrnimmt, die ein gutes Leben im Alter überhaupt erst ermöglichen. Dazu gehört auch die Gewissheit, dass andere Menschen für einen sorgen werden, wenn man selbst dazu nicht mehr in der Lage ist. Zu dieser Vorsorge zählen insbesondere die Einrichtungen eines Sozialstaates, dessen Ruf in der neoliberalen Ära seit den 1980er Jahren stark gelitten hat. Stattdessen wurde «Eigenverantwortung» gepredigt – als

ob kollektive Sicherungssysteme und individuelles Handeln im Gegensatz, gar im Widerspruch zueinander stehen müssten.²³

Wer vom «guten Leben» spricht, berührt ein Thema, das im europäischen Denken seit den Zeiten der klassischen griechischen Philosophie eine wichtige Rolle spielt. Nicht zuletzt sind Probleme des gesellschaftlichen Zusammenhalts und des Ausgleichs unterschiedlicher Interessen damit gemeint. Als Schlussfolgerung aus einer rund zweieinhalbtausendjährigen Debatte lässt sich sagen, dass dieses gute Leben kein Privileg bestimmter Alters- oder sozialer Gruppen sein darf. Deshalb kann die Frage nach den Bedingungen und Möglichkeiten des guten Alterns nicht losgelöst werden von jener nach den Beziehungen zwischen den Generationen.

Was «gutes Altern» bedeuten mag, geht sehr schön aus einer längeren Passage im Buch von Simone de Beauvoir hervor: «Wollen wir vermeiden, dass das Alter zu einer spöttischen Parodie unserer früheren Existenz wird, so gibt es nur eine einzige Lösung, nämlich weiterhin Ziele zu verfolgen, die unserem Leben einen Sinn verleihen: die hingebungsvolle Tätigkeit für Einzelne, für Gruppen oder für eine Sache, Sozialarbeit, politische, geistige oder schöpferische Arbeit. [...] Das Leben behält einen Wert, solange man durch Liebe, Freundschaft, Empörung oder Mitgefühl am Leben der anderen teilnimmt. Dann bleiben auch Gründe, zu handeln oder zu sprechen. [...] Besser ist es, nicht zu viel ans Alter zu denken, sondern ein möglichst engagiertes und möglichst gerechtfertigtes Menschenleben zu leben, an dem man auch dann noch hängt, wenn jede Illusion verloren und die Lebenskraft geschwächt ist.»²⁴

21 Tesch-Römer (FN 16), S.9. Auch Britta Bertermann und Elke Obermann stellen in ihrem Beitrag «Partizipation im hohen Alter: Forschungsstand und Entwicklungsperspektiven», in: «Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit», 63. Jahrgang, Heft 2, April 2012, S. 109–115, die Frage, inwiefern der Ansatz des «aktiven Alterns» auf die Gruppe der Hochaltrigen übertragbar ist.

22 Claudia Kaiser und Ursula Lehr: Aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen – eine Einführung, in: «Informationsdienst Altersfragen», 39. Jahrgang, Heft 01, Januar/Februar 2012, S. 14–20; Zitat S. 15.

23 Über das Zusammenspiel zwischen privater und öffentlicher Solidarität siehe beispielsweise Claudine Attias-Donfut (Hrsg.): Les solidarités entre générations. Vieillesse, familles, Etat, Paris (Editions Nathan) 1995.

24 de Beauvoir (FN 1), S. 708 f.

Kurt Seifert, Leiter des Bereichs Forschung und Grundlagenarbeit von Pro Senectute Schweiz.

E-Mail: kurt.seifert@pro-senectute.ch

Ältere Migrantinnen und Migranten in der Schweiz: Vielfältige Biografien – vielfältiges Altern

Die älteren Migrantinnen und Migranten wanderten aus unterschiedlichen Motiven in die Schweiz ein. Die eigene Biografie im jeweiligen zeitgeschichtlichen Kontext prägt das Leben, den Bewegungsspielraum und die Handlungsstrategien von Migrantinnen und Migranten bis ins Alter. Entsprechend vielfältig präsentiert sich die ökonomische, soziale und gesundheitliche Situation älterer Migrantinnen und Migranten heute. Die Altersbetreuung in der Schweiz muss sich diesen Gegebenheiten anpassen.

stattgefunden hat, aber auch der Aufenthaltsstatus in der Schweiz und die damit verbundenen unterschiedlichen Rechte und Chancen. Entsprechend vielfältig präsentiert sich die ökonomische, soziale und gesundheitliche Situation älterer Migrantinnen und Migranten heute. Die einen sind mit gestärkter Widerstandsfähigkeit (Resilienz) aus den erfolgreich bewältigten Herausforderungen ihres Lebens hervorgegangen. Sie verstehen es, ihre Migrationsbiografie als Ressource im Alterungsprozess zu nutzen. Andere leiden an den Folgen ihrer ökonomisch, sozial und gesundheitlich belasteten Lebensgeschichte.

Zahlen und Fakten zur älteren Migrationsbevölkerung in der Schweiz

Die folgenden Zahlen und Fakten geben einen kurzen Überblick zur älteren Migrationsbevölkerung in der Schweiz:

- Etwa ein Fünftel der über 65-jährigen ständigen Wohnbevölkerung ist nach aktuellsten Zahlen des Bundesamtes für Statistik¹ nicht in der Schweiz geboren.
- Im Jahr 2020 werden Menschen mit Migrationshintergrund in der Altersgruppe der 65- bis 79-Jährigen bereits einen Viertel ausmachen, bei den über 80-Jährigen etwa einen Fünftel.²
- Die weitaus grösste Gruppe der älteren Migrantinnen und Migranten stammt heute aus Italien mit rund 57 000 Personen über 65 Jahre, darunter 9 500 Personen über 80 Jahre. Spanierinnen und Spanier umfassen eine Gruppe von fast 7 000 über 65-Jährigen, darunter 1 200 älter als 80 Jahre. Rund 3 700 Personen über 65 Jahre stammen aus Serbien, 1 400 aus Bosnien-Herzegowina und 1 300 aus Kroatien.³
- Wie bei der einheimischen Altersbevölkerung sind im hohen Alter (80+) bei allen Herkunftsländern die Frauen durchwegs in der Überzahl.⁴



Hildegard Hungerbühler
Geschäftsstelle des Schweizerischen
Roten Kreuzes

Die älteren Migrantinnen und Migranten wanderten aus unterschiedlichen Motiven in die Schweiz ein: Die einen suchten Arbeit, um damit die ökonomische Existenz ihrer Familien zu sichern, die andern mussten aufgrund von Kriegen oder persönlicher Verfolgung flüchten und suchten in der Schweiz Schutz und Asyl. Wiederum andere kamen bereits im fortgeschrittenen Alter über die Familienzusammenführung oder aber als Kontingentsflüchtlinge im Rahmen einer humanitären Aktion in die Schweiz.

Die eigene Biografie im jeweiligen zeitgeschichtlichen Kontext prägt das Leben, den Bewegungsspielraum und die Handlungsstrategien von Migrantinnen und Migranten bis ins Alter. Zum Kontext gehören insbesondere die migrations-, asyl- und integrationspolitischen Rahmenbedingungen, in welchen die individuelle Migration

1 Quelle: Bundesamt für Statistik, Bevölkerungszahlen per 31.12.2010 und Schätzung der eingebürgerten Migrationsbevölkerung nach Schweizerischer Arbeitskräfteerhebung SAKE, BFS 2008 (Mail-Auskunft BFS).

2 Schätzung aus Szenarien des Bundesamtes für Statistik für ausländische Staatsangehörige (Quelle: BFS STAT-TAB) plus Zahlen eingebürgerter älterer Migrantinnen und Migranten aus der SAKE-Studie, unter der Annahme, dass deren Anteil ungefähr gleich bleibt.

3 Quelle: Daten Bundesamt für Statistik (Stand am 31.12.2010) / eigene Zusammenstellung.

4 Quelle: Daten Bundesamt für Statistik (Stand am 31.12.2010) / eigene Zusammenstellung.

- Die ältere Migrationsbevölkerung zeichnet sich durch grosse Vielfalt aus. Ende 2010 stammten die 135 000 ausländischen Staatsangehörigen über 65 Jahre aus 161 verschiedenen Ländern.⁵ Sie unterscheiden sich nach Schichtzugehörigkeit, Religion, Migrationsmotiv oder Aufenthaltsstatus. Entsprechend unterschiedlich sind die Lebenssituationen älterer Migrantinnen und Migranten.
- Dennoch teilen sie Gemeinsamkeiten. Dazu gehört, dass viele von ihnen aufgrund ihrer häufig belasteten Migrationsbiografie über eine schlechtere Gesundheit verfügen als die gleichaltrige Schweizer Bevölkerung.⁶ Jahrelange Arbeit in gesundheitsbelastenden Sektoren des Arbeitsmarktes oder traumatische Erfahrungen als Flüchtlinge und Ausgrenzungserfahrungen als Fremde in der Schweiz wirken sich negativ auf das Befinden im Alter aus.

Altern in der Schweiz

Lange wurde angenommen, Migrantinnen und Migranten kehrten mit der Pensionierung in ihre Herkunftsländer zurück. Ein wachsender Teil verbringt aber das Alter in der Schweiz, teilweise zwischen beiden Ländern pendelnd. Was bewegt sie dazu, auch im Alter in der Schweiz zu leben? Dafür gibt es mehrere Gründe. Viele erkennen beispielsweise, dass sich ihre ehemalige Heimat grundlegend verändert hat: Gesellschaftliche Verhältnisse sind anders geworden, Verwandte, Freundinnen und Freunde aus der Zeit ihrer Jugend sind selber weggezogen oder bereits verstorben. Besuche in der ehemaligen Heimat lösen das Gefühl des «Fremdseins» aus, lassen erfahren, dass man sich selber auch verändert hat durch das Leben in der Fremde, die zumindest teilweise zur neuen Heimat wurde. Ein ausschlaggebender Faktor sind die Kinder und Enkelkinder, die ihre Zukunft in der Schweiz sehen. Rückkehr würde somit auch Trennung von den engsten Familienangehörigen, oft von der wichtigen Rolle als Grosseltern, bedeuten. Aber auch eine angeschlagene Gesundheit und knappe ökonomische Mittel können dazu motivieren, im Alter in der Schweiz zu bleiben. Für nicht wenige ist die medizinische Versor-

gung und soziale Sicherung im Herkunftsland gefährdet. Hinzu kommt, dass 30 bis 40 Jahre Arbeit und Leben in der Schweiz auch Verbindung und Identifikation mit der hiesigen Gesellschaft schaffen.

Zur ökonomischen Situation

Ältere Migrantinnen und Migranten verfügen durchschnittlich über ein deutlich erhöhtes Armutsrisiko. Ende 2011 waren 24 Prozent aller ausländischen und 11 Prozent aller Schweizer Rentnerinnen und Rentner zum Bezug einer EL berechtigt.⁷ Dieser verhältnismässige Unterschied wird in der «Gesamtschweizerischen Strategie zur Armutsbekämpfung» vor allem mit dem geringeren Einkommen der ausländischen Bevölkerung während der Erwerbstätigkeit und häufigerer Arbeitslosigkeit erklärt.⁸ Dabei dürften auch die fehlenden Beitragsjahre der erst im Erwachsenenalter Migrierten eine grosse Rolle spielen.

Eine weitere Zunahme einkommenschwacher ausländischer Rentnerinnen und Rentner ist zu erwarten. Ergänzungsleistungen müssen als rechtlicher Anspruch von den Berechtigten bei der Wohngemeinde beantragt werden. Gemäss Erfahrungen von Fachpersonen sind damit für Migrantinnen und Migranten zusätzliche Hürden verbunden: So sind sie häufig nicht oder nur unzulänglich über ihr Recht informiert, verwechseln beispielsweise die Ergänzungsleistung mit Sozialhilfe und verzichten daher lieber auf deren Anspruch. Oder sie wissen nicht, wohin sie sich wenden müssen und wagen nicht, sich für ihre Rechte einzusetzen. Erschwerend hinzu kommt vielfach die sprachliche Verständigungsschwierigkeit dieser Generation.

Zur gesundheitlichen Situation

Migrantinnen und Migranten schätzen ihren Gesundheitszustand im Vergleich zur schweizerischen Bevölkerung als weniger gut ein.⁹ Die Schere zwischen der ausländischen und schweizerischen Bevölkerung öffnet sich mit zunehmendem Alter weiter. Nur 5 Prozent der befragten Schweizerinnen und Schweizer im Alter zwischen 51 und 62 Jahren machen geltend, sich gesundheitlich schlecht oder sehr schlecht zu fühlen. Bei Personen aus Italien sind es 14 Prozent und bei solchen aus dem ehemaligen Jugoslawien, Portugal und der Türkei zwischen 30 und 40 Prozent. In der Altersgruppe zwischen 63 und 74 Jahren geben nur 4 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer ihren Gesundheitszustand als schlecht bis sehr schlecht an, während der Anteil in der ausländischen Bevölkerung im Schnitt bei 25 Prozent liegt.¹⁰

Überdurchschnittliche Belastung in gesundheitsschädigenden Arbeitsbranchen, drohende oder tatsächliche

5 Quelle: Bundesamt für Statistik, Bevölkerungszahlen 31.12.2010.

6 Vgl. Gesundheitsmonitoring II der Schweizerischen Migrationsbevölkerung (Guggisberg et al. 2011).

7 Bundesamt für Sozialversicherungen 2012

8 Bundesrat 2010

9 Differenziert wurde die subjektive Gesundheit der Migrationsbevölkerung erstmals 2004–2005 durch das vom Bundesamt für Gesundheit in Auftrag gegebene Gesundheitsmonitoring der schweizerischen Migrationsbevölkerung (GMM) erhoben. Im zweiten 2011 veröffentlichten GMM wurden die Tendenzen der ersten Erhebung weitgehend bestätigt (Guggisberg et al. 2011).

10 Bundesamt für Gesundheit 2007, S. 17.

Erwerbslosigkeit, materielle Unterversorgung und prekäre Wohnverhältnisse erhöhen das Krankheitsrisiko bei Migrantinnen und Migranten. Die Kumulierung solcher Problemlagen verstärkt das Risiko der Multimorbidität. Die über Jahrzehnte hinweg geleistete schwere Arbeit führte tendenziell zur früheren Alterung dieses Bevölkerungsteils.¹¹ Psychische Belastungen, wie etwa die Trennung von der Familie im Falle der Saisoniers, aber auch Ausgrenzungserfahrungen wirkten sich auf ihre Gesundheit zusätzlich negativ aus. Bei älteren Flüchtlingen kommt die erlebte psychische Traumatisierung erschwerend hinzu.

Grössere Bereitschaft zur Pflege?

Noch ist der Anteil älterer Migrantinnen und Migranten mit etwa einem Zehntel der Bewohnerschaft in stationären Alterseinrichtungen gering. Diejenigen, die über eine ausländische Staatsbürgerschaft verfügen, sind insgesamt jünger. Dies dürfte sich in den nächsten Jahren allerdings ändern. Zum einen hat das damit zu tun, dass auch die Migrationsbevölkerung zunehmend altert und pflegebedürftig wird, zum andern, dass sich auch ihr Verhältnis zur institutionellen Alterspflege wandelt. Migrationsfamilien wird in der Regel eine hohe innerfamiliäre Solidarität nachgesagt – gerade weil Migration häufig ein Familienprojekt darstellt. Davon abgeleitet wird auch eine grössere Bereitschaft zur Pflege von Eltern im eigenen Haushalt. Trifft dies so nun tatsächlich zu? Mehrere Studien sowie Erfahrungen aus der Beratungspraxis zeigen¹², dass erwachsene Kinder von Migrantinnen und Migranten – die sogenannte zweite Generation – ihre Eltern zwar gerne moralisch und in administrativen Belangen unterstützen. Aufgrund ihrer eigenen Lebensverhältnisse mit häufiger Doppelerwerbsarbeit sind sie jedoch längst nicht mehr immer in der Lage und willens, eine andauernde und intensive Pflegebetreuung zu gewährleisten. Somit wird die institutionelle Betreuung und Pflege im Alter auch in der Migrationsbevölkerung vermehrt zu einer sozial tolerierbaren Option.

Interesse an älteren Migrantinnen und Migranten wächst

Migrantinnen und Migranten sind in der Altersforschung in Europa sowie in der Schweiz bislang erst ein marginales Thema, auch weil diese noch vergleichsweise jung sind. Ältere Migrantinnen und Migranten werden aber doch gesellschaftlich relevant und wecken in jüngster Zeit Interesse. Sie werden zunehmend zu potenziellen Klientinnen und Patienten der ambulanten und stationären Altersarbeit, -betreuung und -pflege. Aufgrund der Annahme, ältere Migrantinnen und Migranten würden

nach ihrer Pensionierung in ihre Herkunftsländer zurückkehren, bereiteten sich Fachpersonen und -institutionen kaum auf diese neue Gruppe vor. Nun, da sich dies nicht bestätigt, sind sie gefordert, sich mit der ihnen häufig unbekanntem Klientel auseinanderzusetzen und zielgruppengerechte Modelle der Altersarbeit und -pflege zu entwickeln. Ältere Migrantinnen und Migranten und ihre Lebensumstände sind noch kein Thema, das selbstverständlich in die Lehrpläne der Aus- und Weiterbildung von Berufspersonen im Altersbereich integriert ist. Erste Ansätze und gute Praxisbeispiele deuten aber darauf hin, dass die Sensibilität dafür wächst. Rechtliche und politische Grundlagen, um die Situation der bisher integrationspolitisch vernachlässigten ersten Einwanderungsgenerationen zu verbessern, existieren heute.

Vielfältige Modelle der Altersarbeit und -pflege

In der Fachdiskussion lassen sich zwei hauptsächliche Ansätze zur Betreuung älterer Migrantinnen und Migranten ausmachen: Das integrative Modell der gezielten transkulturellen Öffnung der Regelversorgung für diese Zielgruppe versus das segregative Modell ethnospezifischer Sonderdienste und -angebote, bekannt als «mediterrane Abteilungen/Wohngruppen». Beiden Modellen gemeinsam ist das Ziel, für die Migrationsbevölkerung Schranken abzubauen und ihren chancengleichen Zugang sowie eine bedürfnisgerechte Nutzung von Altersdienstleistungen zu fördern. Einzig die Mittel unterscheiden sich.

Dennoch steht oft die Frage nach dem «richtigen Ansatz» der Betreuung und Pflege älterer Migrantinnen und Migranten im Fokus der Diskussion. Vertreterinnen und Vertreter des segregativen Ansatzes argumentieren, mit der Schaffung von Angeboten, die den spezifischen Bedürfnissen der ersten Einwanderungsgeneration Rechnung tragen, werde ein längst überfälliges Zeichen der Anerkennung der besonderen Situation dieser Gruppe gesetzt. Wer den integrativen Ansatz vertritt, gibt zu bedenken, dass Chancengleichheit in der Nutzung diversitätsgerechter Dienstleistungen das Ziel sein müsse. Sonst drohe eine Ethnisierung von Migrierten und damit ihre erneute Exotisierung als «Andere oder Fremde». Zudem könne das Zukunftsmodell nicht bei Sonderdiensten für jede neue Migrationsgruppe liegen.

In Zukunft müssen sich stationäre und auch ambulante Dienste der Altersbetreuung und -pflege wohl grundsätzliche Gedanken machen, wie sie mit einer immer heterogeneren Altersbevölkerung umgehen wollen. Nicht

11 Weiss 2003, S.98–104.

12 Bolzman et al 2001; Kobi 2008; Hungerbühler 2010.

nur neue Migrationsgruppen machen die immer grössere Vielfalt aus. Auch die wachsende Zahl demenzkranker, suchtabhängiger, körperlich behinderter oder im Strafvollzug gealterter Seniorinnen und Senioren verlangen den Fachkreisen innovative Konzepte ab.¹³ In Zukunft bedarf es somit Institutionen und Dienste, für die Offenheit, Individualität und ein kompetenter Umgang mit Diversität zur Betriebskultur gehören.

Die heterogene Migrationsbevölkerung, die eine Vielfalt an gesellschaftlichen Ideen und Erfahrungen im Umgang mit «Altern» mit sich bringt, bietet der Schweiz die Chance, sich für eine diversitätsgerechte Altersbetreuung und -pflege inspirieren zu lassen. Entsprechende Bemühungen sind längerfristig dann erfolgreich, wenn sie zugleich in die Lancierung des Themas «Migration» auf der Agenda der schweizerischen Alterspolitik eingebunden werden.

Anforderungen an eine nachholende Altersarbeit und -politik

Der bundesrätliche Bericht zur Strategie für eine schweizerische Alterspolitik (2007) ist die aktuellste nationale Grundlage in diesem Bereich. Er nimmt die alterspolitische Bedeutung der zunehmenden Diversität der Altersbevölkerung auf. Auch wenn die «ältere Migrationsbevölkerung» nur marginal erwähnt wird, leitet der Bund aus dieser Erkenntnis strategischen Handlungsbedarf für deren verbesserten Einbezug in alterspolitische Massnahmen ab. Hiermit wird auch den Erklärungen der Schweiz anlässlich der beiden letzten grossen internationalen Alterskonferenzen von 2002 in Madrid¹⁴ und 2007 in Leon¹⁵ Rechnung getragen. Die Schweiz hat sich bereit erklärt, die Alterssituation von Migrantinnen und Migranten zu verbessern. Die Bemühungen seien zum einen auf die Revision ausländer- und sozialversicherungsrechtlicher Bestimmungen zu richten. Zum andern sei die Zusammenarbeit zwischen Institutionen der Altersarbeit, Beratungsstellen für Migrantinnen und Migranten und Migrantinnenorganisationen zu intensivieren sowie die Selbstorganisation der älteren Migrationsbevölkerung gezielt zu fördern.¹⁶

Absichtserklärungen bestehen somit, gezielte Massnahmen zu deren Umsetzung stehen jedoch noch weitgehend aus. Im Rahmen der Leistungsverträge nach Artikel 101^{bis} AHVG mit gesamtschweizerischen Altersorganisationen hat das Bundesamt für Sozialversicherungen immerhin die betreffenden Institutionen verpflichtet, die

älteren Migrantinnen und Migranten gezielt zu berücksichtigen und das Thema «Alter und Migration» zu fokussieren. Bisher engagiert sich auf gesamtschweizerischer Ebene einzig das Nationale Forum Alter und Migration (www.alter-migration.ch) für die ältere Migrationsbevölkerung und deren Anliegen. Erhebungen unter Fachpersonen in der Altersarbeit mit Migrantinnen und Migranten zeigen folgenden hauptsächlichen Handlungsbedarf:

- Verbesserte und zielgruppengerechte Information über Rechte im Bereich der Sozialversicherungen nach der Pensionierung (AHV, EL, Pensionskasse etc.) sowie über die Dienstleistungen im Bereich der stationären und ambulanten Alterspflege und der Altersarbeit.
- Finanzielle und infrastrukturelle Unterstützung der Vereinsaktivitäten älterer Migrantinnen und Migranten.
- Muttersprachliche Information zu Fragen der Gesundheit und Gesundheitsförderung.
- Partizipationsmöglichkeiten auf der Ebene von Gemeinde und Wohnquartier.
- Mitsprache und Einbezug der Migrationsbevölkerung bei der Entwicklung bedarfsgerechter Modelle der Alterspflege und -arbeit.
- Würdigung der erbrachten Integrationsleistungen und Erteilung demokratischer Rechte.

Die ältere Migrationsbevölkerung in der Schweiz, welche noch nicht von einer staatlichen Integrationspolitik profitieren konnte, verdient wenigstens im Alter – im Sinne einer nachholenden Kompensationsleistung – Anerkennung und Unterstützung für ihre Bedürfnisse.

Literatur

Bolzmann, Claudio; Rosita Fibbi und Marie Vial (2001). Der Ruhestand – eine neue Grenze für Migranten? *iza Zeitschrift für Migration und Soziale Arbeit*, 3/4, 96–101.

Bundesamt für Gesundheit BAG (2007). Wie gesund sind Migrantinnen und Migranten? Die wichtigsten Ergebnisse des «Gesundheitsmonitoring der schweizerischen Migrationsbevölkerung». Bern: BAG.

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2012). AHV-Statistik 2011. Bern: BSV.

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV (2002). Langlebigkeit – gesellschaftliche Herausforderung und kulturelle Chance. Ein Diskussionsbeitrag aus der Schweiz zur Zweiten Weltversammlung zur Frage des Alterns (Madrid, 2002). Bern: BSV, 35–42.

Bundesrat (2010). Gesamtschweizerische Strategie zur Armutsbekämpfung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion (06.3001) der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit NR (SGK-N) vom 13. Januar 2006.

Guggisberg, Jürg; Lucien Gardiol; Iris Graf et al. (2011). Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung (GMM II) in der Schweiz. Schlussbericht. Arbeitsgemeinschaft BASS, ZHAW, ISPM, M.I.S.TREND.

Hungerbühler, Hildegard (2010). «...und es kamen Menschen» und sie blieben. Zur Lebensplanung und -gestaltung älterer Migrantinnen und Migranten. Am Beispiel des Projekts «Nationale Tagung 2010 zur Situation der älteren Migrationsbevölkerung in der Schweiz». Abschlussarbeit Modul II im Rahmen des Studiengangs Master of Advanced Studies in Gerontologie

13 Liewald 2012

14 Bundesamt für Sozialversicherungen 2002

15 www.docstoc.com/docs/20787052/Swiss-Social-Security-Issue-on-Ageing-2007

16 Bundesamt für Sozialversicherungen 2002: 35–42

2009–2011 an der Berner Fachhochschule Soziale Arbeit. Unveröffentlichtes Manuskript.

Kobi, Sylvie (2008). Unterstützungsbedarf älterer Migrantinnen und Migranten. Eine theoretische und empirische Untersuchung. In: Social Strategies. Vol. 43. Monographien zur Soziologie und Gesellschaftspolitik. Bern: Lang.

Liewald, Katharina (2012). Diversität in der stationären Alterspflege – kann die gesundheitliche Chancengleichheit gewährleistet werden? In: Schweizerisches Rotes Kreuz SRK (Hrsg.). Transkulturelle Public Health. Ein Weg zur Chancengleichheit. Zürich: Seismo, 169–192.

Weiss, Regula (2003). Macht Migration krank? Eine transdisziplinäre Analyse der Gesundheit von Migrantinnen und Migranten. Zürich: Seismo.

Hildegard Hungerbühler, lic. phil. Ethnologin und Gerontologin
MAS, Leiterin Grundlagen und Entwicklung bei der Geschäftsstelle des Schweizerischen Roten Kreuzes
Hildegard.Hungerbuehler@redcross.ch

Sozioökonomische und kulturelle Faktoren des Alterns in der Schweiz

Die Autoren des Artikels vergleichen die demografische und demo-ökonomische Situation in der Schweiz mit den Nachbarländern. Ihre Betrachtungen gehen über einen rein quantitativ-demografischen Zahlenvergleich hinaus und umfassen auch qualitative Aspekte des Alterns und der Wahrnehmung des Alters. Dabei gehen sie ebenfalls auf die bisher wenig beachtete Thematik der Unterschiede innerhalb der älteren Bevölkerung ein.



Michel Oris
Universität Genf



Adrien Remund
Universität Genf

Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der Europäischen Union ist, stellen zahlreiche Institutionen das Jahr 2012 unter das Motto des Europäischen Jahres für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen. In unserem kurzen Beitrag wollen wir als erstes die Schweiz im demografischen und demo-ökonomischen Kontext ihrer Nachbarländer betrachten. Hier liegt die Feststellung nahe, dass das Thema «Altern» uns alle betrifft. Dennoch können diese gemeinsamen Perspektiven nicht darüber hinwegtäuschen, dass Unterschiede bestehen und diese von völlig unterschiedlichen demografischen Verläufen herrühren. Im Rahmen dieses zeitlichen Aspekts betrachten wir neben der quantitativ-demografischen Seite auch den Wandel bei den qualitativen Aspekten des Alterns, die sich aus der Art und Weise des Älterwerdens und gleichzeitig der Wahrnehmung des Alters ergeben. Es handelt sich dabei um Entwicklungen, die zum Europäischen Jahr des aktiven Alterns und

Solidarität zwischen den Generationen geführt haben. Diese neue Betrachtungsweise hinsichtlich des Alterns stimmt zwar optimistisch, rückt aber weitere Aspekte des Alterns ins Licht, namentlich die Ungleichheiten innerhalb der älteren Bevölkerung.

In unterschiedlicher Intensität breitet sich die Alterung der Gesellschaften von Westen aus über die ganze Welt rasch und spürbar aus. China wird sich beispielsweise in etwa 20 bis 30 Jahren mit einer besonders abrupten Alterung der Bevölkerung konfrontiert sehen. Wir beschränken uns mit Abbildung 1 auf die Darstellung der Situation in der Schweiz und vergleichen diese mit den Zahlen unserer Nachbarländer. Dieser statistische Ansatz umfasst immerhin 200 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner und betrifft unsere direkte Umgebung.

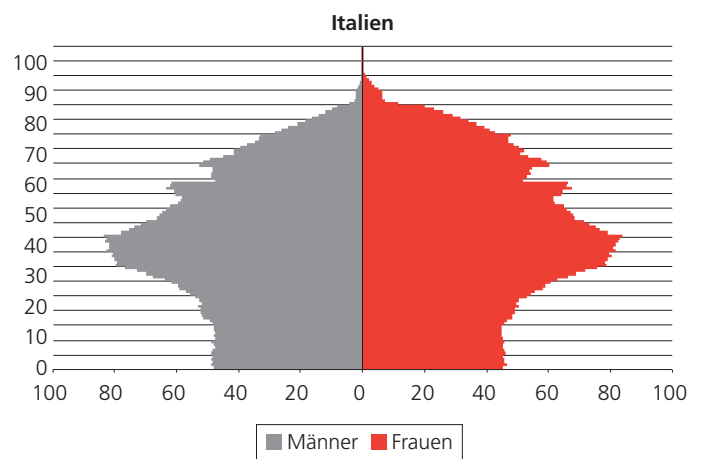
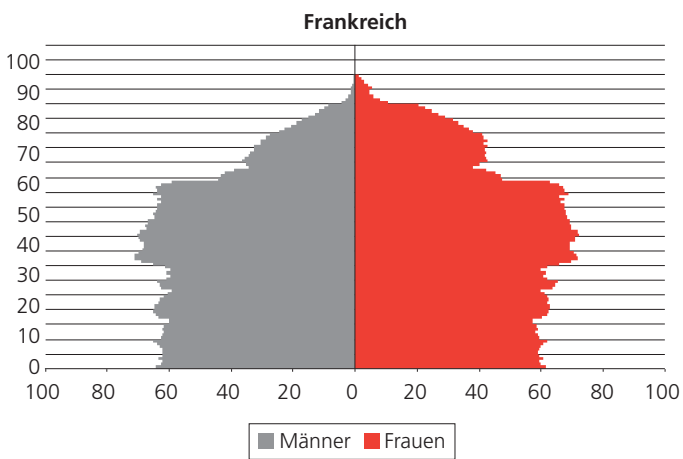
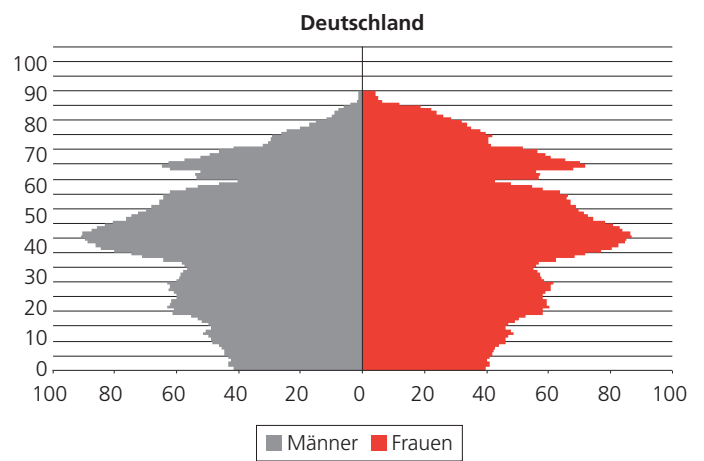
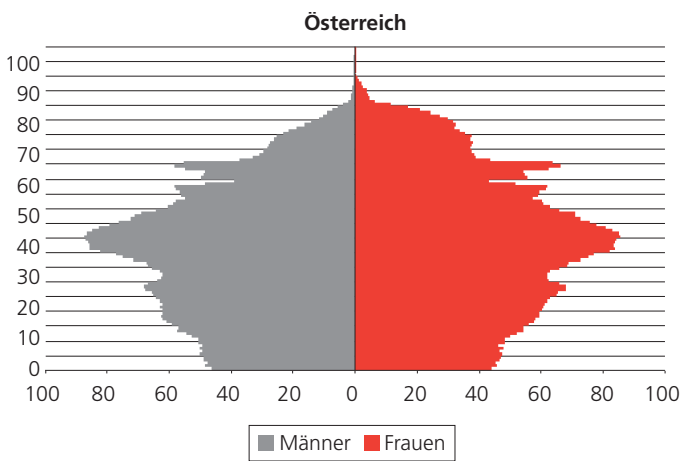
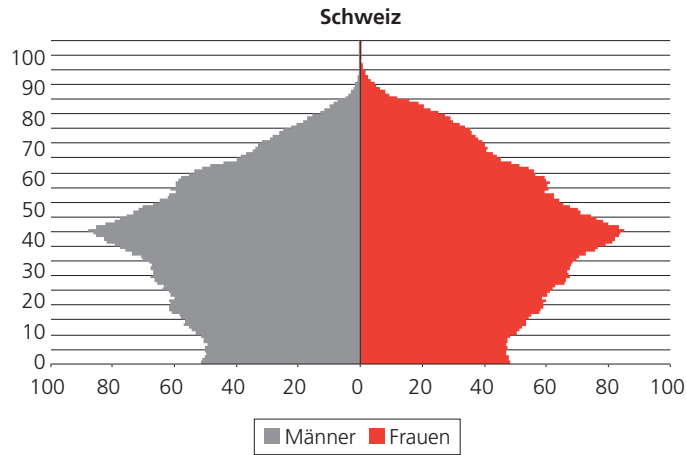
Babyboomer fallen ins Gewicht

In den fünf betrachteten Ländern stechen sofort und demografisch überaus deutlich die Babyboomer hervor, also die in den Jahren unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg Geborenen. Sie kommen jetzt ins Rentenalter, das heisst in die Altersgruppe der «Alten» bzw. der über 65-Jährigen, die somit das ordentliche Rentenalter erreicht haben. Aus den Pyramiden in Abbildung G1 lässt sich nicht nur die bisherige demografische Entwicklung unserer Bevölkerung ablesen, sondern zuverlässig auch die künftige, da sich Migration, Geburten- und Sterberaten nur langsam und nur partiell auswirken. Es ist offensichtlich, dass der ältere Bevölkerungsanteil in naher Zukunft massiv anwachsen wird, sowohl in der Schweiz wie auch in den Nachbarstaaten.

Dahinter verstecken sich allerdings unterschiedliche demografische Verläufe. Ein erster Anhaltspunkt bietet diesbezüglich der Altersindex, d.h. das Verhältnis zwischen der Gruppe der 65-Jährigen und älter und der Gruppe der unter 20-Jährigen. In Italien und Deutschland ist die Lage besonders unausgeglich, da die Anzahl der über 65-Jährigen grösser als die Anzahl der unter 20-Jährigen ist (110 auf 100 in Deutschland, 107 in Italien). Die besondere Problematik hier ist die sogenannte «Alterung an der Basis», d.h. der Rückgang von jungen Leuten aufgrund einer deutlich unter dem Generationenerhalt liegenden Geburtenrate, die sich normalerweise bei 2,1 Kindern pro Frau bewegt. Nach den geburtenstarken Jahrgängen führten die Möglichkeiten der Geburtenkontrolle ab 1964–65 in ganz Nordwesteuropa und ab 1973–75 in Südeuropa zu allgemein niedrigen Geburtenziffern

Bevölkerung nach Alter und Geschlecht per 1. Januar 2010. Die Schweiz und ihre Nachbarländer

G1



Quelle: Eurostat / Genormte Pyramiden (Bevölkerung bezogen auf 10000 Einwohner), damit ein direkter Vergleich der einzelnen Länder möglich ist.

Altersstrukturindikatoren der Schweiz und der Nachbarländer, 2010

T1

Indikatoren Land	Abhängigenquotient			Altersindex	Anteil der 80-Jährigen und älter
	Gesamt	Jugendquotient	Altersquotient		
Schweiz	0,61	0,34	0,27	0,80	4,8 %
Österreich	0,63	0,34	0,29	0,85	4,8 %
Deutschland	0,65	0,31	0,34	1,10	5,1 %
Frankreich	0,70	0,42	0,29	0,69	5,3 %
Italien	0,64	0,31	0,33	1,07	5,8 %

Quelle: Eurostat

mit Auswirkungen, die sich zu Beginn des aktuellen Jahrhunderts deutlich niederschlugen. In der Tat verzeichnen Deutschland und Italien mit 1,36 bzw. 1,41 Kindern pro Frau im Jahr 2009 die tiefsten je gemessenen Geburtenraten und rütteln damit an der Basis ihrer Pyramiden. Im Gegensatz dazu weist die Bevölkerungsstruktur in Frankreich mit 1,99 Kindern pro Frau im Jahr 2009 eine hohe Geburtenziffer auf und bewegt sich damit nahe der Schwelle des Generationenerhalts. Frankreich ist damit das einzige Land, das die Auswirkungen der Babyboomjahrgänge beinahe auffangen kann. Die Schweiz liegt mit rund 1,5 Kindern pro Frau im Mittelfeld im Vergleich der Nachbarländer¹.

Die Alterspyramiden lassen sich auch anhand anderer Werte analysieren. Setzt man beispielsweise die Erwachsenen im Erwerbsalter (20- bis 64-Jährige) ins Verhältnis zu den 65-Jährigen und älter als, erhält man den Altersquotienten. Mit den im Jahr 2010 gemessenen Werten ergibt sich für die Schweiz das beste Bild. So fallen lediglich 27 «Alte» auf 100 «Erwachsene im Erwerbsalter». Anders sieht es in Italien und Deutschland aus, wo 33 bzw. 34 ältere Personen 100 Jüngeren gegenüberstehen, was im Übrigen das Altern der Gesellschaften in diesen beiden Ländern bestätigt. Natürlich darf nicht vergessen werden, dass sich die geburtenstarken Jahrgänge bis heute massgeblich auf den Nenner auswirken, was die Situation erheblich begünstigt. Allerdings tritt nun jedes Jahr ein Teil der starken Jahrgänge in die Gruppe der über 65-Jährigen und wirkt sich in der Folge von der anderen Seite auf den Quotienten aus. Der bereits angesprochene rasche und spürbare demografische Wandel wird die aktuellen Unterschiede schon bald praktisch ganz aufheben.

Die negativen Bilder des Alters und des Alterns

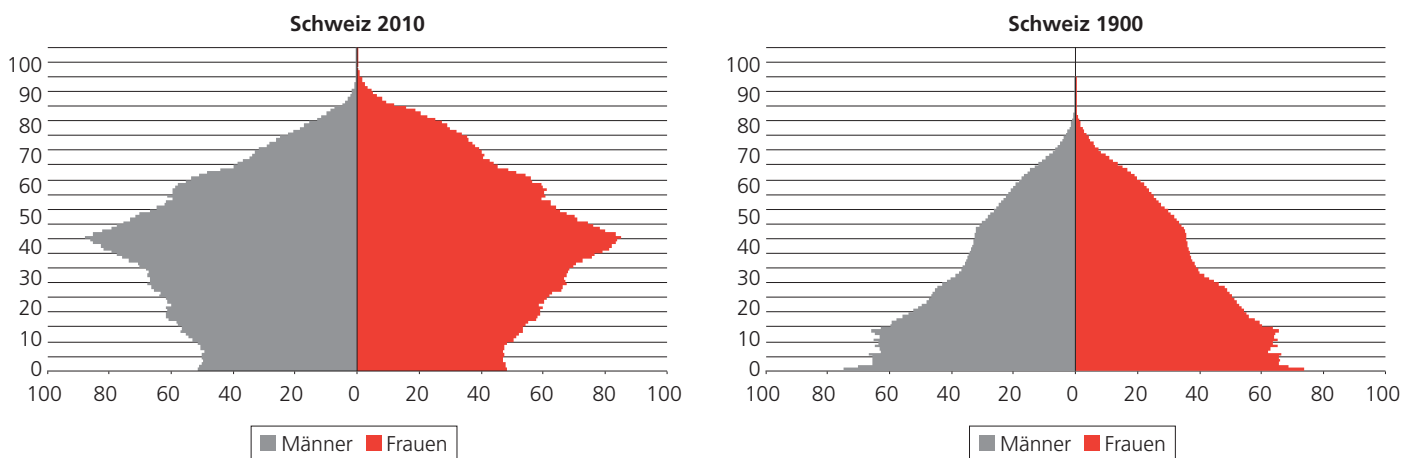
Die Zukunft erscheint uns angesichts des demografischen Wandels als bedrohlich. Diese Sicht ist allerdings weit verbreitet und nicht neu. In den 1950er- und 1960er-Jahren, inmitten des Babybooms also, begann man das Alter und das Altern als etwas sehr Negatives anzusehen. Das Alter, weil man es mit Abbau, Senilität, Ekel verband, an dessen Ende der Tod stand. Ein Tod, den man in den Wirtschaftswunderjahren nach dem Krieg tabuisierte, wurde doch in diesen Babyboom-Jahren die Jugend und somit das Leben hoch gehalten. Was das Altern anbelangt, sah man in der Zunahme der älteren Menschen die Gefahr, dass die Gesellschaft sich nicht weiterentwickeln könnte und Innovationen verunmöglichte. Zudem schienen die Aufwendungen für Renten und das Gesundheitswesen den Wohlfahrtsstaat zu gefährden (Bourdelaix 1997). Vor diesem Hintergrund ist zu verstehen, dass die damaligen Demografen den Begriff «Abhängigkeit» zur Bezeichnung des Verhältnisses zwischen «Alten» und «Erwachsenen im Erwerbsalter» gewählt haben. Man betrachtete die älteren Menschen effektiv als abhängig von der Altersgruppe der «Erwachsenen» und damit als Last.

Aus Abbildung G2 wird gleich ersichtlich, dass diese wenig fundierten Ansichten einer Überprüfung über einen längeren Zeitraum bedürfen. Auch hier sehen wir die Altersstruktur nach Alter und Geschlecht der Bevölkerung in der Schweiz, diesmal allerdings im Vergleich zur Situation in der Schweiz im Jahr 1900, also vor 110 Jahren. Über diesen Zeitraum hat sich die Zahl der «Alten» auf 100 «Erwachsene im Erwerbsalter» massiv nach oben verschoben, nämlich von 11 auf 27. Gleichzeitig erfuhr die Anzahl der unter 20-Jährigen auf 100 «Erwachsene im Erwerbsalter» einen massiven Rückgang, nämlich von 79 im Jahr 1900 auf 34 im Jahr 2010. Der Gesamtquotient (unter 20-Jährige und 65-Jährige und älter im Verhältnis zur Gruppe der 20- bis 64-Jährigen) fiel von 90 auf 61. Die Lage aus demografisch-ökonomischer Sicht ist

1 Fertilitätszahlen aus: Adveev et al. 2011, S. 118.

Wohnbevölkerung in der Schweiz nach Alter und Geschlecht per 1. Januar 1900 und 2010

G2



Quelle: Eurostat (2010) und Bundesamt für Statistik (1900)

heute zu Beginn des 21. Jahrhunderts besser als im Jahr 1900, da die Anzahl der Kinder zulasten der erwerbstätigen Bevölkerung rascher zurückging als der Anteil der Alten zunahm. Allerdings hinkt der Vergleich, da sich die Schweizer Bevölkerung viel stärker sozioökonomisch als demografisch entwickelt hat. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die demografische Entwicklung immer wieder als bedrohlich betrachtet wird. Fakt ist, dass 1900 die meisten jungen Menschen im Alter von 12 Jahren keine Last mehr bedeuteten, da sie arbeiten gingen. Und, abgesehen von ein paar Beamten, belasteten auch die älteren Menschen die Staatsfinanzen nicht, da sie keine Rente erhielten. Die allgemeine Schulpflicht und die Einrichtung der sozialen Sicherheit waren für die Entstehung der heutigen sozioökonomischen (Un)gleichgewichte viel einschneidender als die Alterung der Bevölkerung.

Einmal abgesehen von dieser Relativierung der Bedeutung der demografisch bedingten Last, musste sich diese düstere Sichtweise des Alterns aus den 1950er- und 1960er-Jahren ja entwickeln. Es kam nicht von ungefähr, dass die über 65-Jährigen als «abhängig» bezeichnet wurden. Denn die Lebenserwartung lag in der Schweiz bei 65 Jahren, als nach dem Zweiten Weltkrieg über die AHV und ein Renteneintrittsalter von 65 Jahre abgestimmt worden ist. Seither ist die Lebenserwartung unaufhörlich gestiegen. Heute liegt die durchschnittliche Lebenserwartung der Schweizerinnen bei 85 Jahren! Das ist nach den Japanerinnen und Französisinnen, die zusammen an erster Stelle liegen, die zweithöchste weltweit. Die Lebenserwartung der Männer in der Schweiz liegt bei knapp über 80 Jahren, womit sie knapp hinter den Japanern an zweiter Stelle liegen (Adveev et al. 2011). Wir sind also weit von den Zeiten eines kurzen, wohlverdienten

Ruhestands vor dem Tod und ein bisschen Erholung für Körper und Geist nach einem arbeitsreichen Leben entfernt. In den 1970er-Jahren erreichte jene Generation den Ruhestand, welche sich erstmals überlegen konnte, was sie mit diesem Lebensabschnitt anfangen soll (Lalive d'Epinay 1991). Man erreichte dieses Lebensalter aufgrund der verbesserten sozioökonomischen und gesundheitlichen Bedingungen bei eher guter Gesundheit, mit etwas Erspartem und schönen Jahren vor sich, da die Lebenserwartung ohne Beeinträchtigungen rascher zugenommen hat als die gesamte Lebenserwartung (Wanner et al. 2005). Ohne auf vorgängige Muster zurückgreifen zu können, oblag es dieser Rentnergeneration, neue Lebensformen im Ruhestand zu finden und diesen Lebensabschnitt zu gestalten. Konkret hat man diese Entwicklung mit neuen Vorstellungen über das Alter verbunden. Damals wurde auch der Begriff «dritter Lebensabschnitt» geprägt, als Bezeichnung für eine Zeit der zurückerlangten Freiheit, der Rückbesinnung auf sich selber und der Suche nach neuen Entfaltungsmöglichkeiten. Kurz, die Rentner, man wagte nicht mehr, von ihnen als «Alte» zu sprechen, brachen auch auf die allgemeine Suche nach dem Glück und ihrer Selbstverwirklichung auf.

Alter geht nicht unbedingt mit Abhängigkeit einher: Genfer Studie

Gleichzeitig haben sich die alten Ängste weiter nach hinten verschoben, was zur Prägung des Begriffs «vierter Lebensabschnitt» führte. Senilität, Abhängigkeit, Heimaufenthalt beziehen sich nunmehr darauf. Die Altersforschung befasst sich unter anderem gerade auch mit dem

Übergang vom idealisierten dritten in den dämonisierten vierten Lebensabschnitt. Das Centre Interfacultaire de Gérontologie (CIG) in Genf hat zu dieser Thematik eine über 12 Jahre dauernde Studie durchgeführt und 716 über 80-Jährige aus Genf und dem Wallis einbezogen. Es nimmt nicht nur der Anteil der älteren Menschen zu, sondern auch der Anteil der sogenannten «ältesten der Alten» («oldest old»). 1900 betrug der Anteil der 80-Jährigen und älter an der Wohnbevölkerung der Schweiz kaum ein halbes Prozent. Im Jahr 2010 belief sich ihr Anteil bereits auf 4,8 Prozent, das heisst knapp ein Bewohner auf zwanzig, oder zehnmal mehr (Tabelle T1). Mit der Aufdeckung dieser explosionsartigen Entwicklung verändert die Studie des CIG unsere Vorstellung über diese Altersgruppe völlig. Auf das Lebensende zu werden 7 Prozent der Ältesten abhängig, 38 Prozent werden zuerst gebrechlich, dann abhängig. Während 40 Prozent bis zum Ableben gebrechlich bleiben, bleiben lediglich 15 Prozent selbstständig (Lalive d'Épinay und Spini 2008). Tatsächlich beobachten wir, dass die Mehrheit (55 Prozent) der über 80-Jährigen nicht abhängig wird. Der demografische Indikator «Abhängigkeitskoeffizient», den wir weiter oben benutzt haben, ist nicht unsinnig an sich, aber die Bezeichnung und seine Berechnungsmethode verleiten zu sehr weit gefassten Annahmen. Die älteren Menschen, selbst die ältesten, sind bei weitem keine reine Last (was im Übrigen von Höpflinger et al. 2011 für die gesamte Schweiz bestätigt wird). Vielmehr besteht eine Vielfalt individueller Verläufe und Übergänge. Es gibt keinen vierten Lebensabschnitt als natürliche Folge des dritten. Eigentlich ist der Zwischenzustand der Gebrechlichkeit massiv erheblicher in seinen Auswirkungen als die klassische Abfolge Selbstständigkeit-Abhängigkeit, denn 78 Prozent der über 80-Jährigen sind davon betroffen. Als gebrechlich gilt übrigens, wer nicht mehr über die volle Leistungsfähigkeit von mindestens zwei Sinnen verfügt, diese aber nicht vollständig eingebüsst hat. Es besteht erhebliches Verbesserungspotenzial hinsichtlich Lebensqualität und Senkung der Gesundheitskosten, wenn man vermeiden kann, dass alte, gebrechliche Menschen letztlich in die Abhängigkeit fallen.

All diese Entwicklungen der gesellschaftlichen Realitäten und Vorstellungen des Alters erklären, weshalb wir heute, im Jahr 2012, im Europäischen Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen angelangt sind. Im Zentrum steht dabei die zunehmende Bedeutung des dritten Lebensalters. Und nicht zum ersten Mal. Bereits 1993 wurde ein Europäisches Jahr der älteren Menschen durchgeführt. Doch damals standen grundsätzlich wirtschaftliche Aspekte im Vordergrund. Es war übrigens die OECD, die als erste ein aktives Altern förderte, damals aber einfach mit dem Ziel, einen Rückgang der Frühberentung und eine Verlängerung des Arbeitslebens zu erreichen und damit mehr Beitragsjahre zu erzielen, so dass die älteren Ge-

nerationen nicht zur Bürde der jüngeren wurden (Moulaert und Léonard 2011). Laut Daten der Arbeitskräfteerhebung (SAKE) waren im Jahr 2010 in der Schweiz 69,8 Prozent der Männer im Alter von 60 bis 64 Jahren erwerbstätig und lediglich 46,3 Prozent der Frauen in diesem Alter. Dennoch ist die Schweiz nicht so stark von der Frühpensionierung betroffen wie die Nachbarländer. Gleichzeitig bleiben 13,5 Prozent der 65-jährigen Männer und älter erwerbstätig, während sich dieser Anteil bei den Frauen auf 6,2 Prozent beläuft. Die Debatten um die Erhöhung des Renteneintrittsalters laufen etwas ins Leere, wenn man sieht, dass das effektive Rentenalter häufig unter dem gesetzlich festgelegten Alter von 65 Jahren liegt.

Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Altersgruppen fördern

Anfangs des 21. Jahrhundert verliert die rein wirtschaftliche Betrachtungsweise an Bedeutung. Die Europäische Union begründet ihre Wahl, das Jahr 2012 dem Altern zu widmen wie folgt: «Aktives Altern bedeutet, bei guter Gesundheit und als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft älter zu werden, ein erfüllteres Berufsleben zu führen, im Alltag unabhängiger und als Bürger engagierter zu sein. Wir können unabhängig von unserem Alter eine Rolle in der Gesellschaft spielen und höhere Lebensqualität geniessen.» Dieser Satz veranschaulicht die Neudefinition des aktiven Alterns und weist darauf hin, dass alle, jung und alt, ihren Beitrag an die Gesellschaft zu leisten haben, und zwar nach ihren Möglichkeiten und nicht unbedingt wirtschaftlicher Art. Diese Sichtweise weist auch darauf hin, dass Unterschiede bestehen und dafür Verständnis aufzubringen sei, und dass solche Unterschiede insofern auszugleichen oder zu verkleinern sind, als der Beitragszwang durch das Bezugsrecht ausgeglichen wird. Es handelt sich um einen unmissverständlichen Aufruf des Miteinanders und der gegenseitigen Unterstützung.

Diese neue Entwicklung des Alterns auf unserem Kontinent ist in der Schweiz in einem bemerkenswerten Generationenbericht zusammengefasst (Perrig-Chiello, Höpflinger et al. 2009). Der Bericht ist ein wichtiger Forschungsbeitrag zur Generationenfrage. Wir gehen hier aufgrund des beschränkten Platzes nur kurz auf dieses interessante Werk ein und verweisen im Übrigen auf die publizierte Fassung. Die Autoren untersuchen das Ausmass der Generationenbeziehungen und den erheblichen ökonomischen Wert, den diese darstellen (bezüglich Unterstützung bzw. Transfer) sowie die Auswirkungen auf die Gesellschaft durch das ehrenamtliche Engagement in der Familie, aber auch für die Allgemeinheit durch die Tätigkeit in Vereinen und Verbänden und das staatsbürgerliche Engagement. Es wird auch auf die Schlüsselrolle der so genannt «jungen Alten» eingegangen, ohne

dass sich diese Altersgruppe genau eingrenzen liesse, herrscht hier doch eine enorme Bandbreite an individuellen Lebensverläufen.

Sozioökonomische Voraussetzungen der älteren Menschen

Genau mit dieser grossen Bandbreite an Unterschieden müssen wir uns befassen, da hier die Erklärung für die Verflechtungen der kulturellen und sozioökonomischen Einflüsse des Alterns liegt. Um auf die Definition des Europäischen Jahres für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen zurückzukommen: Unterschiede erwachsen aus der Heterogenität der Mittel und Möglichkeiten und bestimmen die Voraussetzungen, um aktiv zu bleiben und an der Gesellschaft teilzuhaben. Es ist bereits anfangs der 1980er-Jahre eine Polemik über die positiven und negativen Aussichten der finanziellen Situation der älteren Menschen entstanden. Anhand einer 1979 in Genf und im Mittelwallis durchgeführten Erhebung, die 1994 wiederholt worden ist, haben Lalive d'Épinay und seine Kollegen (2000, Kapitel 3) aufgezeigt, dass am Ende des 20. Jahrhunderts 11 bis 14 Prozent der älteren Menschen von Armut betroffen waren. Addierte man diejenigen hinzu, die in prekären Verhältnissen lebten, stieg die Prozentzahl auf 45/51 Prozent. Am stärksten betroffen waren diejenigen, auf denen sich mehrere ungünstige Voraussetzungen vereinten (körperliche Gesundheit, gesellschaftlicher Status, fortgeschrittenes Alter). Bei gleichbleibenden weiteren Faktoren wirkte sich im Übrigen die Tatsache, Frau zu sein, nicht erschwerend aus. Nur die Witwenschaft (viel häufiger bei Frauen als bei Männern) war ein geschlechtsbezogener Einflussfaktor. In den Jahren 1979 bis 1994 gingen Armut und prekäre Verhältnisse tendenziell zurück, was vor allem dem Verbreitungseffekt der beruflichen Vorsorge der «jüngeren» Rentnergenerationen zu verdanken war.

Die Ergebnisse einer dritten Erhebung im Jahr 2011 stehen leider noch nicht zur Verfügung. Wir stützen uns deshalb auf vorläufige, aber nicht minder illustrative Vergleiche. Die gesammelten Zahlen treffen mitten in eine neue Debatte zwischen jenen, die eine globale Verbesserung der sozioökonomischen Lage der Rentnerinnen und Rentner feststellen und denjenigen, die bekräftigen, dass Armut weiter existiert. Dies mag paradox erscheinen, doch beide Lager haben recht. Einerseits bestehen bereits Bemühungen um eine durchschnittliche Verbesserung des Lebensstandards und einige Kantone weisen einen erheblichen Anteil an Millionären auf (Wanner und Gabadinho 2008). Andererseits sind laut Professor François Höpflinger der Universität Zürich 3 bis 4 Prozent der über 65-Jährigen von Armut betroffen, was immerhin etwa 45 000 Personen entspricht. Doch liegt dieser Prozentsatz nur so tief, weil 12% der älteren Menschen auf-

grund von tiefen Einkommen und Vermögen Ergänzungsleistungen erhalten (Pilgram und Seifert 2009, 41, Monod und Sautebin 2009, 2354). Betrachtet man die Entwicklung von 17 Prozent in Armut lebenden Menschen im Jahr 1990 in der ganzen Schweiz bzw. 11 bis 14 Prozent in Genf und im Mittelwallis im Jahr 1994 und den heute 3 bis 4 Prozent von Armut Betroffenen in der Schweiz, so ist mit der Einführung der Ergänzungsleistungen eine deutliche Verbesserung erreicht worden (Kehrli und Knöpfel 2007). Die damit verbundenen Faktoren haben sich im Verlauf der vergangenen 15 Jahre ebenfalls entwickelt. So sind heute die Frauen und Migranten einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt, da ihnen Beitragsjahre in der beruflichen Altersvorsorge fehlen (Pilgram und Seifert 2009, 41).

Insgesamt sind ein gleichzeitiger Anstieg des durchschnittlichen Lebensstandards und eine Öffnung der Schere zwischen Arm und Reich um den Mittelwert herum zu verzeichnen. Die Unterschiede innerhalb der älteren Bevölkerung stellen zweifelsohne eine Herausforderung für das aktive Altern und die Solidarität zwischen den Generationen dar. Diese Herausforderung muss indes auch als Preis für den Erfolg bewertet werden, das heisst die demografische Demokratisierung des Zugangs zur Rente und schliesslich das hohe Alter. Im Genferseengebiet erreichten im Jahr 2000 laut Statistik 84 Prozent der Männer und 92 Prozent der Frauen das 65. Altersjahr! 52 Prozent der Männer und 73 Prozent der Frauen sind 80 Jahre alt geworden (Oris und Lerch 2009). Das bedeutet, dass mehr Angehörige der tieferen sozialen Schichten der Bevölkerung, einschliesslich der Migranten, länger leben können, und damit zu einer hinsichtlich Herkunft und Lebenswege viel stärker durchmischten älteren Bevölkerung beitragen, als dies noch vor 15 oder 30 Jahren der Fall war (siehe insbesondere Bolzman 2012).

Die sozioökonomischen und kulturellen Bedingungen des Alterns haben sich also tiefgreifend verändert. Und zweifelsohne werden sich noch weitere Veränderungen in den kommenden 25 Jahren, in denen die Schweizer Bevölkerung weiterr altert, ergeben. Die Schweiz kann dieser Herausforderung mit gewissen Vorteilen gegenüber einigen Nachbarländern, vor allem Deutschland und Italien, entgegensehen. Allerdings werden sich allfällige Problematiken der sozioökonomischen und soziopolitischen Systeme dieser Länder unweigerlich auch in der Schweiz bemerkbar machen, handelt es sich doch um wichtige Handelspartner, mit denen die Schweiz stark verknüpft ist. Natürlich wird jeder Staat weiterhin seine eigene Alters- und Rentenpolitik verfolgen. Gerade in diesem Bereich hat ja der Nationalstaat seine Schutzfunktion zu erfüllen. Dennoch wären zumindest gemeinsame Überlegungen interessant, wie sich die verschiedenen, individuellen Lebenswege des Alterns und der nachhaltige soziale Zusammenhalt vereinbaren lassen.

Quellennachweis

Adveev, Alexandre, Tatiana Eremenko, Patrick Festy, Joëlle Gaymu, Nathalie Le Bouteillec, Sabine Springer (2011), «Populations et tendances démographiques des pays européens (1980–2010)», *Population*, 66 (1), S. 9–133.

Bolzman, Claudio (2012), «Democratization of ageing: also a reality for elderly immigrants?», *European Journal of Social Work*, S. 1–17.

Bourdelais, Patrice (1997), «L'âge de la vieillesse. Histoire du vieillissement de la population», Paris, Odile Jacob.

Broschüre zum Europäischen Jahr des aktiven Alterns, «Nous avons tous un rôle à jouer: europa.eu/ey2012/BlobServlet?docId=6773&langId=fr (englische Version, «Everyone has a role to play»: europa.eu/ey2012/BlobServlet?docId=6773&langId=en)

Höpflinger, François, Lucy Bayer-Oglesby, Andrea Zumbrunn (2011), «Pflegetätigkeit und Langzeitpflege im Alter. Aktualisierte Szenarien für die Schweiz.» Bern, Huber.

Kehrli, C., Knöpfel, C. (2007), «Handbuch Armut in der Schweiz», Bern, Caritas Schweiz.

Lalivé d'Épinay, Christian (1991), «Vieillir ou la vie à inventer», Paris, L'Harmattan.

Lalivé d'Épinay, Christian, Jean-François Bickel, Carole Maystre, Nathalie Vollenwyder (2000), «Vieillesse au fil du temps. Une révolution tranquille», Lausanne, Réalités sociales.

Lalivé d'Épinay, Christian, Dario Spini (2008), «Les années fragiles. La vie au-delà des quatre-vingts ans», Québec, Les Presses de l'Université Laval.

Monod, Stéphanie, Annelore Sautebin (2009), «Vieillir et devenir vulnérable», *Revue médicale suisse*, S. 2353–2357.

Moulaert, Thibault, Dimitri Léonard (2011), «Le vieillissement actif sur la scène européenne», *Courrier hebdomadaire du CRISP*, (2105), S. 5–33.

Oris, Michel, Mathias Lerch (2009), «La transition ultime. Longévité et mortalité aux grands âges dans le bassin lémanique», in *Transitions dans le parcours de vie et construction des inégalités*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, S. 407–432.

Perrig-Chiello, Pasqualina, François Höpflinger, Christian Suter et al. (2009), *Generationen – Strukturen und Beziehungen*. «Generationenbericht Schweiz», Zürich, Seismo.

Pilgram, Amélie & Kurt Seifert (2009), «Leben mit wenig Spielraum. Altersarmut in der Schweiz», Zürich, Pro Senectute.

Wanner, Philippe, Alexis Gabadinho (2008), «Die wirtschaftliche Situation von Erwerbstätigen und Personen im Ruhestand», Bern, Bundesamt für Sozialversicherungen, S. 72.

Wanner, Philippe, Claudine Sauvain-Dugerdil, Edith Guillely, Charles Hussy (2005), «Alter und Generationen, Das Leben in der Schweiz ab 50 Jahren», Neuenburg, Bundesamt für Statistik.

Michel Oris, Direktor des Instituts für Bevölkerungs- und Lebensverlaufstudien Genf, Co-Direktor NCCR LIVES (Nationaler Forschungsschwerpunkt), Professor Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Genf
Michel.Oris@unige.ch

Adrien Remund, Doktorand / Assistent, Institut für Bevölkerungs- und Lebensverlaufstudien Genf
Adrien.Remund@unige.ch

Seniorinnen und Senioren auf dem Schweizer Arbeitsmarkt

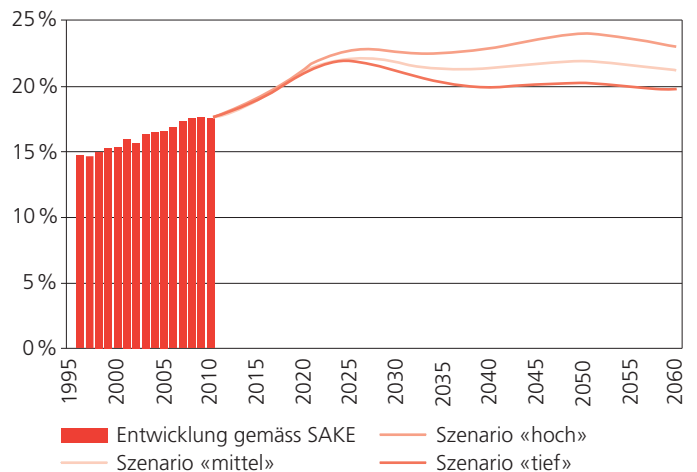
Die demografische Alterung wirkt sich auch auf die Erwerbsbevölkerung der Schweiz aus. 2010 waren 18 von 100 Erwerbstätigen 55-jährig oder älter und ihr Anteil dürfte in den nächsten 15 Jahren weiter steigen. Seniorinnen und Senioren sind in gewissen Branchen übervertreten und verhalten sich anders als jüngere Arbeitskräfte, insbesondere was die berufliche Mobilität und den Beschäftigungsgrad anbelangt. Jede siebte Person bleibt über das gesetzliche Rentenalter hinaus erwerbstätig, in der Regel teilzeitlich.¹



Thierry Murier
Bundesamt für Statistik

Aufgrund der demografischen Alterung, die nicht nur die Schweiz, sondern auch die Mehrheit aller europäischen Länder betrifft, ist die berufliche Situation der 55-jährigen oder älteren Erwerbstätigen (Seniorinnen und Senioren²) heute ein zentrales Thema im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Diskurs. 2010 wurden 786 000 erwerbstätige Personen im Alter von 55 Jahren oder älter verzeichnet, was 17,5 Prozent der Erwerbsbevölkerung entspricht. Ihr Anteil ist gegenüber dem Jahr 2000 um 2,3 Prozentpunkte gestiegen. Grund dafür ist insbesondere die Ende der 1950er-Jahre geborene Babyboom-Generation, die jetzt in diese Alterskategorie fällt. Die Alterung der Erwerbsbevölkerung ist sowohl bei den Männern (2000 waren 16,5 Prozent der Erwerbstätigen 55-jährig oder älter, 2010 waren es 18,7 Prozent) als auch bei den Frauen (2000: 13,8 Prozent; 2010: 16,2 Prozent) zu beobachten. Sie ist besonders ausgeprägt bei der schweizerischen Erwerbsbevölkerung (der Anteil der Seniorinnen und Senioren stieg von 16,5 Prozent im Jahr 2000 auf 20,0 Prozent im Jahr

Anteil der Personen ab 55 Jahren an der Erwerbsbevölkerung (1996 bis 2010) und Entwicklungsszenarien (2011 bis 2060) G1



Quelle: BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, zukünftige Bevölkerungsentwicklung

2010), während bei der ausländischen Erwerbsbevölkerung der Anteil der erwerbstätigen Personen ab 55 Jahren leicht zurückgegangen ist (2000: 10,7 Prozent; 2010: 9,6 Prozent). Gemäss dem mittleren Szenario der Bevölkerungsentwicklung der Schweiz dürfte der Anteil der Erwerbstätigen ab 55 Jahren an der Erwerbsbevölkerung im Jahr 2060 bei 21,2 Prozent liegen (Grafik G1), nach Erreichen eines Höchstwerts von 22,3 Prozent zwischen 2025 und 2027.³

Zunehmende Beteiligung der Seniorinnen und Senioren am Arbeitsmarkt

Im Jahr 2010 lag die Erwerbsquote⁴ in der Alterskategorie der 55- bis 64-Jährigen bei 70,5 Prozent, wobei gegenüber 2000 (65,1 Prozent) eine Steigerung zu verzeichnen

- 1 Auszug aus der Publikation «Demos 2/2012» – Aktives Altern, Bundesamt für Statistik, Neuenburg
- 2 In dieser Analyse werden unter Seniorinnen und Senioren Erwerbstätige ab 55 Jahren verstanden. Gemäss den Indikatoren werden spezifische Altersgruppen verwendet (55-jährige und ältere Personen, 55- bis 64-Jährige, 65- bis 74-Jährige).
- 3 Szenarien 2010–2060 zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz. Das Szenario «hoch» prognostiziert für das Jahr 2060 eine Quote von 23,0 Prozent, das Szenario «tief» 19,7 Prozent.
- 4 Erwerbsquote = Quote der Arbeitsmarktteilnahme = (Anzahl Erwerbstätige + Anzahl Erwerbslose gemäss ILO [Internationales Arbeitsamt]) / ständige Wohnbevölkerung.

nen ist. Diese lässt sich mit der Zunahme der Erwerbsquote der Frauen um 9,3 Prozentpunkte in den letzten zehn Jahren (2000: 51,3 Prozent; 2010: 60,6 Prozent) erklären. Die Erwerbsquote der Männer ist im selben Zeitraum nur leicht gestiegen (2000: 79,3 Prozent; 2010: 80,5 Prozent). Die schrittweise Erhöhung des Pensionsalters in den Jahren 2001 und 2005, der durch die aufkommende Teilzeiterwerbstätigkeit erleichterte Zugang zum Arbeitsmarkt und die Tertiärisierung der Wirtschaft haben zur Zunahme der Erwerbsquote der Frauen beigetragen (siehe BFS, 2011). Im sehr schwachen Anstieg bei den Männern widerspiegelt sich der Einbruch der Beschäftigung im sekundären Sektor wie auch die beträchtliche Zahl der vorzeitigen Pensionierungen in den ersten Jahren des Untersuchungszeitraumes (siehe weiter hinten).

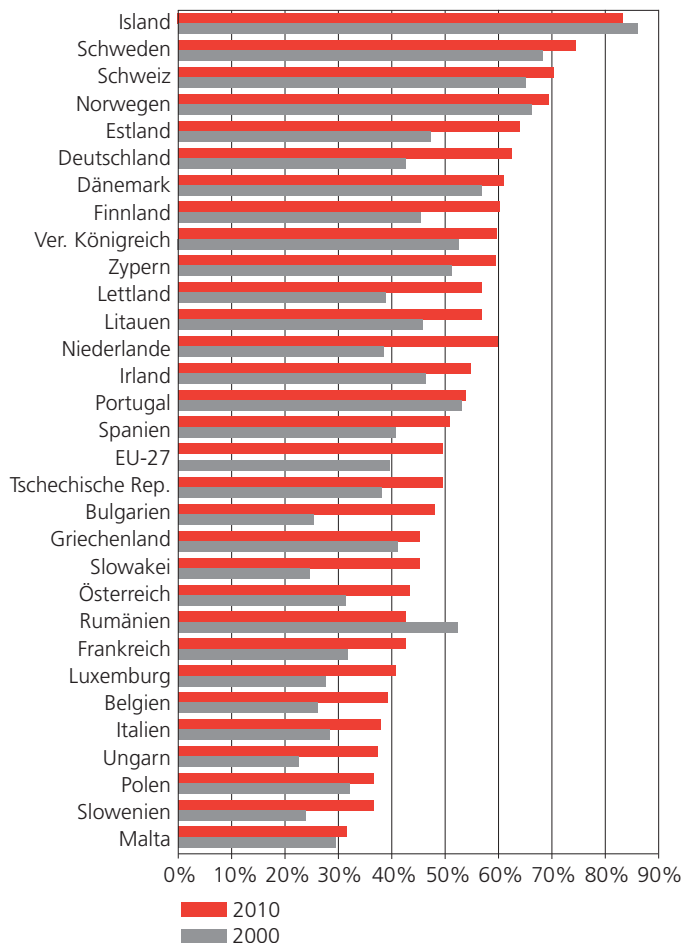
Ähnliche Erwerbsquote der Seniorinnen und Senioren wie in den nordischen Ländern

Im internationalen Vergleich gehört die Schweiz mit Island (83,5 Prozent) und Schweden (74,5 Prozent) zu den Ländern, in denen im Jahr 2010 mehr als sieben von zehn Personen zwischen 55 und 64 Jahren erwerbstätig waren (EU-Durchschnitt: 49,7 Prozent). In der EU ist der Unterschied zwischen dem Land mit der höchsten Erwerbsquote (Schweden) und demjenigen mit der tiefsten (Malta: 31,6 Prozent) beträchtlich. Seit dem Jahr 2000 ist die mittlere Erwerbsquote der Seniorinnen und Senioren in der EU um 10,0 Prozentpunkte gestiegen, in der Schweiz betrug der Anstieg 5,4 Punkte. Das Entwicklungstempo ist jedoch in den einzelnen EU-Staaten sehr unterschiedlich; die stärksten Zunahmen waren nicht zwangsläufig bei den Ländern mit den tiefsten Erwerbsquoten zu beobachten (Grafik G2).

Sowohl in der Schweiz als auch in der EU bestehen grosse, aber rückläufige Unterschiede zwischen der Erwerbsquote der Männer und derjenigen der Frauen im Alter von 55 bis 64 Jahren. 2010 betrug die Differenz in der Schweiz 19,9 Prozentpunkte (-8,1 Punkte im Vergleich zu 2000) und in der EU 17,8 Prozentpunkte (-3,2 Punkte). Zypern und Malta weisen einen Geschlechterunterschied von mehr als 30 Prozentpunkten auf, während die Erwerbsquote in Estland und Finnland für beide Geschlechter nahezu identisch ist. In Finnland liegt die Erwerbsquote der Frauen seit 2009 sogar über derjenigen der Männer.

Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen, Schweiz und EU-/EFTA-Länder, 2000 und 2010

G2



Quelle: BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, EUROSTAT

Mehr Teilzeitarbeit unter Seniorinnen und Senioren

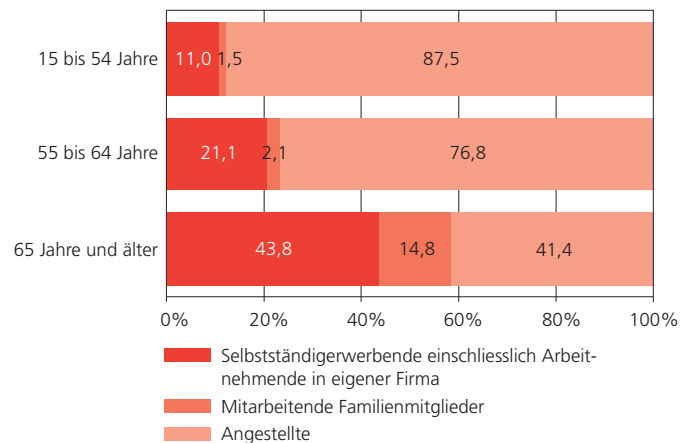
Bei den 55- bis 64-Jährigen ist die Anzahl der Arbeitnehmenden, die ihre Hauptberufstätigkeit teilzeitlich ausüben, verhältnismässig hoch (39,2 Prozent gegenüber 33,2 Prozent bei den 25- bis 54-Jährigen). Diese Differenz lässt sich sowohl bei den Frauen (70,3 Prozent gegenüber 60,7 Prozent) als auch bei den Männern (15,5 Prozent gegenüber 9,7 Prozent) feststellen.

Mehr Selbstständigerwerbende in den höheren Altersgruppen

Der Anteil der Seniorinnen und Senioren, die eine selbstständige Erwerbstätigkeit⁵ ausüben, ist vergleichs-

5 Als selbstständig gelten Selbstständigerwerbende im eigentlichen Sinne sowie Angestellte im eigenen Betrieb.

Erwerbsstatus der Erwerbstätigen nach Altersklassen, 2010 G3



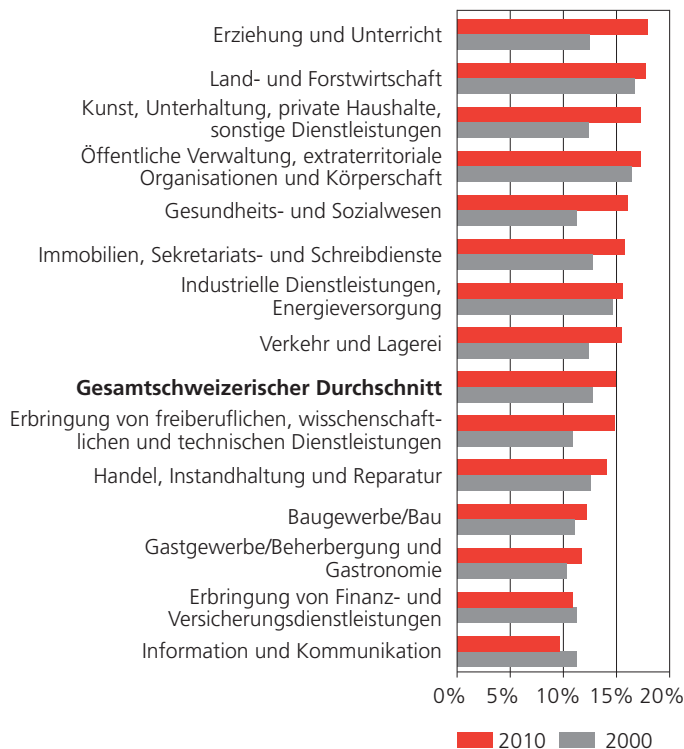
Quelle: BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung

weise hoch. 2010 war mehr als jede fünfte erwerbstätige Person von 55 bis 64 Jahren (21,1 Prozent) selbstständig im Haupterwerb, bei den unter 55-Jährigen hingegen jede neunte (11,0 Prozent) (Grafik G3). Mögliche Gründe für diese hohe Quote sind die mit dem Alter zunehmende Berufserfahrung, die Schwierigkeit, nach dem 50. Altersjahr eine bezahlte Anstellung zu finden, oder die weniger verbreiteten Frühpensionierungen unter Selbstständigerwerbenden.

Ausgeprägte Alterung in bestimmten Branchen des tertiären Sektors

Die Zunahme der Seniorinnen und Senioren (55 bis 64 Jahre) in der Erwerbsbevölkerung betrifft die verschiedenen Wirtschaftszweige in unterschiedlichem Ausmass (Grafik G4). Während in der Branche «Land- und Forstwirtschaft» (2000: 16,7 Prozent; 2010: 17,7 Prozent) sowie in der öffentlichen Verwaltung (2000: 16,4 Prozent; 2010: 17,3 Prozent) der Anteil der Seniorinnen und Senioren weiterhin hoch bleibt, ist in den Branchen «Kunst, Unterhaltung, private Haushalte, sonstige Dienstleistungen» (+4,9 Prozentpunkte auf 17,3 Prozent im Jahr 2010), «Gesundheits- und Sozialwesen» (+4,9 Punkte auf 16,1 Prozent) und vor allem in der Branche «Erziehung und Unterricht» (+5,5 Punkte auf 17,9 Prozent) eine deutliche Alterung zu beobachten: Im Gegensatz zu 2000 liegt die Zahl der Seniorinnen und Senioren in den drei Branchen über dem schweizerischen Durchschnitt (2000: 12,7 Prozent; 2010: 14,9 Prozent). Auch in den Branchen «Immobilien, Sekretariats- und Schreibdienste» (+3,0 Punkte auf 15,7 Prozent), «Erbringung von freiberuflichen, wis-

Anteil der 55- bis 64-jährigen Erwerbstätigen nach Wirtschaftszweig, 2000 und 2010 G4



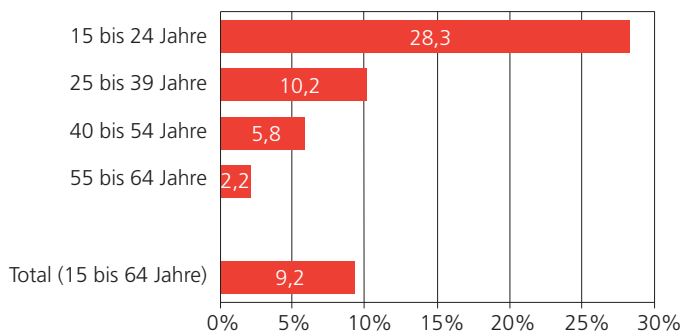
Quelle: BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung

senschaftlichen und technischen Dienstleistungen» (+3,9 Punkte auf 14,7 Prozent) und «Verkehr und Lagerei» (+3,1 Punkte auf 15,4 Prozent) zeigt sich die Alterung besonders stark. Etwas schwächer fällt sie in den Branchen «Handel, Instandhaltung und Reparatur» (+1,6 Punkte auf 14,0 Prozent), «Baugewerbe/Bau» (+1,2 Punkte auf 12,1 Prozent) und «Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie» (+1,3 Punkte auf 11,6 Prozent) aus. In der Branche «Information und Kommunikation» hingegen ist der Anteil der Seniorinnen und Senioren zurückgegangen; diese machten im Jahr 2010 nur noch zehn Prozent der Arbeitnehmenden aus (-1,5 Punkte auf 9,6 Prozent).

Seniorinnen und Senioren bleiben ihrem Arbeitgeber treu

Die strukturellen und konjunkturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes hatten kaum Auswirkungen auf die Beschäftigungsdauer der Seniorinnen und Senioren. 2010 waren die Arbeitnehmenden im Alter von 55 bis 64 Jahren im Durchschnitt seit 17,8 Jahren in ihrem Unternehmen tätig und somit ein halbes Jahr weniger lang als im

Anteil der Erwerbstätigen, die zwischen dem 2. Quartal 2008 und dem 2. Quartal 2009 die Stelle wechselten, nach Altersgruppe **G5**



Quelle: BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung

Jahr 2000 (18,3 Jahre). Die 55- bis 64-jährigen Frauen übten ihre aktuelle Tätigkeit im Jahr 2010 seit durchschnittlich 15,3 Jahren aus, die Männer derselben Alterskategorie seit 19,8 Jahren. Innerhalb von zehn Jahren hat sich der Geschlechterunterschied leicht abgeschwächt. Die Frauen ziehen sich weniger häufig ganz vom Arbeitsmarkt zurück, um sich – auch nur vorübergehend – der Familie zu widmen.⁶

Die Rotationsquote⁷ nach Alter zeigt, wie die berufliche Mobilität mit dem Alter abnimmt: 2009 wechselten innerhalb eines Jahres lediglich 2,2 Prozent der Seniorinnen und Senioren die Stelle, gegenüber 5,8 Prozent bei den 40- bis 54-Jährigen, 10,2 Prozent bei den 25- bis 39-Jährigen und 28,3 Prozent bei den 15- bis 24-Jährigen (gesamtschweizerischer Durchschnitt: 9,2 Prozent; Grafik G5).

Seniorinnen und Senioren sind eher weniger stark von Arbeitslosigkeit betroffen

2010 betrug die Erwerbslosenquote gemäss ILO⁸ bei den Erwerbspersonen im Alter von 55 bis 64 Jahren 3,5 Prozent, bei den 25- bis 54-Jährigen lag sie bei 4,2 Prozent.

6 Detaillierte Daten zur Erwerbsquote nach Familiensituation sind auf dem Statistikportal des BFS verfügbar.

7 Nettorotationsquote: Erwerbstätige, die zwischen dem Jahr t-1 und dem Jahr t die Stelle wechselten, im Verhältnis zu den Erwerbstätigen im Jahr t-1

8 Erwerbslosenquote gemäss ILO = Anzahl Erwerbsloser gemäss ILO/Erwerbspersonen unter der ständigen Wohnbevölkerung

9 Frühpensionierungsquote = Personen im Vorruhestand/(Personen im Vorruhestand + Erwerbspersonen). Die Quote wird für einen Zeitraum von fünf Jahren vor dem gesetzlichen Rentenalter berechnet, damit die Stichprobengrösse ausreichend ist. Würde die Berechnung der Frühpensionierungsquote anhand von einem Jahr vor dem gesetzlichen Rentenalter vorgenommen, dürften die Resultate deutlich höher ausfallen.

Der Unterschied ist insbesondere bei den Frauen zu beobachten (3,5 Prozent für die 55- bis 64-Jährigen gegenüber 4,7 Prozent für die 25- bis 54-Jährigen). Bei den Männern unterscheiden sich die Erwerbslosenquoten der 55- bis 64-Jährigen und jene der 25- bis 54-Jährigen weniger stark (3,5 bzw. 3,8 Prozent). Diese Unterschiede müssen jedoch mit Vorsicht interpretiert werden; viele Personen geben ihre Stelle aus gesundheitlichen Gründen oder wegen einer Frühpensionierung mehr oder weniger freiwillig auf und fallen so nicht in die Kategorie der Erwerbslosen (siehe Egger, Moser, Thom, 2008).

Für Seniorinnen und Senioren ist das Risiko einer Langzeitarbeitslosigkeit grösser. Unter den Erwerbslosen gemäss ILO ist mehr als eine von zwei Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren (53,1 Prozent im Jahr 2010) seit über einem Jahr erwerbslos, während es bei den 25- bis 54-Jährigen nur 35,7 Prozent sind. Die über 50-jährigen Erwerbslosen zeigen sich weniger flexibel: Lediglich 20,8 Prozent von ihnen wären bereit, für eine neue Stelle umzuziehen, während es bei den 25- bis 54-Jährigen 29,8 Prozent sind. Diese geringere Flexibilität lässt sich unter anderem mit dem grossen Anteil der Haus- und Wohnungseigentümerinnen bzw. -eigentümer unter den erwerbslosen Seniorinnen und Senioren (31,8 Prozent im Vergleich zu 23,5 Prozent bei den 25- bis 54-Jährigen) erklären.

Auf der Suche nach einer Vollzeitstelle, aber offen für Teilzeitarbeit

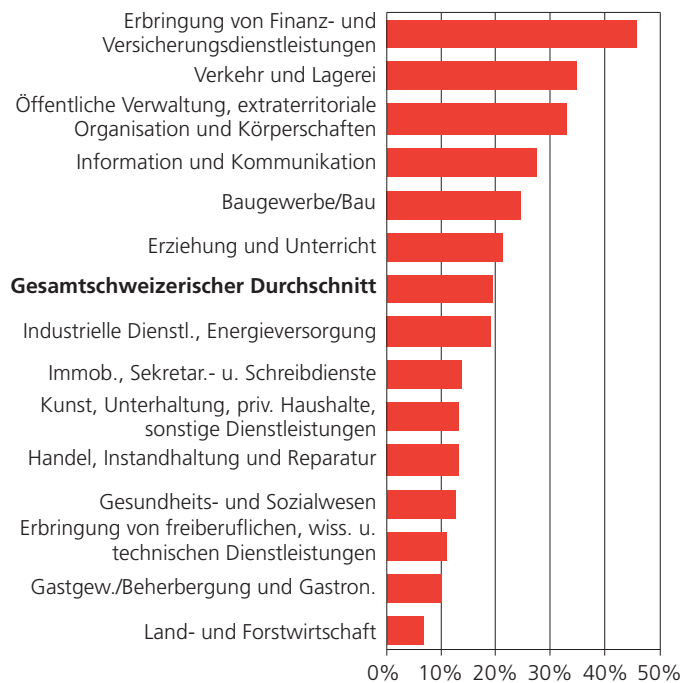
In der Alterskategorie der 55- bis 64-Jährigen sind sechs von zehn Erwerbslosen gemäss ILO (60,8 Prozent) auf der Suche nach einer Vollzeitstelle; nahezu alle von ihnen würden jedoch auch eine Teilzeitstelle annehmen. Bei dem Drittel der Erwerbslosen, die eine Teilzeitstelle suchen, wären nur drei von zehn bereit, bei einem entsprechenden Angebot Vollzeit zu arbeiten.

Nach einem Höhepunkt im Jahr 2006 nimmt der Anteil der Personen im vorzeitigen Ruhestand wieder ab

2010 lag die Frühpensionierungsquote⁹, berechnet über fünf Jahre vor dem gesetzlichen Rentenalter, bei 17,1 Prozent. Dieser Wert ist ähnlich hoch wie im Jahr 2000 (17,5 Prozent), war im Zeitraum von 2000–2010 jedoch von Schwankungen geprägt. In den ersten fünf Jahren des Untersuchungszeitraums war ein Anstieg zu verzeichnen. Er fiel mit der schrittweisen Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters für Frauen und den finanziellen Übergangsmassnahmen, die günstige Bedingungen für einen vorzeitigen Austritt aus dem Arbeitsmarkt schafften, zusammen. Nach einem Höchstwert in den Jahren

Frühpensionierungsquote nach Wirtschaftszweig, berechnet für die fünf Jahre vor dem gesetzlichen Rentenalter, Durchschnitt 2005 bis 2010

G6



Quelle: BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung

2005 und 2006 (jeweils 21,4 Prozent) ist die Frühpensionierungsquote anschliessend innerhalb von vier Jahren um vier Prozentpunkte gesunken. Diese Abnahme könnte auf die Senkung der Rentenumwandlungssätze der 2. Säule, die Anpassung der Verhaltensweisen an die neue Gesetzgebung und die Hochkonjunkturphase zwischen 2006 und 2008 zurückzuführen sein.

Höchste Frühpensionierungsquote in der Branche «Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen»

Die für die Fünfjahresperiode vor dem gesetzlichen Rentenalter berechnete Frühpensionierungsquote unterscheidet sich stark je nach Wirtschaftszweig: Der Unterschied zwischen der höchsten und der tiefsten Quote beträgt 38,9 Prozentpunkte (Grafik G6).¹⁰ Bei den Arbeitnehmenden der Branche «Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen» wurde die höchste Frühpensionierungsquote (45,8 Prozent) registriert, gefolgt von den Branchen «Verkehr und Lagerei» (34,7 Pro-

zent) und «Öffentliche Verwaltung» (32,8 Prozent). In den Branchen «Land- und Forstwirtschaft» (6,9 Prozent) und «Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie» (10,0 Prozent) trat weniger als eine von zehn Personen vorzeitig in den Ruhestand.

Wird eine Erwerbstätigkeit über das Rentenalter hinaus fortgesetzt, dann meist teilzeitlich

Das Erreichen des gesetzlichen Rentenalters bedeutet nicht zwingend den Austritt aus dem Erwerbsleben. 2010 ging jede siebte Person (14,5 Prozent) im Alter von 65 bis 74 Jahren weiterhin einer beruflichen Tätigkeit nach. Im Zeitraum von 2000 bis 2010 bewegte sich dieser Anteil zwischen 12 und 15 Prozent. In der Schweiz ist die Zahl der Männer, die über das gesetzliche Rentenalter hinaus beruflich aktiv sind, doppelt so hoch wie diejenige der Frauen (19,4 gegenüber 10,4 Prozent). Dieser Geschlechterunterschied hat sich seit 2000 kaum verändert. Unter den 65-jährigen oder älteren Erwerbstätigen sind Personen mit einem Abschluss auf Tertiärstufe deutlich übervertreten; ebenfalls stark vertreten sind Selbstständigerwerbende (44,2 Prozent der Erwerbstätigen in der Kategorie der Personen ab 65 Jahren), mitarbeitende Familienmitglieder (12,0 Prozent) und Teilzeitangestellte (73,4 Prozent; der durchschnittliche Beschäftigungsgrad entspricht einer Halbtagesstelle).

In der Europäischen Union ist die Erwerbsquote der 65- bis 74-Jährigen (2010: 7,7 Prozent) nahezu halb so hoch wie in der Schweiz. Die Unterschiede zwischen den Ländern sind gross: Die Erwerbsquote der 65- bis 74-Jährigen reicht von 2,5 Prozent in der Slowakei bis 35 Prozent in Island.

Referenzen:

BFS (2011), Arbeitsmarktindikatoren 2011, Kommentierte Ergebnisse für die Periode 2005–2011, BFS Aktuell, Neuchâtel.

Egger M., Moser R. und Thom N. (2008), Arbeitsfähigkeit und Integration der älteren Arbeitskräfte in der Schweiz – Studie I, SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 24, Bern.

Thierry Murier, lic. oec. pol., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Sektion Arbeits- und Erwerbsleben, Bundesamt für Statistik
thierry.murier@bfs.admin.ch

¹⁰ Durchschnittliche Quote für die Jahre 2005 bis 2010.

Zeitvorsorge – Die Stadt St.Gallen setzt auf Zeittausch in der persönlichen Altersvorsorge

Spare in der Zeit, so hast du in der Not. Rüstige Rentnerinnen und Rentner sollen die Möglichkeit erhalten, ihre persönliche Vorsorge für Zeiten eigener Hilfsbedürftigkeit um Zeitguthaben zu erweitern. Diese können sie auf einem persönlichen Zeitkonto ansparen, indem sie Hochbetagte betreuen und ihnen bei der Alltagsbewältigung zur Hand gehen. Dabei gilt: Eine Stunde Leistung wird mit einer Stunde Leistung abgegolten. Angesichts des krisengeschüttelten globalen Finanzsystems erhält eine nicht-monetäre, inflationsresistente Altersvorsorge zusätzliche Attraktivität. Die Stadt St.Gallen legt mit der Gründung einer Stiftung für Zeitvorsorge den Grundstein für eine lokale «Vierte Säule».

der Schweizer Öffentlichkeit erstmals prominent vom damaligen Bundesrat Pascal Couchepin aufgeworfen. An seinem traditionellen Treffen mit den Medien, das er im Jahr 2007 unter das Motto «Zeit und Politik» gestellt hatte, wies er auf die mangelnde Wertschätzung der Zeit und der Leistungen der älteren Menschen hin. Ihre Autonomie sei anzuerkennen und ihre Mitwirkung an der Gestaltung der Gesellschaft zu stärken. Das grosse gesellschaftliche Potenzial der Älteren werde nicht ausreichend genutzt. Er regte die Lancierung einer Tauschbörse für Freiwilligenarbeit auf nationaler Ebene an: «Junge Pensionierte» sollten zu Hochbetagten in den Einsatz gehen und für einfache Hilfe- und Betreuungsleistungen, für die keine fachspezifische Ausbildung notwendig ist, Zeit auf einem persönlichen Zeitsparkonto gutgeschrieben erhalten. Die angesparten Stunden könnten sie später bei eigenem Bedarf wiederum gegen Hilfeleistung einlösen. Ziel eines solchen Systems wäre es, die Zeit-Ressourcen von jungen Pensionierten besser zu nutzen.¹



Katja Meierhans Steiner
Stadt St.Gallen



Reinhold Harringer

Wertschätzung der Leistungen älterer Menschen

Die Frage, inwieweit Zeittausch eine sinnvolle Ergänzung der Absicherung im Alter sein könnte, wurde in

Von der Idee zur Machbarkeitsstudie

In der Folge liess das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) die Realisierbarkeit in einer Vorstudie² abklären und gelangte im Sommer 2009 an die Stadt St.Gallen mit der Anfrage, ob Interesse an der Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie im Hinblick auf ein kommunales Pilotprojekt bestehe. Mit der Anfang 2008 gestarteten Zeitbörse (www.zeitboerse.ch), die von Bevol, der Fachstelle für Freiwilligenarbeit im Kanton St.Gallen, betrieben wird, war das Thema «Zeittausch» vor Ort bereits lanciert. Zudem hat die Laienarbeit in der Hilfe zu Hause traditionell einen hohen Stellenwert in der Stadt St.Gallen. So kam die Zusammenarbeit zustande, und mit Gernot Jochum-Müller aus dem benachbarten Vorarlberg (A) konnte ein sehr erfahrener Experte für komplementäre Währungen und Zeittausch als Projektleiter der Machbarkeitsstudie gewonnen werden.

Trotz des einfachen Grundgedankens – heute gegen eine Zeitgutschrift etwas leisten, später gegen das angesparte Zeitguthaben Leistungen beziehen – stellen sich zahlreiche knifflige Fragen bei der Konzeption einer erfolgreichen Umsetzung. Ein besonders kritischer Punkt ist dabei die Gewährleistung, dass angesparte Zeitguthaben später tatsächlich gegen Leistungen eingetauscht werden können. Das ausgeprägte

¹ Zeitpolitik. Rede von BR Pascal Couchepin, St.Petersinsel, 30.August 2007, www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=14230

² Oesch, Thomas; Küenzi, Kilian (2008): Zeitgutschriften für die Begleitung, Betreuung und/oder Pflege älterer Menschen. Literaturübersicht und Einschätzungen von Experten aus der Praxis zuhanden Bundesamt für Sozialversicherungen BSV. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG, Bern. Download: www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/02391/index.html?lang=de

Sicherheitsdenken in unserem Kulturraum erfordert eine entsprechende institutionelle Ausformung der Zeitvorsorge.

Ziele und lokale Einbettung

Im Rahmen der Machbarkeitsstudie sollte vor dem Hintergrund der konkreten Gegebenheiten und der lokalen Planungen ein Modell entwickelt werden, das die alters- und generationenpolitische Strategie der Stadt unterstützt und die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die kommunalen Versorgungsaufgaben in der Altershilfe abfedert. Als zentrales gesellschaftspolitisches Ziel wurde die Rückführung eines Teils der Unterstützungsleistungen für Betagte aus dem professionellen, monetär abgelohten System zurück ins nicht-monetäre Laiensystem definiert, nach dem Motto «das Dorf in die Stadt zurückholen». Auf der strategischen Ebene sollten geeignete Versorgungsstrukturen definiert werden, die der demografiebedingt wachsenden Nachfrage nach Hilfs- und Betreuungsleistungen Rechnung tragen und die Leistungsfähigkeit der professionellen Anbieter auch angesichts der absehbaren Personalknappheit im Gesundheits- und Sozialwesen sicherstellen. Das Zeitvorsorgesystem soll Netzwerke der formellen und informellen Freiwilligenarbeit stärken und die in Pflege und Betreuung erwarteten Kostensteigerungen eindämmen. Es soll zur Verzögerung und Vermeidung von Heim-eintritten beitragen, indem es die ambulanten Angebote der Hilfe und Betreuung erweitert und ausbaut. Die Zeitvorsorge kann sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich zum Einsatz kommen.

Entscheidung für ein Zeitvorsorgesystem mit Besicherung³

Die erste konzeptionelle Weichenstellung war die Entscheidung, ob und wie die angesparten Leistungen im Zeitvorsorgesystem zu besichern sind. Auch wenn diese Frage erst bei einer eventuellen Auflösung wirklich bedeutsam wird, beeinflusst die Form der Besicherung in hohem Masse die Akzeptanz und das Systemvertrauen. Im Unterschied zu Zeittauschsystemen wie der Zeitbörse von Benevol werden in einem Zeitvorsorgesystem langfristige Leistungsversprechen abgegeben. Guthaben müssen beispielsweise auch nach 25 Jahren noch eingelöst werden können. Grundsätzlich wird zwischen öffentlich besicherten, monetär besicherten und unbesicherten Varianten unterschieden⁴. Die Entscheidung fiel aus verschiedenen Gründen eindeutig auf ein öffentlich besichertes System, in dem die Stadt die Einlösbarkeit der Zeitguthaben garantiert. Die Höhe dieser Garantie lässt sich über verschiedene Parameter (u.a. Anzahl Zeitvor-

sorgende, maximales Ansparvolumen) steuern. Selbst im schlechtesten Fall, d.h. wenn das System nach einigen Jahren in Ermangelung neuer Zeitvorsorgender aufgelöst werden müsste und die Garantie damit fällig würde, wäre das Kosten-/Nutzenverhältnis vermutlich immer noch positiv. Denn es darf nicht übersehen werden, dass auch das heutige Versorgungssystem aufgrund der demografischen Entwicklung mit den entsprechenden Kostenfolgen ausgebaut werden müsste.

Verwaltungsexterne Umsetzung in einer Stiftung

Ein weiterer Grundsatzentscheid betraf die Organisation: Aufgrund der im Sozial- und Gesundheitsbereich seit Jahrzehnten erfolgreich gepflegten Zusammenarbeit der öffentlichen Hand und gemeinnützigen Trägerschaften bei der Bereitstellung von Dienstleistungen zugunsten der Bevölkerung war rasch klar, dass die Zeitvorsorge verwaltungsextern anzusiedeln ist. Für die unter dem Primat der Stadt zu gründende Stiftung wurden verschiedene regionale Verbände und Dachorganisationen aus dem Sozialbereich als mögliche Mitstifter angefragt. Die Stiftungsgründung kann nun, nachdem das Stadtparlament am 12. Juni 2012 einer entsprechenden Vorlage⁵ zugestimmt hat, an die Hand genommen werden. Die Stiftung wird eine Zeitvorsorge-Geschäftsstelle betreiben, welche das operative Zeitvorsorgegeschäft besorgt. Die Zusammenarbeit mit der Stadt wird über eine Leistungsvereinbarung geregelt. Die Geschäftsstelle wird von der Stadt finanziert.⁶ Eine wichtige Rolle kommt der informatikgestützten Abwicklung des Zeittauschs zu. Dafür kann auf die in zahlreichen Tauschkreisen eingesetzten Open Source Software Cyclos⁷ zurückgegriffen werden.

3 Unter Besicherung wird die Absicherung eines Kredits verstanden. Damit wird der Kreditgeber (in unserem Fall die zeitvorsorgende Person) abgesichert, für den Fall, dass der Kreditnehmer (hier: die Stiftung Zeitvorsorge) nicht zahlen kann, d.h. wenn das Zeitguthaben nicht eingelöst werden kann, weil es an neuen Zeitvorsorgenden fehlt. Hier bürgt die Stadt St.Gallen für die Einlösbarkeit.

4 Diskussion der verschiedenen Besicherungsvarianten und ihrer Auswirkungen: Jochum-Müller, Gernot (2011): Zeitvorsorge – Solidarität zwischen dem dritten und vierten Lebensalter. Machbarkeitsstudie für ein Zeitvorsorgesystem in der Stadt St.Gallen, Kap. 4 und 5. Die Machbarkeitsstudie inkl. Kurzfassung sowie weitere Unterlagen zur Zeitvorsorge stehen hier zum Download: www.stadt.sg.ch/home/soziales_und_sicherheit/gesellschaftsfragen/alter1/zeitvorsorge.html

5 Parlamentsvorlage: Stadtrat der Stadt St.Gallen (2012): Vorlage Stadtparlament vom 8. Mai 2012, Nr. 4527, Gründung einer Stiftung zur Zeitvorsorge (www.stadtparlament.stadt.sg.ch/geschaeft/geschaeft.aspx/1595?sitzung_id=184)

6 Die Akteure der Zeitvorsorge und ihre Aufgaben sind in der Parlamentsvorlage auf SS. 20–23 beschrieben.

7 www.cyclos.org

Positionierung und Abgrenzung

Das St.Galler Zeitvorsorgesystem ist ein Element der Alterspolitik und als solches auf die dritte (autonomes Alter) und vierte Generation (abhängiges, fragiles Alter) ausgerichtet. Es ergänzt die bisherigen ambulanten und stationären Dienste der Altershilfe (Hilfe und Pflege zu Hause, Alters- und Pflegeheime). Als aktive Zeitvorsorgende sollen rüstige Rentnerinnen und Rentner gewonnen werden. Sie sind noch sehr leistungsfähig, haben vielfältige Kompetenzen, ihre finanzielle Existenz ist durch Renten gesichert, sie verfügen über Lebenserfahrung und ausreichend freie Zeit. Ihr Einsatz kommt hilfs- und betreuungsbedürftigen Betagten zugute, die im eigenen Haushalt oder auch im Heim wohnen. Zeitguthaben können bis zu einem Limit von 750 Stunden angespart werden. Die Begrenzung soll sicherstellen, dass nur so viel angespart wird, wie eine Person in nützlicher Frist selbst als Leistung wieder in Anspruch nehmen kann. Mit 750 Stunden ergibt das beispielsweise über einen Zeitraum von zwei Jahren täglich eine Stunde oder wöchentlich zwei Nachmittage. Die Limitierung ist auch im Zusammenhang mit anderen Restriktionen zu sehen, die den nicht-monetären Charakter und die Ausklammerung von der Besteuerung sicherstellen: Die Zeitguthaben sind persönlich, nicht übertragbar und nicht handelbar, sie können also weder vererbt, verkauft noch verschenkt werden. Sie können ausschliesslich in Form von Leistungen eingelöst werden, lassen sich also nicht «versilbern». Ausserdem fallen innerfamiliäre Hilfeleistungen und Angehörigenpflege nicht unter die Zeitvorsorge, da innerhalb der Familie und der Partnerschaft andere Austauschmechanismen (intergenerationelle Hilfeleistungen im Lebenszyklus, Erbrecht, Schenkungen etc.) zur Verfügung stehen. Die Zeitvorsorge soll nicht bisheriges Engagement ersetzen, sondern subsidiär dort zum Tragen kommen, wo Lücken bestehen, etwa bei der Entlastung pflegender Angehöriger.

Leistungskatalog

Der Leistungskatalog der Zeitvorsorge umfasst grundsätzlich eine breite Palette von Leistungen zur Unterstützung in der Alltagsbewältigung für betagte und hochbetagte Personen, die von Laien erbracht werden können. Das Leistungsspektrum weist Überlappungen zum Tätigkeitsbereich der etablierten Leistungserbringer auf, so etwa im Bereich von hauswirtschaftlichen Leistungen und bei der Unterstützung in der Selbstpflege. Hierin liegt ein gewisses Konfliktpotenzial, da die traditionellen Akteure eine Konkurrenzierung ihrer Angebote befürchten. Insbesondere in der Startphase, in der die Zeitvorsorgeleistungen von ihnen selbst vermittelt werden, werden sie klare Ab-

grenzungen vornehmen, indem unter Zeitvorsorge nur zusätzliche, bisher nicht angebotene Leistungen erbracht werden, also v.a. Betreuung und kaum Hauswirtschaft. Sobald Zeitvorsorgende direkt und autonom untereinander tauschen, dürfte sich das Spektrum jedoch öffnen. Ab diesem Zeitpunkt ist auch eine Substitution subventionierter Leistungen der Hilfe zu Hause durch die Zeitvorsorge zu erwarten, und damit eine Entlastung der öffentlichen Hand, indem ein Teil der Versorgungsleistungen in den nicht-professionellen privaten Sektor zurückwandert.

Wie funktioniert die Zeitvorsorge?

Ein wichtiger Grundsatz bei der Konzeption war die Vermeidung von Parallelstrukturen. So sieht das Konzept vor, dass die traditionellen Leistungserbringer in der Altershilfe (z.B. Spitex, Pro Senectute, Alters- und Pflegeheime, Kirchgemeinden) Angebot und Nachfrage von Zeitvorsorgeleistungen zusammenbringen, indem sie geeigneten Zeitvorsorgenden Einsätze bei ihren Klientinnen und Klienten vermitteln. Die Leistungserbringer kennen ihre Kundschaft und können erkennen, wo Not herrscht und Bedarf nach Leistungen besteht, die im bisherigen System nicht Platz hatten, entweder weil sie zeitaufwendig und dadurch nicht finanzierbar waren, weil die Kapazität fehlte oder weil sie organisatorisch nicht ins Betriebsmodell passten.

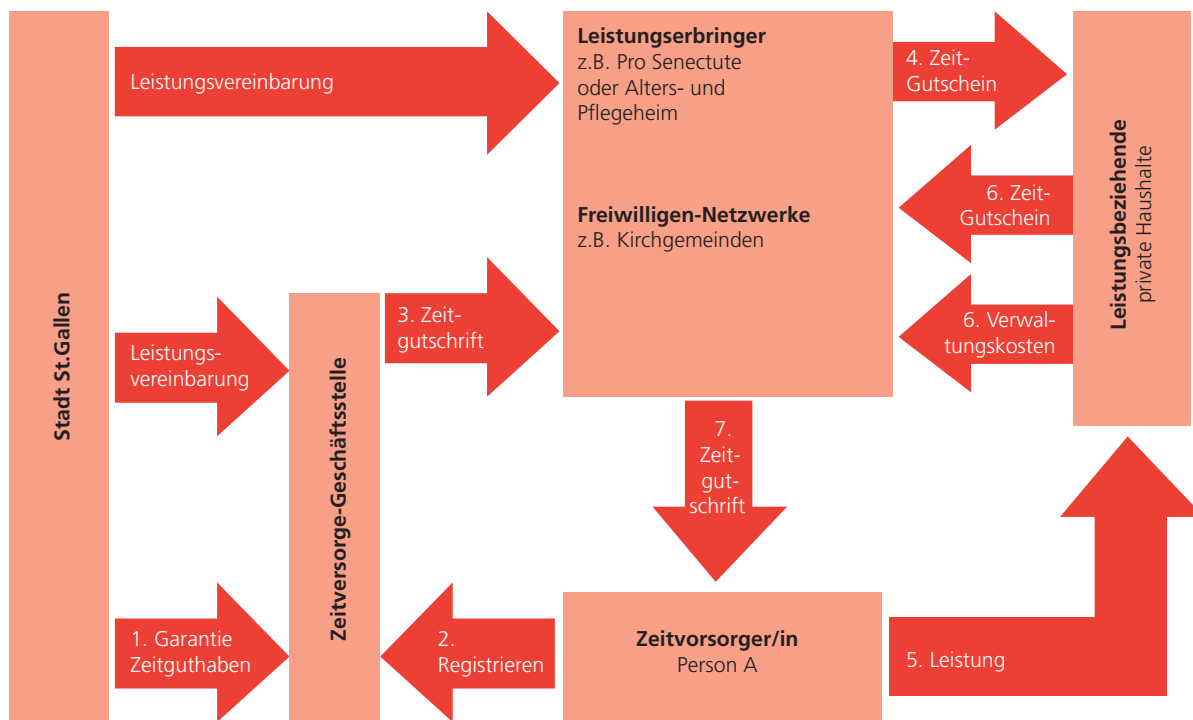
Grundsätzlich ist zwischen der Startphase und dem anschliessenden konsolidierten Betrieb zu unterscheiden. Beim Systemstart stellen sich Personen zur Verfügung, die als Zeitvorsorgende aktiv werden wollen, gleichzeitig gibt es noch niemanden, der bereits Zeitgutschriften zum Eintauch angespart hat. Es gilt also, zunächst Einsatzgelegenheiten zu schaffen, damit im weiteren Verlauf ein Zeittausch überhaupt möglich wird.

Die Nachfrage nach Zeitvorsorgeleistungen wird durch die Ausgabe von Zeit-Gutscheinen generiert. Diese stellt die Zeitvorsorge-Geschäftsstelle den Leistungserbringern in dem Umfang zur Verfügung, wie sich aktive Zeitvorsorgende zum Einsatz bereit erklären. Die Zeit-Gutscheine geben sie an KlientInnen bzw. Mitglieder mit Hilfs- und Unterstützungsbedarf in der Alltagsbewältigung aus. Diese ersten Nutzniesser von Zeitvorsorgeleistungen profitieren von der Gunst der Stunde, wie damals die ersten AHV-Rentner und –Rentnerinnen: Sie kommen in den Genuss von Leistungen, für die sie selbst keinen eigenen Beitrag beigesteuert haben. Ganz kostenlos wird der Leistungsbezug für sie jedoch nicht: Sie müssen der jeweiligen Organisation den Vermittlungsaufwand erstatten.

In der Praxis wird das wie folgt ablaufen (die Nummerierung verweist auf das Schaubild):

Modelldarstellung der Zahlungs- und Leistungsflüsse im St.Galler Zeitvorsorge-Modell, mit Fokus auf die Startphase

G1



- 1. Garantie / Besicherung:** Die Stadt St.Gallen garantiert die Einlösbarkeit von Zeitgutschriften gegenüber den Akteuren der Zeitvorsorge.
- 2. Registrierung:** Zeitvorsorgende registrieren sich und geben den bevorzugten Leistungserbringer, gewünschte Einsatzorte sowie ihr wöchentliches Leistungsausmass bekannt. Ihr Profil enthält Angaben zu bevorzugten Tätigkeiten und eigenen Kompetenzen.
- 3. Vergabe von Zeitgutschriften:** Die Leistungserbringer werden über erfolgte Registrierungen und das angebotene Leistungsausmass informiert. Sie erhalten ein Kontingent an Zeitgutschriften, welche in Form von Zeit-Gutscheinen an Betreuungsbedürftige ausgegeben werden. Die Zeitvorsorge-Geschäftsstelle hat hier eine ähnliche Funktion wie die Zentralbank im Geldsystem: Sie «schöpft» Zeit entsprechend dem Umfang der Leistungsversprechen, die Zentralbank schöpft Geld im Umfang der Produktivität einer Volkswirtschaft.
- 4. Ausgabe von Zeit-Gutscheinen:** Die Leistungserbringer geben Zeit-Gutscheine an ausgewählte KlientInnen aus und unterstützen so gezielt Personen, die mehr oder zusätzliche Leistungen benötigen.
- 5. Vermittlung und Leistung:** Der Zeitvorsorger/die Zeitvorsorgerin wird an eine passende leistungsbeziehende Person vermittelt und leistet dort im Auftrag des Leistungserbringers ihren Einsatz.

- 6. Abgeltung:** Die leistungsbeziehende Person übergibt die erhaltenen Zeit-Gutscheine dem Leistungserbringer und bezahlt die Vermittlungsgebühr (Verwaltungskosten).
- 7. Zeitgutschrift:** Die zeitvorsorgende Person erhält eine Gutschrift auf ihr Zeitvorsorgekonto, die sie später 1:1 einlösen kann. Der Zeit-Gutschein wird vernichtet.

Übergang in einen konsolidierten Betrieb

Nach einigen Jahren, sobald eine nennenswerte Anzahl aktiver Zeitvorsorgender dazu übergeht, die angesparten Zeitguthaben gegen Leistungen einzutauschen, geht die Startphase nach und nach in einen konsolidierten Betrieb über. Die für das Ingangbringen nötigen Zeit-Gutscheine verlieren an Bedeutung, der Zeittausch zwischen ehemaligen und aktiven Zeitvorsorgenden nimmt zu. Damit einher geht auch eine Verlagerung hin zur selbst organisierten Hilfeleistung. Die Vermittlung durch die Leistungserbringer gegen Entgelt macht dem selbst organisierten Zeittausch zwischen ehemaligen und aktiven Zeitvorsorgenden Platz, der im Idealfall ganz ausserhalb des monetären Systems stattfindet. Als Marktplatz, wo sich Angebot und Nachfrage nach Zeitvorsorgeleistungen

treffen, steht den Teilnehmenden die Online-Plattform der Zeitvorsorge zur Verfügung, es sind aber auch Tauschtreffs wie im Rahmen der Zeitbörse (www.zeitboerse.ch) denkbar.

Anspruchsvolle Kommunikation

Im Verlauf der Konzepterarbeitung, der Gewinnung von Mitstiftern und dem politischen Prozess bis zur Verabschiedung der Vorlage im Stadtparlament fanden zahlreiche Gespräche statt. Die noch weitgehend unbekanntes Idee eines generationenübergreifenden Zeittauschsystems für die Altersvorsorge ist anspruchsvoll in der Kommunikation. Einerseits wegen der Komplexität der Materie, andererseits weil die Gewinnung der etablierten Leistungserbringer als Umsetzungspartner entscheidend ist für den Erfolg. Doch gerade dort wurden Konkurrenzängste spürbar: Bedroht die Zeitvorsorge die Freiwilligenarbeit? Gefährdet die Zeitvorsorge Arbeitsplätze von wenig Qualifizierten? Wie sieht es mit der Qualität aus? Ist die Zeitvorsorge nicht ein Sparvehikel, mit dem sich die öffentliche Hand aus der Verantwortung stiehlt für die soziale und pflegerische Versorgung? Gerade die Abgrenzungs- und Schnittstellenfragen⁸ konnten in der Konzeptphase nicht bis ins letzte Detail ausgearbeitet werden, und teilweise fehlen schlicht die Erfahrungswerte. Es wird Sache der künftigen Geschäftsstelle sein, mit den Leistungserbringern und den Organisationen, die sich dem System anschliessen möchten, Bedingungen,

8 Ausführungen dazu in der Parlamentsvorlage SS. 16–18 (vgl. Fussnote 5).

Rechte und Pflichten für ein funktionierendes System auszuhandeln, das allen Beteiligten Nutzen bringt.

Unterschätztes zwischenmenschliches Potenzial

Bei allen technischen und ökonomischen Aspekten sollte das enorme gesellschaftliche und zwischenmenschliche Potenzial der Zeitvorsorge nicht vergessen gehen: Der individuelle und gesellschaftliche Gewinn ist vor allem ein qualitativer und fällt auf der Beziehungsebene an. Die Erfahrungen des Helfens und des «Geholfenwerdens» berühren das Herz, vertreiben Einsamkeitsgefühle und stärken den Zusammenhalt – zwischen Menschen, Generationen, im Quartier.

Das St.Galler Stadtparlament hat Offenheit und Mut zum Experiment bewiesen, indem es sich vom sozialen Potenzial nicht-monetärer Austauschbeziehungen und von der Chance, der demografischen Herausforderung mit unkonventionellen Ansätzen zu begegnen, überzeugen liess. Nun muss der Nachweis gelingen, dass die Idee auch in der Praxis funktioniert.

Katja Meierhans Steiner, Dipl.-Kff., lic.phil. I, Amt für Gesellschaftsfragen der Stadt St.Gallen.

E-Mail: katja.meierhans@stadt.sg.ch

Reinhold Harringer, Dr. oec., Leiter Finanzamt der Stadt St.Gallen bis Ende 2011, seither rüstiger Rentner.

E-Mail: harringer@bluewin.ch

Stipendien und Berufslehren für die Integration junger Erwachsener in der Sozialhilfe

Die berufliche Eingliederung junger Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger wurde zum Jahresbeginn durch die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) auf die sozialpolitische Agenda gesetzt und stellt die schweizerische Sozial- und Stipendienpolitik vor eine grosse Herausforderung. Der Kanton Waadt begegnet ihr mit der Einführung eines speziellen Programms und der Harmonisierung der Unterhaltsnormen zwischen Sozialhilfe und Stipendienwesen. In der Praxis führen diese Reformen ein subsidiäres Recht auf Berufsbildung ein.



Philipp Müller
Gesundheits- und Sozialdepartement Kanton Waadt

Die Anzahl junger Erwachsener, die in der Schweiz von Sozialhilfe leben, hat ein besorgniserregendes Ausmass erreicht. Während die Sozialhilfequote in der Schweiz für alle Haushaltstypen und Altersklassen 3 Prozent beträgt, liegt sie bei den 18- bis 25-Jährigen bei 3,9 Prozent und damit 30 Prozent über dem Durchschnittswert. Bei vielen jungen Sozialleistungsempfängern und -empfängerinnen treten nicht nur soziale, sondern auch gesundheitliche, berufliche und insbesondere schulische Probleme auf. Gesamtschweizerisch haben 70 Prozent der sozialhilfebeziehenden Personen dieser Altersklasse keine abgeschlossene Berufsbildung. Das Fehlen eines anerkannten Berufsabschlusses ist ein grundlegendes Problem, denn

auch wenn eine Ausbildung keine Gewähr für eine Stelle ist, so senkt sie das Armutsrisiko doch erheblich. Die Behörden sehen sich mit der Frage konfrontiert, wie dem Risiko, dass die jungen Erwachsenen einer ganzen Generation langfristig Sozialhilfe beziehen und keine Zukunftschancen haben, begegnet werden kann.

Die Politik der Armutsbekämpfung im Kanton Waadt

Die in der Schweiz nach jedem Wirtschaftsaufschwung höher als nach der vorgängigen Hausse liegende strukturelle Arbeitslosigkeit und die sozialen und finanziellen Auswirkungen der schleichenden Erosion

der eidgenössischen Sozialversicherungen seit Anfang des Jahrhunderts sind für die Kantone eine grosse Herausforderung. Sie werden vor die Aufgabe gestellt, die Massnahmen für eine bessere Anerkennung der Erwerbsarbeit und der Ausbildungsbestrebungen zu verstärken und weiterzuentwickeln.

Der Regierungsrat des Kantons Waadt hat die Armutsbekämpfung in seinem Legislaturprogramm 2007–2012 zur Priorität erklärt. Um den politischen Willen umzusetzen und die grössten Lücken der schweizerischen Sozialpolitik für den Kanton Waadt zu schliessen, haben die Waadtländer Behörden eine Reihe Reformen umgesetzt. Dazu gehören unter anderem die Einführung von Ergänzungsleistungen für Working-Poor-Familien, einer AHV-Überbrückungsrente für Langzeitarbeitslose im Vorruhestandsalter per 1. Oktober 2011 und einer Erwerbsersatzversicherung im Krankheitsfall für arbeitslose Personen per 1. April 2012.

Im Weiteren wurde im Rahmen der Waadtländer Armutsbekämpfungspolitik ein Programm zur beruflichen Integration junger Erwachsener in der Sozialhilfe lanciert und die finanziellen Stipendien- und Sozialhilfenormen wurden harmonisiert. Diese beiden als sozial nachhaltige Investitionen gestalteten Reformen haben dazu geführt, dass der Kanton Waadt seit 2009 über ein subsidiäres Recht auf Berufsbildung verfügt. Es ist eng an eine Unterstützungspolitik gebunden, die Personen in der Ausbildung mittels Stipendien das Existenzminimum garantiert und so verhindert, dass sie aufgrund der durch das Stipendienwesen nicht anerkannten Einkommenslücken für die Bestreitung des allgemeinen Lebensunterhaltes Sozialhilfe beantragen müssen.

Berufsbildungsprogramm für junge Erwachsene in der Sozialhilfe (FORJAD)

Das 2006 vom Sozialdepartement (DSAS) in enger Zusammenarbeit mit dem Departement für Bildung, Jugend und Kultur (DFJC) und dem Volkswirtschaftsdepartement (DEC) als Pilotprojekt lancierte Berufsbildungsprogramm für junge Erwachsene in der Sozialhilfe (FORJAD) wurde nach der Sommerpause im Jahr 2009 verankert.

Jungen Erwachsenen zwischen 18 und 25 Jahren ohne Berufsausbildung, die – infolge eines Familienbruchs und eines damit zusammenhängenden Scheiterns in der Schule oder der Lehre, wegen Suchtproblemen oder wegen Schwierigkeiten, aufgrund eines fehlenden Netzwerks, zum Beispiel wegen einer kürzlich erfolgten Migration, eine Lehrstelle zu finden – Sozialhilfe beziehen, soll mit dem Projekt der Übergang in eine Lehrstelle ermöglicht werden. Die jungen Erwachsenen werden mehrere Monate vor ihrer Aufnahme ins Programm ausgewählt. Sie erarbeiten im Einvernehmen mit ihrem Ansprechpartner beim regionalen Sozialzentrum (CSR)¹ ein Berufsbildungsprojekt und suchen dann mit Unterstützung von Fachleuten eine Lehrstelle.

In diesen beiden Phasen können die Sozialzentren die Unterstützung bestimmter spezialisierter Organisationen (Solidar Suisse, Caritas usw.), die solche Eingliederungsmassnahmen anbieten, in Anspruch nehmen. Im Rahmen dieser drei- bis neunmonatigen Massnahme wird die betroffene Person bei der Definition und der Validierung ihres Berufsprojekts unterstützt, es werden Kompetenzbilanzen durchgeführt und Prakti-

kumsstellen in Unternehmen vermittelt. Ebenfalls zu den Aufgaben dieser Stellen gehört die Hilfe bei der Suche nach einer Lehrstelle.

Um einem Lehrabbruch vorzubeugen, der durch Probleme in der Ausbildung oder andere Schwierigkeiten verursacht werden kann, werden die jungen Erwachsenen während der gesamten Dauer der Ausbildung von FORJAD gezielt betreut (pädagogische Unterstützung, Mediation im Unternehmen oder sozial-administrative Hilfe). Die Kantonsverwaltung hat diese Aufgabe der Vereinigung «Transition école-métier» (TEM) übertragen, die in diesem Bereich eine langjährige Erfahrung vorweisen kann². Nach dem Erwerb des eidg. Fachausweis (EFA) oder des eidg. Berufsattests (EBA) werden die jungen Erwachsenen bei der Stellensuche von drei Vermittlern unterstützt.

Dank der konsistenten Gestaltung des Programms, das den Übergängen zwischen den verschiedenen Etappen besondere Aufmerksamkeit schenkt, und der Unterstützung durch die Wirtschaft konnten bisher knapp 1500 junge Erwachsene eine Berufsbildung antreten und über 600 nehmen heute am FORJAD-Programm teil. 70 Prozent der jungen Erwachsenen absolvieren eine klassische duale Berufsbildung in einem Unternehmen. Die übrigen Personen verteilen sich auf öffentliche und private Berufsschulen (10 Prozent) und Spezialeinrichtungen. Das Spektrum der erlernten Berufe reicht vom Verkauf über das technische Gewerbe, die Kommunikation und das Gastgewerbe bis hin zur Textilwirtschaft.

Bei einer Erfolgsquote von rund 65 Prozent können die bisherigen Resultate des Programms als sehr vielversprechend eingestuft werden. Die Quote umfasst Personen, die ihre Ausbildung nach den Jahresabschlussprüfungen weitergeführt oder einen Lehrabschluss (EFA oder EBA) erlangt haben. Sie muss im Zusammenhang mit den schweren schulischen und sozialen Problemen, die eine beträchtliche Anzahl der

jungen Erwachsenen in ihrem Leben geprägt haben, betrachtet werden. Was die schulischen Leistungen angeht, haben 85 Prozent der jungen Erwachsenen die Abschlussprüfungen beim ersten Mal bestanden und 287 seit Beginn des Programms ihren Lehrabschluss gemacht. 224 der Abgängerinnen und Abgänger sind nicht mehr auf öffentliche Unterstützungsgelder angewiesen, was einem Anteil von 78 Prozent entspricht, und 70 Prozent haben einen stabilen Arbeitsplatz in ihrem Ausbildungsbereich gefunden.

FORJAD nachhaltig weiterführen: Ziele und Hindernisse

Aufgrund dieser Ergebnisse hat der Kanton Waadt FORJAD definitiv eingeführt. Er will damit junge Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler ohne anerkannte Ausbildung, die in der Lage sind, das Programm zu meistern, systematisch an FORJAD verweisen.

Parallel zur Verstetigung des Programms wurde die Finanzierung der Unterhaltskosten (Nahrungsmittel, Kleidung, Miete usw.) der jungen Erwachsenen neu geregelt. Sie werden nicht mehr von der Sozialhilfe, sondern vom Stipendienwesen übernommen. Für diese Neuerung spricht in erster Linie, dass die Lernenden mit Zuschüssen aus einer Finanzierungsquelle unterstützt werden, die für den Zugang zur Ausbildung vorgesehen ist, und der Status der Sozialhilfe als letztes Auffangnetz der öffentlichen Solidarität im Sinne des Subsidiaritätsprinzips dadurch verstärkt wird.

Bis 2009 sah sie sich allerdings vor eine grosse Hürde gestellt, die in der übrigen Schweiz fortbesteht und die auch durch die Inkraftsetzung des Stipendienkonkordats, dessen Ratifizierung durch die Kantone im Gang ist, nicht aus dem Weg geräumt wird. Die Rede ist von der fehlenden Harmonisierung der finanziellen Stipendien- und Sozialhilfenormen (Beitragsnormen) bezüglich der Anerken-

1 Die regionalen Sozialzentren des Kantons Waadt sind professionalisierte interkommunale Organisationen, die alle Gemeinden umfassen und für die Ausrichtung der Sozialhilfe und die Umsetzung der kantonalen Politik der sozialberuflichen Eingliederung zuständig sind.

2 Weitere Informationen: www.t-e-m.ch

nung der Unterhaltskosten eines Haushalts, durch die ihm das soziale Existenzminimum gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) garantiert wird. Ohne eine solche Harmonisierung hat der Übertritt von der Sozialhilfe ins Stipendienwesen einen massiven Rückgang des verfügbaren Einkommens zur Folge (nach Bezahlung von Krankenversicherungsprämien, Miete, Gewinnungskosten und Steuern). Von diesem erheblichen Schwelleneffekt besonders betroffen sind junge Erwachsene aus Familien in der Sozialhilfe und Working-Poor-Haushalte ausserhalb der Sozialhilfe mit einem Einkommen unter den SKOS-Normen, in denen einer oder mehrere junge Erwachsene in Ausbildung leben. Im Kanton Waadt führte der Eintritt in eine Ausbildung bis ins Jahr 2009 zu einem Einkommensverlust von 20 bis 50 Prozent.

Zur Aufhebung dieser Schwelleneffekte wurden die Beitragsnormen des Stipendienwesens im Kanton Waadt bis auf die Höhe der Sozialhilfe deplafoniert. Um die Gleichbehandlung aller jungen, von der öffentlichen Hand unterstützten Erwachsenen in Ausbildung zu gewährleisten, werden die harmonisierten Normen auf sämtliche Stipendienbezüglerinnen und -bezügler angewandt, unabhängig davon, ob sie auf direktem Weg oder über ein Integrationsprogramm wie FORJAD eine Ausbildung begonnen haben³. Dort, wo eine solche Lösung fehlt, senden die Behörden weiterhin ein widersprüchliches Signal aus: Sie garantieren Familien und Haushalten in der Sozialhilfe ein Existenzminimum, entrichten aber weiterhin Stipendien, die den Lebensunterhalt der Working-Poor-Haushalte ohne Sozialhilfe mit jungen Erwachsenen in Ausbildung nur ungenügend decken.

Im Kanton Waadt wurden die Gesetzesänderungen zu Verankerung von FORJAD und die oben genannte finanzielle Harmonisierung im Juni 2009 vom Grossen Rat mit grosser Mehrheit angenommen.

Harmonisierung von Stipendien und Sozialhilfe als sinnvolle Investition in die Zukunft

Die Harmonisierung der Beitragsnormen zwischen Sozialhilfe und Stipendienwesen ist eine Notwendigkeit. Sie ermöglicht es, die Sozial- und Bildungspolitik auf eine solide und kohärente Grundlage zu stellen und garantiert die Gleichheit zwischen den Sozialhilfebezüglerinnen und -bezüglerinnen und den Working-Poor-Familien mit einem oder mehreren jungen Erwachsenen in Ausbildung. Konkret gilt es zu verhindern, dass Familien in der Sozialhilfe beim Eintritt eines Kindes in die Ausbildung unter die anerkannte Armutsschwelle fallen, und dafür zu sorgen, dass Familien, deren Löhne nicht existenzsichernd sind, die aber keine Sozialhilfe beziehen, beim Eintritt eines ihrer Kinder in die Berufsbildung ihren Lebensunterhalt decken können.

Die Harmonisierung im Kanton Waadt hatte erhebliche sozio-ökonomische Auswirkungen. Über 600 junge Erwachsene in Ausbildung, ein Grossteil davon aus dem FORJAD-Programm, konnten dank eines Stipendiums, das ihnen das soziale Existenzminimum sicherte, aus der Sozialhilfe entlassen werden. Zudem profitierten 1700 Working-Poor-Familien mit jungen Erwachsenen in Ausbildung durch den Stipendienbeitrag für den Unterhalt des Haushaltes von einer Erhöhung ihres Einkommens um durchschnittlich 6300 Franken pro Jahr. Den Waadtländer Behörden ist es dadurch gelungen, eine der grossen Ungleichbehandlungen der Sozial- und Stipendienpolitik zu beseitigen. Gleichzeitig beugen sie damit der Inanspruchnahme von Sozialhilfe durch Working-Poor-Familien mit jungen Erwachsenen in Ausbildung vor.

Finanziell verursachte die Harmonisierung Mehrausgaben von 14 Millionen Franken netto; dies entspricht einer Zunahme von 42 Prozent des Stipendienbudgets des Kantons Waadt. Dabei ist allerdings zu beachten, dass diese Aufwendungen eine

nachhaltige soziale Investition darstellen. Im Fall des Kantons Waadt werden die Unterstützungsbeiträge für junge Erwachsene in FORJAD vollumfänglich von der öffentlichen Hand getragen, sofern diese gut ein Jahr lang nach dem Erwerb des eidg.FA oder EBA in den Arbeitsmarkt integriert sind. Diese Erkenntnis deckt sich mit der Feststellung einer wissenschaftlichen Studie, die nachgewiesen hat, dass Personen mit einem solchen Bildungsabschluss ein zwei- bis dreimal geringeres Risiko haben, von der Sozialhilfe abhängig zu werden. Im Übrigen können durch den Erwerb einer beruflichen Grundbildung, auch wenn diese später nachgeholt wird, Kosten von rund 10000 Franken pro Jahr und Person gespart werden.

Schlussfolgerung

Die hohe Anzahl junger Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler ist zwar eine Tatsache, aber kein Schicksal. Eine billige Lösung gibt es für diese Problematik allerdings nicht. Programme wie FORJAD und die Harmonisierung der Beitragsnormen zwischen Sozialhilfe und Stipendienwesen liefern jedoch Antworten und schlüssige Ergebnisse, wie diese neue soziale Frage angegangen werden kann. In dieser Hinsicht teilt der Kanton Waadt vollumfänglich die Forderungen der SKOS.

Anhand der Waadtländer Erfahrungen kann auf die drei folgenden Erfolgsfaktoren geschlossen werden:

- Die enge Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden – Sozial-, Bildungs- und Wirtschaftsdepartement –, die Koope-

³ Die in diesem Artikel erwähnte Harmonisierung bezieht sich stets auf den Teil des Stipendiums, der für den Unterhalt des Haushaltes aufgewendet wird. Die Ausbildungskosten (Reisekosten bis zum Ausbildungsplatz, Essenskosten in Verbindung mit der Ausbildung, Schulgeld, Schulmaterial usw.) sind nicht eingerechnet und werden zusätzlich gesprochen. Für Haushalte mit einem Einkommen über den Sozialhilfenormen werden Stipendien nur für die Studienkosten ausgerichtet.

ration zwischen der Kantonsverwaltung und den interregionalen oder kommunalen Behörden sowie die starke Bindung zwischen den Behörden und den Unternehmen.

- Die Einrichtung einer kohärenten Eingliederungspolitik in Form eines umfassenden Programms (wie FORJAD), das von der Erstellung einer ersten Sozialbilanz beim Eintritt in die Sozialhilfe über Massnahmen zur Vorbereitung auf die Lehre bis hin zur Eingliederung auf dem Arbeitsmarkt reicht.
- Die Harmonisierung der Beitragsnormen zwischen Sozialhilfe und Stipendienwesen zur Abschaffung der grossen Schwelleneffekte beim Austritt aus der Sozialhilfe und die Anwendung dieser Harmonisierung auf alle Stipendienberechtigten gemäss dem Subsidiaritätsprinzip der Sozialhilfe. Mangels einer

solchen Massnahme setzen die Behörden einen Mechanismus fort, der die Working-Poor-Familien, die keine Sozialhilfe beziehen, obwohl sie eigentlich Anspruch hätten, veranlasst, beim Eintritt eines oder mehrerer ihrer Kinder in eine nach-obligatorische Ausbildung Sozialhilfe zu beantragen.

Bibliografie

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, Stipendien statt Sozialhilfe. Für eine wirksame Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, Bern: SKOS, Dezember 2011.

Drilling, Matthias, Young Urban Poor. Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten, Wiesbaden: VS-Verlag, 2004.

Fritschi, Tobias, Oesch, Thomas, Jann, Ben, Gesellschaftliche Kosten der Ausbildungslosigkeit in der Schweiz. Schlussbericht, Bern: Bureau BASS, Mai 2009.

Müller, Léa, Cretin, Aline, Durrer, Karolina, Spagnolo, Antonello, Programme FORJAD: un bilan 3 ans après, Dossier du mois de l'ARTIAS, Dezember 2009.

Bundesamt für Statistik, Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht, Neuchâtel: BFS, 2009.

Regamey, Caroline, Papa, Maman, l'Etat et moi. Jeunes adultes, accès aux dispositifs sociaux et travail social: un état des lieux, Lausanne: Service de Prévoyance et d'Aide sociales du Canton de Vaud, 2001.

Maillard, Pierre-Yves, Müller, Philipp, La politique vaudoise de lutte contre la pauvreté: objectifs et réalisations de la législature 2007–2012, In: Tabin Jean-Pierre, Merrien François-Xavier (sous la direction de): Regards croisés sur la pauvreté. Editions eesp, Lausanne, 2012, S. 119–131.

Philipp Müller, Dr. phil., stellvertretender Generalsekretär, Gesundheits- und Sozialdepartement Kanton Waadt.
E-Mail: philipp.muller@vd.ch

Wichtiger Hinweis: Wenn im vorliegenden Beitrag von «Erwerbslosen» oder von «erwerbslos» die Rede ist, ist dies jeweils im Sinne von «nichterwerbstätig» zu verstehen.

Lebensläufe von Langzeitarbeitslosen in der Schweiz

Wen trifft Langzeitarbeitslosigkeit? Wer und wie viele unter den Betroffenen werden ausgesteuert? Was geschieht nach einer Phase der Langzeitarbeitslosigkeit? Wie vielen und wem gelingt der Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt und wie? Diese und andere Fragen beantwortet eine Studie des Statistischen Amtes des Kantons Tessin und der Universität Genf zu den beruflichen Lebensläufen von Langzeitarbeitslosen in der Schweiz¹.

Die explorative Studie verwendet Längsschnittdaten zu den Erwerbsstatus von Langzeitarbeitslosen, das heisst von Menschen, die in der Schweiz eine Phase der Langzeitarbeitslosigkeit mit Ende im Laufe des Jahres 2004 durchlaufen haben (siehe Kasten). Sie analysiert die einzelnen Erwerbslebensläufe in den 36 Monaten vor und nach der Langzeitarbeitslosigkeit in Bezug auf Zusammensetzung, Dauer und Frequenz sowie Fluktuationen zwischen den verschiedenen Erwerbsstatus.

Wichtigste Ergebnisse im Allgemeinen

Inzidenz²

0,7% der erwerbstätigen Schweizer Bevölkerung, das heisst, 18 700 von 2,7 Millionen Personen, hat 2004 eine Arbeitslosigkeitsphase von mindestens 12 aufeinanderfolgenden Monaten beendet. 8 000 davon (43 Prozent) haben den Arbeitslosenstatus verloren, bzw. weil sie ausgesteuert wurden (mit dem Kürzel LZA-aus bezeichnet). Bei 3 300 Personen (17 Prozent) ging die Arbeitslosigkeitsphase ohne Aussteuerung zu Ende – diese erfolgte aber innerhalb der gleichen Rahmenfrist, also in den Folgemonaten nach Abschluss der Langzeitarbeitslosigkeit (mit dem Kürzel LZA-auspost bezeichnet). Die verbleibenden 7 400 Personen (40 Prozent) sind vom Arbeitslosenstatus weggekommen, ohne ausgesteuert zu werden, da sie entweder Arbeit gefunden oder das Erwerbsleben in der Schweiz aufgegeben haben (mit dem Kürzel LZA-ieS bezeichnet).

1 Der gesamte Bericht wird demnächst in der Publikationsreihe «Anali» des Statistischen Amtes des Kantons Tessin veröffentlicht.

2 Als Inzidenzrate wird das Verhältnis zwischen dem Bestand an Langzeitarbeitslosen und der entsprechenden erwerbstätigen Bevölkerung definiert.



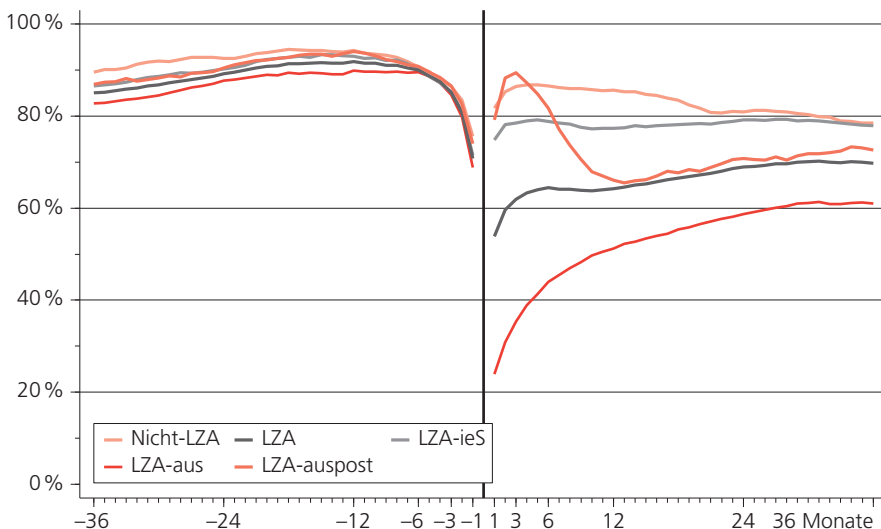
Fabio B. Losa Maurizio Bigotta
Statistisches Amt des Kantons Tessin

Eric Stephani

Gilbert Ritschard
Universität Genf

Erwerbsquoten vor und nach Langzeitarbeitslosigkeit

G1



Quelle: Ausarbeitung Stat. Amt des Kantons Tessin aufgrund Daten zu individuellen Konten (BSV/SAK) und registrierten Arbeitslosen (SECO)

Bedeutender Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt

Im Vergleich mit den Kurzarbeitslosen (4 bis 6 Monate, mit dem Kürzel Nicht-LZA bezeichnet) ist die offensichtlichste Folge der Langzeitarbeitslosigkeit der Verlust eines beträchtlichen Anteils der Arbeitskräfte – ein Verlust, der sich in einem Rückgang der Erwerbsquote widerspiegelt (siehe Abbildung G1). Dieser Verlust bleibt mit Ausnahme einer anfänglichen partiellen Wiedererlangung (und eines nachfolgen-

den bescheidenen Wiedereintritts bei den Ausgesteuerten) im Wesentlichen mittelfristig bestehen. Drei Jahre nach Ende der Langzeitarbeitslosigkeit sind nämlich bei den Ausgesteuerten «LZA-aus» drei von neun früher erwerbstätigen Personen nicht mehr auf den Arbeitsmarkt zurückgekehrt. Bei den «LZA-auspost» liegt der Verlust bei zwei von neun Personen. Eineinhalb von neun Arbeitskräften gehen

bei jenen verloren, die nicht ausgesteuert werden (LZA-ieS).

Fluss von Erwerbstätigen zu Erwerbslosen überwiegt

Der genannte Arbeitskräfteverlust und die Unterschiede zwischen den verschiedenen Kategorien von Langzeitarbeitslosen lassen sich hauptsächlich anhand des Flusses von erwerbstätig vor zu erwerbslos nach der Langzeitarbeitslosigkeit bestimmen. Dieser Fluss ist deutlich breiter und überwiegt denjenigen in die umgekehrte Richtung, das heisst von den vorher Erwerbslosen zu den nachher Erwerbstätigen (siehe Abbildung G2).

Entgegen den Erwartungen sind solche Flüsse in die Erwerbslosigkeit nicht signifikant mit einer kritischen beruflichen Vergangenheit (in Bezug auf Phasen von Arbeitslosigkeit oder atypischen Beschäftigungen) verknüpft. Bei den Ausgesteuerten «LZA-aus» machen solche Flüsse beispielsweise über 40 Prozent aus, ebenso bei den vormals Angestellten, Beschäftigten mit mehreren Stellen und Voll- und Teilzeitarbeitslosen. Einzige Ausnahme bilden die vormals Selbstständigen mit 30 Prozent.

Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse

Die Langzeitarbeitslosigkeit ist nicht nur bezüglich der Erwerbstätigkeit, sondern auch hinsichtlich ihrer Zusammensetzung ein Scheidepunkt. Das Resultat ist ein Fluss von ehemaligen Angestellten nicht nur zur Erwerbslosigkeit, sondern auch zu anderen, atypischen Beschäftigungsformen wie Selbstständigkeit, Beschäftigung an mehreren Stellen oder Teilzeitarbeitslosigkeit. Das Phänomen ist insbesondere für Ausgesteuerte relevant. Dieser Fluss von den Arbeitnehmenden zu anderen Beschäftigungsformen ist in allen Langzeitarbeitslosenkategorien grösser als der Fluss in die umgekehrte Richtung, was bei den Kurzarbeitslosen nicht so ist.

Bei den Ausgesteuerten «LZA-aus» halbiert sich die Quote der Unselbstständigerwerbenden von 76 Prozent

Daten, Konzepte und Methode

Datenquellen: Längsschnittdaten aus dem Register der individuellen AHV-/IV-Konten kombiniert mit Informationen zu den individuellen Merkmalen aus dem Arbeitslosenregister des SECO.

Langzeitarbeitslosigkeit: Ist hier definiert als Zeitraum von mindestens 12 aufeinanderfolgenden Monaten, in dem die arbeitslose Person eine Arbeitslosenentschädigung gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) bezogen hat.

Referenzpopulation: Die Population umfasst alle Personen in der Schweiz, d.h. Schweizer Staatsangehörige und ausländische Einwohner/-innen, die über den gesamten Beobachtungszeitraum im arbeitsfähigen Alter sind, den AVIG-Bestimmungen zur Regelung des Entschädigungsanspruchs unterstehen und bezüglich einer potenziellen Teilnahme am Arbeitsmarkt nicht in einer besonderen Lage sind (z.B. Ausbildung, Scheidung).

Referenzperiode: Die Studie hat Personen berücksichtigt, die im Laufe des Jahres 2004 eine Phase der Langzeitarbeitslosigkeit abgeschlossen haben. Der Beobachtungszeitraum erstreckt sich somit über die Jahre 1999 bis 2007.

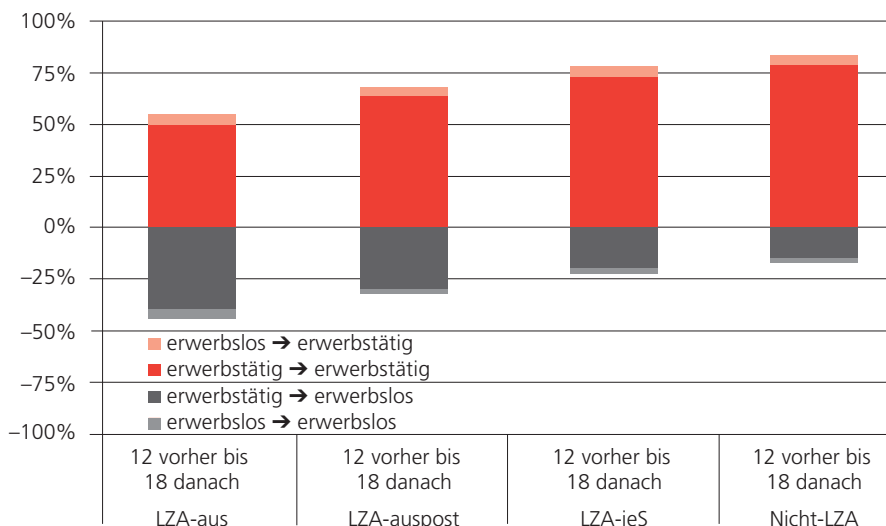
Beruflicher Status: Es wird zwischen 6 Status unterschieden: nicht erwerbstätig und – bei den Erwerbstätigen – unselbstständigerwerbend (mit nur einer Stelle), beschäftigt an mehreren Stellen, selbstständig, teilzeitarbeitslos (d.h. gleichzeitig beschäftigt und arbeitslos) und vollzeitarbeitslos.

Kategorien von Langzeitarbeitslosen: Voranalysen haben gezeigt, dass sich Langzeitarbeitslose, je nachdem, ob sie ausgesteuert werden oder nicht, in drei Grundkategorien unterteilen lassen. Das bestimmte eine entsprechende Gliederung der Hauptanalyse.

- LZA-aus (**L**angzeitarbeitslose **aus**gesteuert): Personen, die den Arbeitslosenstatus verlieren, wenn sie ausgesteuert werden.
- LZA-auspost (**L**angzeitarbeitslose später **aus**gesteuert): Personen, die aus dem Arbeitslosenstatus herauskommen, obwohl sie noch nicht ausgesteuert werden, die aber direkt in den Folgemonaten erneut ganz oder teilweise arbeitslos werden und dann ausgesteuert werden.
- LZA-ieS (**L**angzeitarbeitslose in **engem S**inne): Personen, die aus dem Arbeitslosenstatus herauskommen, ohne ausgesteuert zu werden, und die auch in den Folgemonaten (d.h. im untersuchten Zeitraum) nicht ausgesteuert werden.

Als Vergleichskategorie wurde eine Stichprobe aus Personen gewählt, die im Laufe des Jahres 2004 kurzzeitig (insgesamt 4 bis 6 aufeinanderfolgende Monate) arbeitslos waren. Diese werden mit dem Kürzel Nicht-LZA bezeichnet.

Fluktuationen zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen im Vergleich G2
12 Monate vorher – 18 Monate danach, nach Langzeitarbeitslosenkategorie



Quelle: Ausarbeitung Stat. Amt des Kantons Tessin aufgrund Daten zu individuellen Konten (BSV/SAK) und registrierten Arbeitslosen (SECO)

12 Monate vor Beginn der Langzeitarbeitslosigkeit auf 38 Prozent im 18. Monat nach deren Ende, um sich dann eineinhalb Jahre später bei 42 Prozent einzupendeln. Bei jenen, die in den Folgemonaten ausgesteuert werden (LZA-auspost), sinkt die Quote von 82 Prozent auf 49 Prozent 36 Monate nach der Langzeitarbeitslosigkeit und bei jenen, die nicht ausgesteuert werden (LZA-ieS), von 83 Prozent auf 59 Prozent. Bei diesen beiden letzten Kategorien entspricht die Endquote

im Grossen und Ganzen jener im 18. Monat nach der Langzeitarbeitslosigkeit. Im selben Zeitrahmen ist bei den Kurzzeitarbeitslosen (Nicht-LZA) lediglich ein Rückgang von 8 Prozentpunkten (von 68 Prozent auf 60 Prozent) festzustellen.

Präzedenz- und Rückfälle

Langzeitarbeitslose mit Präzedenz- oder Rückfällen bilden zwar eine Minderheit, aber eine bedeutende. Jene mit Phasen der Arbeitslosigkeit in den drei

Jahren vor der Langzeitarbeitslosigkeit erreichen Anteile zwischen 23 Prozent (LZA-ieS) und 29 Prozent (LZA-auspost). Das Phänomen ist leicht ausgeprägter bei den Kurzzeitarbeitslosen (Nicht-LZA, 32 Prozent), wo die Präzedenzfälle jedoch von geringerer Dauer sind (Tabelle T1).

Die Rückfälle nach der Langzeitarbeitslosigkeit sind häufig und beachtlich: Jeder dritte Ausgesteuerte wird wieder arbeitslos (und in der Regel für mehrere Monate). Bei jenen, die nicht ausgesteuert werden (LZA-ieS), ist es jeder vierte. Auch hier erleiden die Kurzzeitarbeitslosen (Nicht-LZA) noch mehr Rückfälle, die ebenfalls mehrere Monate dauern: Ihr Anteil liegt bei 42 Prozent, wobei die Hälfte davon im Zeitraum nach dem Referenzereignis über sechs Monate lang arbeitslos wird. Hier wird also der Teufelskreis ausgelöst, der Kurzzeitarbeitslose zu Langzeitarbeitslosen machen kann.

Gefahr eines Teufelskreises

Die Langzeitarbeitslosigkeit schwächt die Betroffenen und prägt ihren beruflichen Werdegang. Das zeigt sich daran, dass sich die durchschnittliche Dauer der Rückfälle im Vergleich zu jener der Präzedenzfälle fast systematisch verdoppelt. Einmal mehr weisen die Ausgesteuerten LZA-aus die höchsten Werte aus. Bei ihnen steigt die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von 2,1 Monaten im Zeitraum vor dem Referenzereignis auf 3,8 Monate danach. Es besteht somit die Gefahr eines Teufelskreises und weiterer Verluste von Arbeitskräften.

Prekarität für Arbeitsstelle

Die Langzeitarbeitslosen, die nicht am Ende der Arbeitslosigkeit, sondern in den Folgemo-

Prozentuale Zusammensetzung der Arbeitslosenkategorien nach Dauer der Präzedenz- und Rückfälle in Arbeitslosigkeit (in %) T1

Arbeitsloskeitsphasen (in Monaten)	Situation im Zeitraum vor der Langzeitarbeitslosigkeit				Situation im Zeitraum nach der Langzeitarbeitslosigkeit			
	LZA-aus	LZA-auspost	LZA-ieS	Nicht-LZA	LZA-aus	LZA-auspost	LZA-ieS	Nicht-LZA
Ohne Arbeitslosigkeit (0 Monate)	73,2	70,8	77,3	68,1	66,0	69,2	74,4	57,6
Mit Arbeitslosigkeit	26,8	29,2	22,7	31,9	34,0	30,8	25,6	42,4
1–6 Monate	13,3	15,6	15,1	21,9	10,4	14,6	10,6	22,2
7–12 Monate	8,1	8,4	4,8	8,0	8,4	9,0	7,4	12,5
13–24 Monate	5,4	5,2	2,8	2,0	15,3	7,3	7,6	7,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Ausarbeitung Stat. Amt des Kantons Tessin aufgrund Daten zu individuellen Konten (BSV/SAK) und registrierten Arbeitslosen (SECO)

Inzidenzraten der Langzeitarbeitslosigkeit nach einigen Variablen (in %)

T2

	Inzidenz LZA
Total	0,70
Geschlecht	
Männer	0,66
Frauen	0,74
Alterskategorien	
21–25	0,70
26–35	0,72
36–45	0,71
46–52	0,64
Zivilstand	
Verheiratet	0,65
Nicht verheiratet	0,77
Nationalität	
Schweizer/-innen	0,54
Ausländer/-innen	1,46
EU15/ EFTA	0,90
Andere Europäer/-innen	3,00
Andere	1,98
Ausbildung	
I – Primärstufe	1,05
II – Sekundarstufe	0,66
III – Tertiärstufe	0,44
Grossregionen	
Genferseeregion	1,03
Genf	1,67
Espace Mittelland	0,58
Nordwestschweiz	0,61
Zürich	0,86
Ostschweiz	0,50
Zentralschweiz	0,46
Tessin	0,82

Hinweis: Die Inzidenzrate ist das Verhältnis zwischen dem Bestand an Langzeitarbeitslosen und der entsprechenden erwerbstätigen Bevölkerung. Die Zahlen zu Letzterem stammen von der Eidgenössischen Volkszählung 2000.

Quelle: Ausarbeitung Stat. Amt des Kantons Tessin aufgrund Daten Eidgenössische Volkszählung (EVZ), individuelle Konten (BSV/SAK) und Arbeitslosenregister (SECO).

naten ausgesteuert werden (LZA-auspost) und somit noch eine Zeitlang Anspruch auf Leistungen und Massnahmen gemäss AVIG haben, erweisen sich zeitweise als Zwischenkategorie zwischen den anderen beiden und zeitweise als Sonderfall. Im Wesentlichen verringern sie im Vergleich mit den Ausgesteuerten den Fluss zur Erwerbslosigkeit und den Verlust von Arbeitskräften, verstärken aber das Phänomen der Prekariisierung der Arbeitsverhältnisse. Dieses Resultat ist aus der Sicht der Massnahmen für die Wiedereingliederung der Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt interessant.

Einzelheiten aufgrund der soziodemografischen und regionalen Merkmale

Die Inzidenz der Langzeitarbeitslosigkeit und die Stärke ihrer Konsequenzen variieren je nach soziodemo-

grafischer Gruppe und Region. Das weiter oben beschriebene Gesamtbild wird jedoch dadurch nicht grundlegend verändert. Gleichzeitig spielen die soziodemografischen Merkmale in Bezug auf die Stärke des Arbeitskräfteverlusts nach der Langzeitarbeitslosigkeit überall fast dieselbe Rolle.

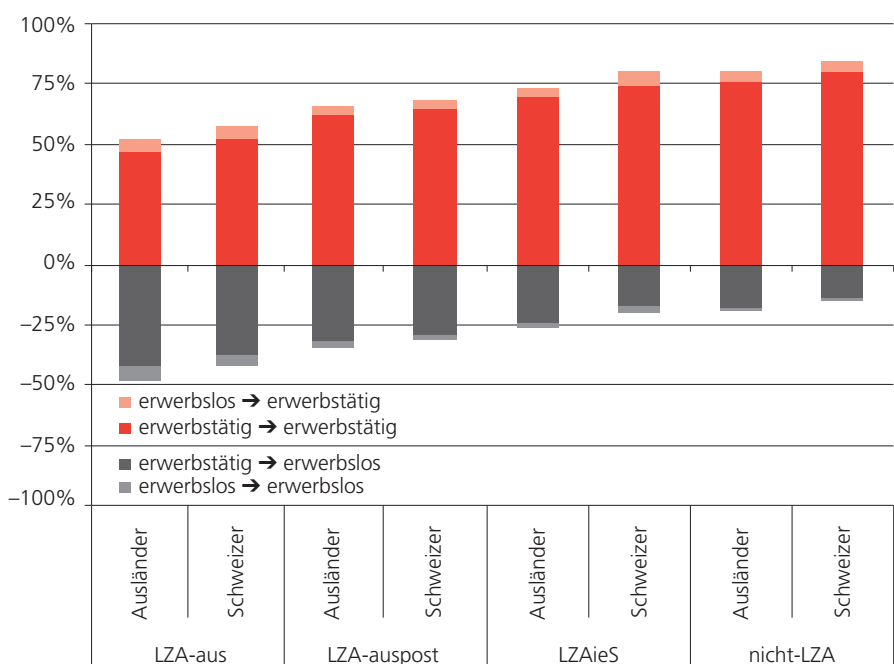
Langzeitarbeitslosigkeit tritt am häufigsten in zwei Gruppen auf, die auch bei den Kurzzeitarbeitslosen übervertreten sind: Es sind dies die **Ausländerinnen und Ausländer** (mit einer Inzidenzrate von 1,5 Prozent) und die **Personen mit obligatorischer Schulbildung** (1,0 Prozent, siehe Tabelle T2). Bei diesen Gruppen ist auch die Wahrscheinlichkeit höher, dass die Betroffenen bis zur Aussteuerung arbeitslos bleiben, und es kommt zu grösseren Arbeitskräfteverlusten (siehe Abbildung G3). Insbesondere die Lebensläufe von Personen mit obligatorischer Schulbildung zeichnen sich durch längere Präzedenz- und Rückfälle aus.

Frauen sind anfälliger als Männer für Langzeitarbeitslosigkeit und auch für Aussteuerung³. Gleichzeitig verlassen Frauen den Arbeitsmarkt häufiger als Männer (bei den Ausgesteuerten LZA-aus und jenen, die nicht ausgesteuert wer-

Fluktuationen zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen im Vergleich

G3

12 Monate vorher und 18 Monate danach, nach Nationalität/Langzeitarbeitslosenkategorie



Quelle: Ausarbeitung Stat. Amt des Kantons Tessin aufgrund Daten zu individuellen Konten (BSV/SAKE) und registrierten Arbeitslosen (SECO)

den, also LZA-ies) oder ebenso häufig wie Männer (in der Kategorie LZA-auspost). Bezüglich der Präzedenz- und Rückfälle sind die Unterschiede zwischen den Geschlechtern jedoch gering.

Junge Menschen werden weniger häufig arbeitslos als ältere, verbleiben aber länger in der Arbeitslosigkeit: Ihre LZA-Inzidenzrate entspricht der Gesamtrate und liegt bei 0,7 Prozent gegenüber 0,6 Prozent bei den über 45-jährigen. Bei den Letztgenannten kommt es jedoch häufiger als bei jungen Menschen vor, dass sie ausgesteuert werden. Nur bei den Ausgesteuerten LZA-aus nimmt der Arbeitskräfteverlust mit dem Alter zu. Bei den anderen Kategorien sind keine bedeutenden Unterschiede zwischen den Altersklassen festzustellen. Schliesslich ergibt die Analyse überall kürzere Präzedenz- und Rückfälle bei den jüngeren Menschen.

Die Inzidenz der Langzeitarbeitslosigkeit ist höher bei den **Unverheirateten** als bei den Verheirateten (0,8 Prozent gegenüber 0,6 Prozent), wobei dieses Ergebnis ausschliesslich auf den männlichen Teil der Betroffenen zurückzuführen ist. Zu den vielfältigen Erklärungshypothesen gehören eine unterschiedliche Zusammensetzung der beiden Gruppen bezüglich anderer Merkmale (Alter, Ausbildung usw.) und ein unterschiedlicher Arbeitsbedarf infolge familiärer Verantwortung. Den Verheirateten gelingt es häufiger, vor der Aussteuerung aus der Arbeitslosigkeit herauszukommen, und sie haben sowohl bei den Ausgesteuerten LZA-aus als auch bei den Langzeitarbeitslosen, die nicht ausgesteuert werden (LZA-ies), geringere Arbeitskräfteverluste zu verzeichnen. Ausserdem ist bei ihnen die Wahrscheinlichkeit höher, dass die analysierte Langzeitarbeitslosigkeit die einzige Episode der Arbeitslosigkeit ist, die sie im untersuchten Zeitraum durchlaufen.

Ein weiterer ausschlaggebender Faktor ist die **Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit**. In der Regel gilt: Je länger man arbeitslos bleibt, desto

schwieriger ist es, wieder ins Erwerbsleben zurückzukommen, und desto weitreichender sind die Konsequenzen, sowohl in Bezug auf den Arbeitskräfteverlust als auch hinsichtlich der Präzedenz- und Rückfälle (mit Ausnahme der Ausgesteuerten LZA-aus). Das zeigt sich auch am einfachen Vergleich zwischen den Gesamtergebnissen der Arbeitslosenkategorien, da diese naturgemäss im Schnitt unterschiedlich lange dauern.

Die Ergebnisse nach geografischen **Grossregionen** unterscheiden sich, auch wegen der kantonalen Bestimmungen bezüglich Wiedereingliederung von Arbeitslosen. Die Genferseeregion (insbesondere Genf) sowie die Kantone Zürich und Tessin unterscheiden sich bezüglich Inzidenz der Langzeitarbeitslosigkeit (wie auch der Kurzarbeitslosigkeit) klar von den anderen Regionen: Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der erwerbstätigen Bevölkerung beträgt 1,0 Prozent in der Genferseeregion (1,7 Prozent in Genf), 0,9 Prozent in Zürich und 0,8 Prozent im Tessin. Dieselben Regionen verzeichnen die grössten Arbeitskräfteverluste nach der analysierten Langzeitarbeitslosigkeit, ferner dauern Präzedenz- und Rückfälle durchschnittlich länger und ein Zusammentreffen von Präzedenz- und Rückfällen ist häufiger als anderswo.

Fazit

Aus methodischer und phänomenologischer Sicht umreisst diese explorative Studie zur Langzeitarbeitslosigkeit das mögliche Analysefeld, das sich aus den Längsschnittdaten aus dem Register der individuellen AHV-/IV-Konten ergibt.

Das Analysefeld ermöglicht Betrachtungen bezüglich der Ausgrenzung aus dem und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt, den Einbezug von Lebensläufen oder die Berücksichtigung der Übergänge zwischen verschiedenen Phasen beziehungsweise der Dauer der einzelnen Phasen. Hinzu kommt die Auseinandersetzung

mit den sozioökonomischen Konsequenzen der neuen Arbeitsmarkverhältnisse. Dieses Potenzial kann noch weiter ausgedehnt werden, denn es besteht die Möglichkeit, diese Daten mit Daten aus anderen Quellen zu kombinieren. Dazu können eindeutige Identifikatoren wie die neue AHV-Nummer eingesetzt werden. Auf diese Weise lassen sich noch andere Themen untersuchen, beispielsweise der Übergang Schule-Arbeit, der berufliche Weg von Menschen, die ihre Arbeit wenige Jahre vor der Pensionierung verlieren oder die Beziehungen zwischen den verschiedenen Sozialversicherungen bei den Übergängen zwischen Arbeitslosenentschädigung und Aussteuerung.

Es handelt sich um einen vielversprechenden Ansatz für die wissenschaftliche Forschung in der Schweiz. Damit verbunden ist aber auch eine grosse Verantwortung, denn es geht darum, der Politik die erforderlichen Kenntnisse für Gesetzgebung, Vollzug und Aufsicht zu liefern.

Fabio B. Losa, Dr., Forschungsleiter, derzeit beurlaubt bei der Afrikanischen Entwicklungsbank in Tunis, und assoziierter Forscher am Forschungszentrum für Wirtschaft und Management CREM/CNRS der Universität Rennes 1 (Frankreich), Statistisches Amt des Kantons Tessin.
E-Mail: f.losa@afdb.org

Maurizio Bigotta, Doktorand in Sozioökonomie an der Universität Genf im Rahmen des National Center of Competence in Research LIVES «Overcoming Vulnerability, Life Course Perspectives», Statistisches Amt des Kantons Tessin.
E-Mail: maurizio.bigotta@unige.ch

Eric Stephani, Ökonom, Wirtschaft (lic. rer. pol.), wissenschaftlicher Mitarbeiter, Statistisches Amt des Kantons Tessin.
E-Mail: eric.stephani@ti.ch

Gilbert Ritschard, Professor, Dr., ordentlicher Dozent am Institut für demografische Studien und Lebensläufe, Universität Genf, Mitglied des National Center of Competence in Research LIVES «Overcoming Vulnerability, Life Course Perspectives».
E-Mail: gilbert.ritschard@unige.ch

3 Dieses Ergebnis beschränkt sich jedoch auf einen begrenzten Kreis, nämlich hauptsächlich Personen unter 36 Jahren, Verheiratete, Ausländerinnen und Ausländer und Personen mit Grundschulbildung.

Sozialfirmen

Der CHSS-Schwerpunkt 3/2011 zu Thema «Sozialfirmen» förderte verschiedene Fragestellungen zutage. Das BSV hat die Thematik weiter untersucht und veröffentlicht nun auf seiner Website die Zusammenfassung von zwei an der Oltener Tagung der Arbeitsgemeinschaft Schweizer Sozialfirmen präsentierten Studien. Die Vorbereitungen für die nächste Konferenz vom November 2012 laufen.



Géraldine Luisier
Bundesamt für Sozialversicherungen

Eine klare Definition fehlt, die konkreten Auswirkungen sind noch kaum untersucht. Dennoch sind Sozialfirmen für das Bundesamt für Sozialversicherungen in verschiedener Hinsicht von Interesse. In der Invalidenversicherung steht die berufliche Integration von Menschen mit Beeinträchtigung und IV-Rentnerinnen und -Rentnern im Zentrum der Bemühungen. Welches Potenzial haben also Sozialfirmen, geeignete Arbeitsplätze bereitzustellen? Die soziale und berufliche Integration zu fördern ist eine Grundvoraussetzung zur Bekämpfung der Armut. Aus diesem Grund braucht es sowohl Überbrückungsangebote für eine rasche Rückkehr auf den Arbeitsmarkt, als auch unbefristete Arbeitsplätze für die soziale Eingliederung von arbeits-

marktfernen Gruppen. Sozialfirmen könnten beide Zwecke erfüllen.

Das BSV unterstützte im Dezember 2011 die von der Arbeitsgemeinschaft Schweizer Sozialfirmen (ASSOF) organisierte nationale Konferenz (siehe Kasten). Die Veranstaltung hatte zum Ziel, die in der Schweiz tätigen Sozialfirmen besser kennenzulernen und mit den europäischen Modellen zu vergleichen. Zwei Beiträge waren für das BSV von besonderem Interesse und sind nun auf der Website in vier Sprachen abrufbar (www.bsv.admin.ch, Themen → Alter, Generationen und Gesellschaft → Sozial- und Gesellschaftspolitik: ausgewählte Themen → Sozialfirmen).

Die Studie der Fachhochschule der italienischen Schweiz (SUPSI) ist die

ASSOF und CRIEC

ASSOF (Arbeitsgemeinschaft Schweizer Sozialfirmen): nationale Tagung «Sozialfirmen zwischen Markt und Wohlfahrt – Erfolgsmodelle und Herausforderungen», FHNW, Olten, 15. Dezember 2011

Viele Teilnehmende waren besonders beeindruckt von der Vielfalt der Modelle, die an diesem Tag präsentiert wurde. Teilweise wird diese Vielfalt explizit positiv und wünschenswert eingeschätzt, jedoch scheint auch eine Einführung eines spezifischen Rechtssystems und günstiger Rahmenbedingungen angezeigt. Im Vordergrund standen die Vernetzung und eine optimierte Untersuchung der Auswirkungen. Sozialfirmen werden nicht nur als Integrationsinstrumente wahrgenommen, sie können nach Meinung der Fachleute im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung durch die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen auch einen Beitrag auf lokaler Ebene leisten. Die Website der ASSOF (www.assof.ch) enthält die Dokumentation und Schlussfolgerungen der Tagung.

CRIEC (Conseil romand de l'insertion par l'économie): 2^e conférence nationale sur les entreprises sociales d'insertion par l'économie, HES Wallis, Siders, 6. November 2012

Der Erfolg der Ausgabe 2011 hat den CRIEC dazu bewogen, seinerseits eine zweite Nationale Konferenz zum Thema «Sozialfirmen» zu organisieren. Schwerpunkte bilden Beispiele guter Praxis in der Schweiz und im Ausland, Innovation sowie die Herausforderungen im Zusammenhang mit den drei Funktionen Integration, Aus- und Weiterbildung und Produktion von Sozialfirmen. Weitere Informationen unter www.criec.ch.

Synthese einer schweizweiten Untersuchung¹. Es geht dabei insbesondere um die Ursprünge, Rechtsform und die Zusammensetzung des Personals und der Ressourcen der befragten Sozialfirmen. In den Schlussfolgerungen werden Entwicklungsperspektiven für die Sozialfirmen in der Schweiz aufgezeigt.

Der zweite Beitrag² weitet den Blickwinkel auf die internationale Ebene aus und bezieht insbesondere die Definitionen und Arbeiten des

europäischen Forschungsnetzwerks EMES ein. Die Forschenden gehen auf die unterschiedlichen Zielsetzungen und beteiligten Akteure ein und setzen die Sozialfirmen mit der öffentlichen Integrations- und Solidaritätspolitik in Europa in Bezug.

Géraldine Luisier, lic. rel. int., Bereich Alter, Generationen und Gesellschaft, Bundesamt für Sozialversicherungen.
E-Mail: geraldine.luisier@bsv.admin.ch

-
- 1 Crivelli L., Bracci A., Avilés G. / Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana SUPSI (2012). «Das Modell der Sozialfirma «made in Switzerland»: Resultate einer landesweit durchgeführten explorativen Studie».
 - 2 Nyssens M., Defourny J., Gardin L., Laville J.-L. (2012). «Analyse der Sozialfirmen und der öffentlichen Politik in Europa».

Peer Education und Medienkompetenzförderung

Jugendliche leben heute in einer Medien- und Kommunikationsgesellschaft. Festzustellen ist ein hohes Niveau und eine Zunahme der Mediennutzung vor allem durch Heranwachsende. Gleichzeitig verläuft die (Medien-)Sozialisation mehr denn je im Rahmen jugendlicher (Freundes-)Cliquen und der Kommunikation unter Gleichaltrigen: Junge Menschen bringen sich notwendige Kenntnisse über das Leben mit Medien in einer tragend von Medien geprägten Gesellschaft selbst bei. Vor diesem Hintergrund ist der Ansatz der Peer Education als Massnahme der Medienkompetenzförderung und des Jugendmedienschutzes zu evaluieren und weiter zu fördern.



Klaus Neumann-Braun
Universität Basel



Vanessa Kleinschnittger
Universität Basel

Der Bundesrat hat am 11. Juni 2010 das Nationale Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen verabschiedet. Dieses hat zum Ziel, Kinder und Jugendliche zu befähigen, alte und neue Medien auf eine sichere, altersgerechte und verantwortungsbewusste Weise zu nutzen. Der gesellschaftliche Wandel hat in den vergangenen Jahren zu einer forcierten Mediatisierung des Alltags von jungen Menschen geführt. Diese Veränderung findet nicht zuletzt auch einen sprachlichen Ausdruck in Begriffen wie «digitale Netz(werk)gesellschaft» oder «Generation der Digital Nati-

ves». Die angesprochenen Entwicklungen legen nahe, sich mit der wachsenden sozialisatorischen Bedeutung der Gleichaltrigengruppe (Peer Group) in Kindheit und Jugendalter für Prozesse der Wissensvermittlung in formellen (Schule) und informellen Kontexten (offene Jugendarbeit) auseinanderzusetzen, um diese auch im Rahmen der Medienkompetenzförderung zu berücksichtigen und nutzbar zu machen. In diesem Zusammenhang ist die Bedeutung des Peer Involvements bzw. der Peer Education als (medien-)pädagogische Ansätze zu diskutieren und hervorzuheben.

Jugend, Peer Group und (Medien-)Sozialisation

In der gegenwärtigen Gesellschaft ist ein Strukturwandel des Jugendalters (vgl. Zinnecker 1990) festzustellen, der dazu führt, dass sich die Grenzen der gesellschaftlichen Altersgruppen (Kindheit, Jugend, Erwachsenenzeit) auflösen – je nach Ansatz und Perspektive kann «Jugend» Verschiedenes bedeuten und unterschiedlich lange dauern. In der Folge kommt es zu der Entstehung der sogenannten kulturellen Jugend, die sich – da das Unterscheidungskriterium Alter zunehmend unscharf wird – verstärkt an musik- und medienvermittelten jugendkulturellen Szenen und deren Stilikontexten festmacht. Damit geht weiterhin auch eine gesellschaftliche Verselbstständigung und Autonomisierung dieser Altersgruppe gegenüber den Sozialisationsinstanzen Elternhaus und Schule einher.

Jugendliche organisieren sich selbsttragend in Peer-Systemen. Als prototypisch für das Peer-System lässt sich die Peer Group begreifen. In ihr kommen Gleichaltrige auf freiwilliger Basis in informellen Kontexten selbstzweckhaft zusammen und erfahren im vermeintlichen «Nichtstun» die Welt selbstbestimmt. Für Peer Groups als informelle soziale Gruppen spielt vor allem der Bezug zur alltäglichen Lebenswelt sowie Gemeinschaftlichkeit eine bedeutsame Rolle. Sie sind daher deutlich zu unterscheiden von formellen Zwangsgemeinschaften, wie etwa Schulklassen oder auch Organisationen mit freiwilliger, jedoch formaler Mitgliedschaft wie etwa Jugendverbände, Vereine, Kirchen etc. Peer Groups sind symmetrisch, d.h. ihre Mitglieder sind prinzipiell gleichgestellt und sie bilden und strukturieren sich spontan; ihr einziger Zweck ist das Zusammensein in der Gruppe

selbst. Peer Groups sind daher in der Freizeit verwurzelt und nicht für irgendeinen ausserhalb ihrer selbst liegenden Zweck geschaffen. In diesem Sinne unterstehen sie auch keiner pädagogischen Aufsicht, sie sind vielmehr ein erzieherischer Freiraum par excellence.

Den traditionellen Sozialisationsinstanzen Elternhaus und Schule ist damit die Peer Group als eine neue Instanz zur Seite gestellt. Peer Groups dienen als soziales Übungsfeld beim Übergang in die Erwachsenenwelt. Die selbstgesteuerte Welterfahrung im Kontext von Peer-Kommunikation ist als eine Form der Selbstsozialisation zu verstehen, welche die institutionalisierte Erziehung (Elternhaus und Schule) strukturell ergänzt und in spezifischen Handlungsfeldern (bspw. Medien und Konsum) bereits tendenziell ersetzt.

Im Schnittfeld von kultureller Jugend und Mediensozialisationsprozessen gewinnt die sogenannte Dualität der Medien als Konsum- und Kulturgüter an Bedeutung: Viele Marktangebote gerade auch im Bereich der Medienkommunikation beziehen ihre Attraktivität darüber, dass die Konsumenten/Rezipienten sich die Waren im Gebrauch für sich und ihre Alltagswelt anpassen und kontextualisieren können bzw. müssen (Mode: System der Customization; Social Network Sites: Website-Formatvorgaben (wie z.B. das neue Timeline-Format bei Facebook) und deren Adaptionen durch die UserInnen). Marktvermittelten Medienangeboten kommt somit ein weitreichendes identitäts- und gemeinschaftsbildendes Potenzial zu.

Die «Digitale Revolution» hat damit eine Mediengesellschaft geschaffen, in der generell von jedem Einzelnen Partizipation gefordert wird. In der Folge erwarten Heranwachsende ihrerseits Partizipationschancen in allen gesellschaftlichen Handlungsbereichen – auch in den Handlungsfeldern Elternhaus und Schule, gerade auch im Hinblick auf die Themen «Medien und Konsum».

Im Zusammenhang mit der (mediengeprägten) Erstarkung der kulturellen Jugend und des Peer-Systems kommt es in der Folge im Bereich der institutionalisierten Bildungskontexte Schule und offene Jugendarbeit zu Spannungen zwischen Erziehung (durch Experten/Ältere) und Selbsterziehung (der Jüngeren/Novizen). Insbesondere bezüglich der pädagogischen Zielkompetenz aber auch dem zeitgemässen Wissens- und Kompetenzerwerb sowie der Nachhaltigkeit von Bildungsprozessen kommt es zu einem Interessenskonflikt zwischen den jüngeren und älteren Generationen.

Peer Involvement und Peer Education

Eine mögliche Lösung dieses Konflikts ist darin zu sehen, das Element «informelles Lernen» (Peer-Kommunikation) in den begleiteten Kontext der offenen Jugendarbeit und jenen des «formellen Lernens» (Schule/Bildungsinstitutionen) zu integrieren.

Eine solcherart angedachte Vermittlung wird in der Erziehungswissenschaft unter dem Begriff des Peer Involvements (PI) diskutiert. Ansätze des PI verstehen sich als Teil pädagogischer Massnahmen. Ihr zentraler Ansatzpunkt – im Unterschied zu anderen pädagogischen Massnahmen – ist der gezielte Einsatz von gleichaltrigen Jugendlichen bzw. jugendlichen Gleichaltrigengruppen (Peers) als pädagogisches «Instrument» innerhalb der Peer Group. Diese werden als Educators, Multiplikatoren oder Engagierte bezeichnet.

Im Handlungsfeld der Erziehung Heranwachsender werden folgende PI-Formen unterschieden:

- Peer Mediation (Bsp.: Schüler-Mediatoren bearbeiten gemeinsam mit streitenden Mitschülern einen Konflikt [Kontext Gewalt auf dem Schulhof]);
- Peer Counseling (Bsp.: Laien-Helfer betreiben unter Gleichaltrigen informelle Beratung in face-to-face-Gesprächen [Kontext Sucht]);

- Peer (Aktions-)Projekte (Bsp.: Praxisorientierte sowie häufig relativ kurzlebige Aktivitätsangebote von einer Gruppe von Multiplikatoren an eine gleichaltrige Adressatengruppe [Kontext: Theater-Projekte in Bildungseinrichtungen u.ä.]);
- Peer Tutoring (Bsp.: Jugendschulen [jüngere] Jugendliche in Form von schulischen Unterrichtseinheiten und im Rahmen eines Klassenverbands);
- Peer Education (PE, eigenständiger Arbeitsansatz, der die Wissensweitergabe an Jugendliche durch Jugendliche im Sinne eines informellen Informations- und Erfahrungsaustauschs unter Gleichaltrigen bezeichnet; an solchen Vermittlungsprozessen mitwirkende Erwachsene sollen stützen und begleiten, jedoch nicht bevormunden).

In allen Fällen wird der Einfluss von Peers genutzt, um präventionslogisch und aufbauend auf Effekten natürlicher Kommunikation alltägliche relevante Themen durch Peer Educators in der Peer Group zu vermitteln.

Die Vorteile des Peer Involvements (PI) liegen darin, dass zwischen den beteiligten jungen Menschen prinzipiell eine genaue Gegenstandskenntnis sowie grosse Akzeptanz und Glaubwürdigkeit gegeben ist, was die gewünschten Wissensvermittlungsprozesse begünstigt. Die Probleme des Peer Involvements sind darin zu sehen, dass sich eine Überforderung (PI-Form: Beratung/Mediation) oder eine ausbeutende Nutzung/Pädagogisierung (PI-Form: Tutoring) der Peer Educator einstellen können. Die PI-Form der Peer Projekte sieht sich dem Problem der begrenzten Reichweite und der eingeschränkten Nachhaltigkeit gegenüber gestellt. Gerade die PI-Form der Peer Education (PE) kann jedoch viele der genannten Risiken bewältigen, indem

- die Auswahl der Peer Educators sorgfältig vorgenommen wird, vorzugsweise durch die Peer Group selbst (vgl. Kern-Scheffeldt 2005, S. 7);

- Peer Educators und Peer Group eng durch Erwachsene begleitet werden und ausreichend Unterstützung erhalten (bspw. in Form von Trainings);
- die Peer Group selber allgemein über ein Mitsprache- und Wirkrecht verfügt;
- auf Transparenz innerhalb des Projekts geachtet wird (vgl. ebd.).

Expertenbefragung

Eine im Sommer 2011 durchgeführte Befragung von 42 Schweizer ExpertInnen im Bereich der Medienkompetenzförderung und des Jugendmedienschutzes¹ zeigt, dass in der Praxis generell ein Problem der Komplizierung besteht durch eine oft wenig bewusste Vermischung der verschiedenen Formen des PI sowie durch eine Unklarheit darüber, was genau Zielsetzung und Konzeption des PI- (allgemein) bzw. (spezifisch) des PE-Ansatzes sind.

Die durchgeführte Befragung der Expertinnen und Experten aus verschiedenen Berufsfeldern aller drei Schweizerischen Sprachregionen zeigt weiter – die Befragten aus der Deutschschweiz, der Romandie und dem Tessin unterscheiden sich hier nicht –, dass für sie das Thema des Mediengebrauchs von jungen Menschen ein hoch relevantes ist: In ihrer täglichen Arbeit spielt der Umgang mit Medienendgeräten und -inhalten und die Diskussion sowie Kontrolle (Gate Keeping) des Medienhandelns Jugendlicher eine sehr grosse Rolle. In der Regel verfügen die Interviewten bereits über Erfahrungen in der Arbeit mit Formen des PI und schätzen deshalb den Glaubwürdigkeitsfaktor sowie das genaue Sachwissen

der Jugendlichen sehr hoch ein. Jedoch bestehen bei ihnen grosse Unklarheiten und Unsicherheiten, wie die PI-Elemente sinnvoll und passend in ihre alltägliche Arbeit integriert werden könnten. Die o.g. Vorteile und Probleme des PI werden in den Interviews bestätigt. Insgesamt ist also ein Grundwissen bei den Praktikern vorhanden, erworben über Prozesse des individuellen Ausprobierens (learning by doing), jedoch wenig wissenschaftlich fundierte Kenntnisse. Entsprechend herrscht eine gewisse Ratlosigkeit vor, wie man das Verschränkungsverhältnis und Vermittlungsgeschehen von Erziehung (Schule, offene Jugendarbeit) und Selbstsozialisation (Peer Group/PI) optimieren könnte.

Als wichtigste Punkte hervorgehoben hinsichtlich des PE-Ansatzes im Bereich der Medienkompetenzförderung wurden von den ExpertInnen:

- die Glaubwürdigkeit und das Sachverständnis in einem von Egalität geprägten Vermittlungsverhältnis, welche die PE zusichert;
- die Niederschwelligkeit dieser Kommunikationsform verbunden mit einer vergleichsweise hohen Flexibilität der Kombinationsmöglichkeit mit anderen Vermittlungs- und Betreuungsangeboten – die es jedoch, so die Befragten, weiter auszutesten gilt;
- die Notwendigkeit einer kontinuierlichen professionellen Begleitung, Beratung und Betreuung der Peer Educators durch Erwachsene;
- die Vermeidung der Risiken der Überforderung der Peer Educators (durch zu hohe oder falsche Ansprüche), der Rollenkonflikte usw. (Peer Educators üben keine direkt intervenierende Funktionen aus, sie sollen weder die Rolle von Lehren-

Glossar

Peer-System: Das Kollektiv verschiedener Gesellungsformen Jugendlicher untereinander, wie bspw. Freundschaften, Partnerschaften, Netzwerke, Cliquen; prototypisch dafür: Peer Group.

Peer Group: Eigentlich Bezeichnung für eine Gruppe von hierarchisch Gleichgestellten, im hiesigen Zusammenhang eine Gruppe jugendlicher Gleichaltriger mit zum Teil sehr «lockeren» Beziehungsstrukturen; Hierarchielose Gruppe von ungefähr gleichaltrigen jungen Menschen, die in informellen Kontexten freiwillig und ohne vordergründigen Zweck Zeit zusammen verbringen.

Peer-Kommunikation: Kommunikative Interaktion gleichaltriger Jugendlicher miteinander, bspw. in Peer Groups.

Peer Involvement: Pädagogischer Ansatz, bei dem Wissen durch Interaktions- und Kommunikationsprozesse innerhalb einer Peer Group vermittelt werden soll – dies mithilfe von Peer Educators, die dafür trainiert werden, als Multiplikatoren für Jugendliche ähnlichen Alters zu wirken.

Peer Educator: Mitglied einer Peer Group, das durch ein spezielles Training oder ähnliche Massnahmen dafür qualifiziert und dabei begleitet wird, das zur Zielkompetenz (bspw. verantwortungsbewusster Umgang mit Medien) führende Wissen in der Peer Group zu vermitteln.

Peer Education: Form des Peer Involvements, bei der Mitglieder der Peer Group (Peer Educators) in informellen Kontexten im Rahmen der Peer-Kommunikation und Selbstsozialisation als Rollenvorbild und Wissensvermittler innerhalb ihrer Peer Group wirken.

1 Expertise im Auftrag des BSV (VW11_0069 IA 1659055): Klaus Neumann-Braun/Vanessa Kleinschnittger (2012): Das pädagogische Konzept der Peer Education im Rahmen von Medienkompetenzförderung und Jugendmedienschutz. Unter Mitarbeit von Michael Baumgärtner, Daniel Klug, Alessandro Preite und Luca Preite / Institut für Medienwissenschaft der Universität Basel. Im Erscheinen.

den einnehmen noch beratende Funktionen bspw. im Bereich der Sucht-Intervention übernehmen, da sie dafür nicht ausgebildet sind);

- schliesslich auch die als wesentlich angesehene begleitende Evaluation von PE-Projekten.

So strukturiert wird der Ansatz der PE von den Befragten insbesondere für den Bereich der Medienkompetenzförderung als sehr gewinnbringend eingeschätzt – dies gleichermaßen in allen drei Sprachgebieten der Schweiz.

Empfehlungen

Werden die Erkenntnisse der aktuellen (medien-)pädagogischen Diskussion und der Befragung von ExpertInnen aus Praxis und Wissen-

schaft zusammengetragen und vermittelt, ergeben sich folgende Empfehlungen für die Rahmung möglicher PE-Initiativen:

1. Prinzipiell gilt: Werden Medienkontexte als *alltägliche Sozialisationsfelder und -agenturen* nicht aber («nur») als Problemfelder angesehen, sollten konsequenterweise im Bereich von Medienbildung, Medienkompetenzförderung und Medienjugendschutz explizite PE-Programme installiert und durchgeführt werden. Entgegen der positiven Einschätzung der PE-Programme durch nationale und internationale Experten aus Wissenschaft, Forschung und Praxis zeigt sich bislang jedoch ein *Mangel an medienfokussierenden PE-Programmen in der Schweiz*. Immerhin ist gegenwärtig eine Art Aufbruchstimmung

festzustellen, die als passende Konstellation zur Initiierung eben solcher PE-Programme im Rahmen von Medienbildungsinitiativen begriffen werden sollte. Besonders förderlich dürfte der Umstand sein, dass die drei Sprachregionen der Schweiz insgesamt gesehen dem Phänomen Peer Education bislang in homogener Art und Weise aufgeschlossen begegnen.

2. Als zentral muss die *qualifizierte Ausbildung des pädagogischen Personals* gelten, da – wie die Auswertungen der Expertenbefragung zeigt – bei den in der Praxis Tätigen nicht hinreichend solides und letztlich auch wissenschaftlich fundiertes Vorwissen vorhanden ist. Ein solches Wissen ist jedoch tragend notwendig zur Vermeidung der zwei grössten Gefahren bei der Umsetzung von PE-Projekten, nämlich jene der *Überforderung* (wie im Fall Peer Counseling) und *Pädagogisierung* (wie im Fall Peer Tutoring) der Peer Educators. Peer Educators sind weder als therapeutische Berater noch als Hilfs-Lehrer tätig; sie sind vielmehr *Informationsvermittelnde, Ansprechpersonen und Rollenmodelle*.
3. Die begleitende Betreuung der Peer Educators durch erwachsene Bezugspersonen ist äusserst wichtig, sie soll die *Autonomie* der Peer Educators und der Peer Group jedoch *nicht* einschränken.
4. In diesem Sinne sind auch die Peer Educators vorzugweise von der Peer Group *selbst* zu wählen.
5. Um einen hohen Qualitätsstandard sicherzustellen, ist ein komplexes, mehrstufiges Projekt-Modell vorzuziehen, welches verschiedene Ebenen umfasst: Auf erster Ebene werden Peer Educators in einem Training geschult; auf zweiter Ebene werden den Peer Educators als Beratungsinstanz Erziehungspersonen zur Seite gestellt, welche ebenfalls in Trainings dafür geschult werden;



Das BSV unterstützt in Zusammenarbeit mit der Jacobs Foundation zwischen 2012 und 2015 sechs bis acht Modellprojekte im Bereich Peer Education zur Förderung von Medienkompetenzen. Geplant ist die Umsetzung von Projekten im ausserschulischen und schulischen Bereich. Interessierte Projektträger können sich beim BSV melden. Kontakt: claudia.paiano@bsv.admin.ch

Die Modellprojekte im Bereich Peer Education sind Teil des Nationalen Programms zur Förderung von Medienkompetenzen, das vom Bundesrat für die Jahre 2011 bis 2015 beschlossen wurde. Ziel des Programms ist es, gemeinsam mit den Medienbranchen einen wirksamen Jugendmedienschutz zu fördern und die verschiedenen Akteure in diesem Bereich zu vernetzen. Tragende Programmpartner sind die Swisscom AG, welche sich seit vielen Jahren im Jugendmedienschutz engagiert, der Verband der Computerspielbranche SIEA (Swiss Interactive Entertainment Association), der die Umsetzung des europaweiten Altersklassifikationssystems PEGI in der Schweiz gewährleistet sowie die Jacobs Foundation, die langjährige Fördererfahrung im Bereich der Kinder- und Jugendentwicklung hat. Weitere Informationen sind abrufbar über das zentrale Informationsportal www.jugendundmedien.ch.

auf dritter Ebene wird diese Beratungsinstanz wie auch die Peer Educators von einer Experten-Gruppe begleitet.²

6. Es besteht die Notwendigkeit weiterer konzeptioneller Entwicklungsarbeit zur Optimierung der Peer Education-Programme; als besonders und am nachhaltigsten wirksam gilt der sog. *Grass Root-Ansatz* (vgl. Kern-Scheffeldt 2005), bei welchem vor allem eine Lernwirkung über die Orientierung an *Verhaltensvorbildern* angestrebt wird.
7. Die Implementation und Erprobung von medienfokussierenden PE-Programmen ist für die *beiden* Handlungsbereiche *Schule* und *ausserschulische Kontexte* (bspw. offene Jugendarbeit) vorzusehen.
8. Bei PE-Projekten, die über Schulen organisiert werden, ergibt sich der wichtige Vorteil der *guten Zu-*

gänglichkeit und grossen Reichweite, allerdings agieren diese Projekte nicht auf der Ebene der Peer Group, sondern organisieren sich in der Regel um die Organisationseinheit des Klassenverbandes herum. Um der naheliegenden Gefahr entgegenzuwirken, dadurch selbstgesteuerte Peer-Kommunikationen und Lernprozesse zu erschweren bzw. zu verunmöglichen, sollte nicht auf der Ebene einzelner Klassen agiert werden, sondern Klassenverband-übergreifend auf *Schulebene*. Die Integration von Selbstsozialisationsprozessen in den Strukturrahmen der schulischen Erziehung stellt die Regelschule jedoch aller Erfahrung nach vor gravierende Organisationsprobleme.

9. Um Qualität und Nachhaltigkeit zu sichern, muss *eine professionelle wissenschaftliche Evaluierung* der PE-Projekte stattfinden.
10. Um Synergien zu nutzen, sollten alle Mitwirkenden in ein ggf. neu aufzubauendes *Netzwerk* integriert werden.

11. Schliesslich sind PE-Ansätze durch *weitere* Medienkompetenzförderungs-Ansätze zu ergänzen.

Literatur

Kern-Scheffeldt, Walter (2005): Peer Education und Suchtprävention. In: SuchtMagazin, 5, S. 3–10.

Nörber, Martin (Hg.) (2003): Peer Education: Bildung und Erziehung von Gleichaltrigen durch Gleichaltrige. Votum. Weinheim; Basel: Beltz.

Zinnecker, Jürgen (1990): Kindheit, Jugend und soziokultureller Wandel in der BRD. Forschungsstand und begründete Annahmen über die Zukunft von Kindheit und Jugend. In: Büchner, P. et al. (Hg.). Kindheit und Jugend im interkulturellen Vergleich. Opladen: Leske + Budrich. S. 17–36.

Neumann-Braun, Klaus, Prof. Dr., Vorsteher des Seminars für Medienwissenschaft, Universität Basel.

E-Mail: k.neumann-braun@unibas.ch

Kleinschnittger, Vanessa, MA, Wissenschaftliche Assistentin am Seminar für Medienwissenschaft, Universität Basel.
E-Mail: v.kleinschnittger@unibas.ch

² Das Peer-Education-Projekt «Medienscouts NRW» arbeitet anhand eines solchen Mehr-Ebenen-Konzepts. Vgl. URL: www.medien-scouts-nrw.de (aufgerufen am 26.6.2012).

Polydisziplinäre Begutachtung in der Invalidenversicherung

Die Probleme und Diskussionen im Bereich der medizinischen Abklärungen, insbesondere bei den polydisziplinären Gutachten müssen im Zusammenhang mit der Zunahme an Fällen von nicht objektivierbaren Gesundheitsschäden, aber auch mit der Zunahme von Beschwerden resp. der Zunahme von ablehnenden Rentenentscheiden betrachtet werden. Das Bundesgericht nahm zu verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit einer polydisziplinären Begutachtung Stellung und änderte in drei Punkten seine langjährige Praxis. Hintergründe und Auswirkungen zum Urteil des Bundesgerichts vom 28. Juni 2011.



Ralf Kocher
Bundesamt für Sozialversicherungen

In der Zeit von 2004 bis 2010 haben sich die Beschwerden vor den kantonalen Gerichten im Zusammenhang mit Renten mehr als verdoppelt und vor Bundesgericht haben die Beschwerden um fast die Hälfte zugenommen. Parallel dazu haben sich die Zahlen der Zusprache bzw. Ablehnung von Rentengesuchen entwickelt. Die IV gewährt heute 47 Prozent weniger neue Renten als im Jahr 2003, dem Jahr mit der höchsten Anzahl Neurenten. Diese Entwicklung lässt sich unter anderem damit erklären, dass die mit der 4.IV-Revision geschaffenen regionalen ärztlichen Dienste (RAD) die Rentengesuche versicherungsmedizinisch immer eingehender abgeklärt und beurteilt haben.

In den gleichen Zeitraum fällt auch die Zunahme an Fällen von nicht ob-

jektivierbaren, nur auf den subjektiven Angaben der Versicherten beruhenden Gesundheitsschäden. Zur rechtsgenügenden Klärung der Anspruchsvoraussetzungen sind in diesem Bereich heute polydisziplinäre Abklärungen unumgänglich.

Wie die Erfahrung und Zahlen zeigen, werden die Rentengesuche seit einigen Jahren versicherungsmedizinisch eingehender geprüft als früher und gerade bei den Fällen mit nicht objektivierbaren Gesundheitsschäden spielen die rund 4000 polydisziplinären Gutachten pro Jahr eine wesentliche Rolle, wobei sich auch mit ihnen nur in den seltensten Fällen ein rentenbegründender Invaliditätsgrad feststellen lässt.

Es erstaunt daher nicht, dass gerade die polydisziplinären Gutachten

eines der Hauptthemen in Beschwerden gegen Rentenentscheide der IV-Stellen darstellen. In Anbetracht der Tatsache, dass eben nur in sehr wenigen Fällen bei nicht objektivierbaren Gesundheitsschäden ein rentenbegründender Invaliditätsgrad festgestellt wird, ist es nicht verwunderlich, dass von Seiten der Geschädigtenanwälte oftmals nur noch Einwände formeller Art gegen die Begutachtungen ins Feld geführt werden.

Trotz dieser grossen Zunahme an Beschwerdefällen sind sowohl vor den kantonalen Gerichten wie auch vor dem Bundesgericht in den letzten 7 Jahren die Zahlen über den Ausgang der Verfahren konstant geblieben. Dies macht deutlich, dass die Abklärungen und Entscheide der IV-Stellen nach wie vor den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und vor den Gerichten standhalten. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil sich die IV stets strikte an die Rechtsprechung des Bundesgerichts gehalten hat.

Politische Diskussion im Parlament

Im Februar 2010 wurde vom emeritierten Professor Jörg Paul Müller und dem Rechtsanwalt Johannes Reich ein Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur medizinischen Begutachtung durch medizinische Abklärungsstellen (MEDAS) betreffend Ansprüche auf Leistungen der Invalidenversicherung mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) publiziert. Das Gutachten kam zum Schluss, dass «die gegenwärtige Ausgestaltung des Verfahrens zur Beurteilung von Leistungsansprüchen gegenüber der Invalidenversicherung im Hinblick auf das grosse Gewicht der von den

MEDAS erstellen [medizinischen] Gutachten dem Anspruch auf ein faires Verfahren nicht genügt».

Nationalrätin Margret Kiener Nellen nahm das Gutachten zum Anlass, am 19. März 2010 eine Parlamentarische Initiative zum Thema «Faire Begutachtung und rechtsstaatliche Verfahren» einzureichen und verlangte, dass die betreffenden Gesetze, welche die Abklärung des Gesundheitszustandes im Zusammenhang mit den Sozialversicherungen festlegen, dahingehend zu ändern sind, dass unabhängige Gutachterinnen und Gutachter den Gesundheitszustand der gesundheitlich beeinträchtigten Personen feststellen und dabei die Garantien eines rechtsstaatlichen Verfahrens gemäss Artikel 6 EMRK eingehalten werden.

Nach Anhörung der Verwaltung kam die Mehrheit der Kommission zum Schluss, dass der Bundesrat und die Verwaltung auf dem richtigen Weg seien, um die Probleme zu lösen. Nationalrat Reto Wehrli hielt im Nationalrat fest, dass die von der Verwaltung bereits getroffenen oder geplanten Massnahmen ausreichend seien und «jede weitere Gesetzgebung objektiv unnötig mache». Der Nationalrat beschloss daher am 28. September 2011 mit 46 zu 91 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Bundesgerichtsurteil vom 28. Juni 2011 und seine Auswirkungen

Das Bundesgericht nahm in seinem Urteil 9C_243/2010 vom 28. Juni 2011 zu verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit einer polydisziplinären Begutachtung Stellung und änderte in drei Punkten seine langjährige Praxis. Grundsätzlich hielt das Bundesgericht fest, dass die Beschaffung medizinischer Entscheidungsgrundlagen durch externe Gutachtensinstitute wie die MEDAS in der IV sowie deren Verwendung auch im Gerichtsverfahren an sich verfassungs- und konventionskonform ist. Jedoch sah das Bundesgericht die Verfahrensgarantien aufgrund

des Ertragspotenzials der Tätigkeiten der MEDAS zuhanden der IV und der damit gegebenen wirtschaftlichen Abhängigkeit als latent gefährdet an. Diesbezüglich wurde das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) auf administrativer Ebene dazu aufgefordert, binnen angemessener Zeit folgende Korrektive vorzunehmen:

- Vergabe der MEDAS-Begutachtungsaufträge über eine IT-Plattform nach dem Zufallsprinzip
- Mindstdifferenzierung des Gutachtenstarifs
- Verbesserung und Vereinheitlichung der Qualitätsanforderungen und -kontrollen
- Stärkung der Partizipationsrechte der versicherten Personen
 - bei Uneinigkeit ist die Expertise durch eine anfechtbare Zwischenverfügung anzuordnen
 - der versicherten Person stehen vorgängige Mitwirkungsrechte zu

Das Bundesgericht kam in seinem Urteil auch zum Schluss, dass das BSV die MEDAS-Begutachtungen im Laufe der Zeit zunehmend dem Markt der Gutachtensanbieter überlassen habe. Diese behördliche Zurückhaltung sei nur schwerlich vereinbar mit Art. 64 Abs. 1 IVG, wonach die Aufsicht des Bundes, wahrgenommen durch das Bundesamt, in ihrem unverzichtbaren Kerngehalt darin bestehe, für die einheitliche Anwendung des IVG zu sorgen. Das gelte zweifellos im Hinblick auf die Offenheit und Konkretisierungsbedürftigkeit der medizinischen Komponenten der Anspruchsprüfung auch und gerade für das System der externalisierten medizinischen Tatsachenerhebung, welche für die administrative und gerichtliche Beurteilung der Leistungsberechtigung von erstrangiger Bedeutung sei.

Umsetzung des Bundesgerichtsurteils durch Bundesrat und Bundesverwaltung

Professor Erwin Murer lancierte anlässlich der Freiburger Sozial-

rechtstage 2010 die Idee einer zentralen Zuweiserstelle, mit welcher die Gutachten unabhängig unter den MEDAS verteilt werden sollen. Die IV hatte dieses Anliegen bereits aufgenommen und das Projekt «SuisseMED@P» gestartet, welches sowohl dem Parlament wie auch dem Bundesgericht im Rahmen einer Vernehmlassung vorgestellt wurde. Dabei handelt es sich um eine IT-Plattform, auf welcher die IV-Stellen ihre Aufträge platzieren können, die Gutachterstellen im Gegenzug ihre vorhandenen Kapazitäten. Mittels Zufalls-generator werden dann die Aufträge an die Gutachterstellen vergeben. Entsprechend der Forderung des Bundesgerichts, die Arbeiten an dieser IT-Plattform ohne Verzug weiterzuführen und in die Praxis der Gutachtensvergabe umzusetzen, forcierte das BSV mit den IV-Stellen zusammen den Aufbau dieser Vergabeplattform.

Auf den 1. März 2012 setzte der Bundesrat den neuen Artikel 72^{bis} IVV in Kraft, mit welchem sichergestellt wird, dass polydisziplinäre Gutachten nur noch von Gutachterstellen für die IV erstellt werden dürfen, welche die Qualitätsanforderungen und -kontrollen erfüllen, die in einer Vereinbarung mit dem BSV vorgesehen sind. Zudem wurde bundesrechtlich verankert, dass die Zuweisung von Aufträgen für polydisziplinäre Gutachten nur noch nach dem Zufallsprinzip erfolgen darf. Dies geschieht über die IT-Plattform «SuisseMED@P». (Information dazu unter: www.suisse-medap.ch)

Gemäss der neuen Verordnungsbestimmung und im Hinblick auf die Sicherstellung und Gewährung der vom Bundesgericht wie auch vom Parlament geforderten Qualitätsanforderungen und -kontrollen an die Gutachterstellen für polydisziplinäre Gutachten erarbeitete das BSV einen Katalog von Kriterien, welche ab 1. März 2012 von den Gutachterstellen zu erfüllen sind. Diese Kriterien umfassen einerseits fachliche und formelle Vorgaben (Facharztstitel, Kon-

sensbesprechungen etc.), andererseits aber auch Angaben im Hinblick auf mehr Transparenz und Unabhängigkeit (Rechtsform, Trägerschaft, Auftraggeber etc.).

Im Weiteren erliess das BSV einen neuen, nach Aufwand und Anzahl Fachdisziplinen differenzierten Tarif. Dieser beinhaltet neu auch eine separate Abgeltung von Zusatzleistungen wie z.B. Laboranalysen oder Röntgenbilder und Dolmetscher- oder Übernachtungskosten. Sie werden in Zukunft von der IV übernommen.

Entsprechend dem oben genannten Bundesgerichtsurteil wird den Versicherten nun auch vor der Begutachtung der von der IV-Stelle vorgesehene Fragenkatalog zugestellt und es wird ihnen das Recht eingeräumt, selber Fragen an die Gutachter zu stellen. Zudem werden die IV-Stellen in Zukunft eine anfechtbare Zwischenverfügung erlassen, wenn sich die versicherte Person nicht mit der IV-Stelle über die Begutachtung oder

die vorgeschlagenen Gutachter einigen kann. Die entsprechenden Verfahrensvorschriften wurden in den Weisungen an die IV-Stellen konkretisiert.

Aktueller Stand der Umsetzung

Seit Inkrafttreten der neuen Verordnungsbestimmung haben nunmehr 17 Gutachterstellen die Vereinbarung zur Durchführung von polydisziplinären Begutachtungen mit dem BSV unterzeichnet und erstellen diese nun nach den neuen Regelungen für die IV. Zudem sind auch schon einige Gesuche von Gutachterstellen eingegangen, die bisher noch keine polydisziplinäre Gutachten für die IV erstellt haben. Diese Entwicklung ist sehr positiv zu werten, zumal sich damit für die IV eine immer grössere Auswahl an Gutachterstellen ergibt.

In einem nächsten Schritt gilt es nun die Frage der Qualität und deren Kontrolle anzugehen. Dazu wurde in den neuen Vereinbarungen vorgesehen, dass hierfür ein Ausschuss gebildet werden soll, in dem die IV (BSV und IV-Stellen), die Begutachtungsstellen sowie die Behindertenverbände vertreten sein sollen. Diesem Ausschuss kommt nach seiner Konstituierung die Aufgabe zu, erst einmal die notwendigen Qualitätskriterien zu entwickeln und zu bestimmen, um für deren Kontrolle die entsprechenden Strukturen, Prozesse und Inhalte zu umschreiben. Sobald die neuen Verfahren und die neue Verteilplattform reibungslos funktionieren, werden diese Arbeiten an die Hand genommen.

Ralf Kocher, Fürsprecher, Leiter des Rechtsdienstes des Geschäftsfeldes IV, BSV.
E-Mail: ralf.kocher@bsv.admin.ch

Ästhetisch-chirurgische Eingriffe an der Brust im Lichte der obligatorischen Krankenversicherung

Das Vorliegen einer Krankheit ist eine der Voraussetzungen für einen Anspruch auf Versicherungsleistungen. Folglich geht es nun darum, den Krankheitsbegriff (Art. 3 Abs. 1 ATSG, Art. 1a Abs. 2 lit. a KVG) abzugrenzen, um beurteilen zu können, ob natürliche Schönheitsfehler und mögliche Komplikationen nach ästhetisch-chirurgischen Interventionen, die ausschliesslich durch die versicherte Person finanziert worden sind, in diesem Krankheitsbegriff enthalten sind. Zudem ist die Kostenübernahme einer Mammarekonstruktion nach einer medizinisch indizierten Amputation zu analysieren.



Stéphanie Perrenoud
Haute Ecole de Santé Vaud



Gillian Golay
Haute Ecole de Santé Vaud

Untersuchung oder Behandlung erfordert»).

Beim Begriff Krankheit (Art. 3 Abs. 1 ATSG) handelt es sich um einen Rechtsbegriff, der sich nicht notwendigerweise mit dem medizinischen Krankheitsbegriff deckt². Gemäss der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts (EVG) und dann des Bundesgerichts (BGer)³ charakterisiert sich die mit der Krankheit verbundene Beeinträchtigung der Gesundheit durch das Auftreten einer Störung, das heisst durch einen «*von der Norm abweichenden Körper- oder Geisteszustand*», eine Dysfunktion des menschlichen Körpers⁴. Eine Beeinträchtigung des Wohlbefindens gilt nicht als Beeinträchtigung der Gesundheit und ist deshalb im rechtlichen Sinne keine Krankheit; «*übliche und erträgliche Abweichungen von Ideal- und Normvorstellungen*» stellen als solche keine Krankheit dar⁵. Die Beeinträchtigung muss eine gewisse Schwere aufweisen und objektiv behandlungsbedürftig sein, damit ihr «*Krankheitswert*» zukommt⁶.

Der Rechtsbegriff der Krankheit

Gemäss dem Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 ATSG¹ ist Krankheit «*jede Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit, die nicht Folge eines Unfalles ist und die eine medizinische Untersuchung oder Behandlung erfordert (...)*». Der Rechtsbegriff der Krankheit setzt sich damit aus drei grundlegenden Elementen zusammen: einem medizinischen (eine «*Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit*»), einem negativen (eine Beeinträchtigung, die «*nicht Folge eines Unfalles ist*») und einem funktionalen Element (eine Beeinträchtigung, die «*eine medizinische*

Natürliche Schönheitsfehler

Ästhetische Unvollkommenheiten eines Körperteils im Rahmen der natürlichen körperlichen Entwicklung, also Schönheitsfehler ohne Bezug zu einem Krankheitszustand, die in den Bereich der ästhetischen Chirurgie fallen, wo das Hauptziel einer Intervention darin besteht, einen Körperteil schöner oder den Idealmassen näher zu machen, sind keine Krankheiten (Art. 3 Abs. 1 ATSG)⁷. Es handelt sich dabei um Beeinträchtigungen des Wohlbefindens und nicht der Gesundheit. Eine nicht einem Schönheitsideal entsprechende Brust entsteht nämlich nicht aus einem pathologischen Prozess und hat *per se* nicht Krankheitswert; ausserdem haben

1 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1).

2 Vgl. namentlich Urteil des BGer 9C_465/2010 vom 6.12.2010, Erw. 4.1; BGE 124 V 118, Erw. 3b.

3 Infolge der Justizreform haben zwei sozialrechtliche Abteilungen des Bundesgerichts (BGer) das Eidgenössische Versicherungsgericht (EVG) ersetzt, und zwar mit Wirkung auf den 1. Januar 2007, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Bundesgerichtsgesetzes (BGG; SR 173.110).

4 Vgl. z.B. Urteil des BGer 9C_465/2010 vom 6.12.2010, Erw. 4.1; BGE 129 V 32, Erw. 4.2.1.

5 BGE 137 V 295, Erw. 4.2.2; Urteil des EVG K 92/05 vom 3.11.2005, Erw. 2.2.2. Vgl. auch Urteil des BGer 9C_179/2011 vom 16.5.2011, Erw. 2.2.

6 Vgl. unter anderen Urteil des BGer 9C_465/2010 vom 6.12.2010, Erw. 4.1; Urteil des EVG K 92/06 vom 17.4.2007, Erw. 2.2; Urteil des EVG K 92/05 vom 3.11.2005, Erw. 2.2.2; Urteil des EVG K 1/05 vom 16.8.2005, Erw. 1.2.

7 Vgl. z.B. Urteil des EVG K 132/04 vom 2.2.2006, Erw. 2.2; BGE 111 V 229, Erw. 1a.

solche Mängel in der Regel keine Beeinträchtigung der Gesundheit zur Folge und sind objektiv nicht behandlungsbedürftig. Eine medizinische Behandlung erfolgt allenfalls aus ästhetischen Gründen⁸. Die Grenze zwischen einem «normalen» Gesundheitszustand und einem Gesundheitszustand «mit Krankheitswert» ist jedoch bei Schönheitsfehlern oft schwierig zu ziehen⁹.

Damit die Behandlung eines natürlichen Schönheitsfehlers von der obligatorischen Krankenversicherung übernommen wird, muss es sich um einen besonders schweren und abnormalen ästhetischen Defekt handeln, der gänzlich ausserhalb des allgemeinen Rahmens liegt und Störungen mit Krankheitswert verursacht¹⁰. Eine sehr ausgeprägte bilaterale tubuläre Mammahypoplasie mit damit verbundener Hypertrophie der Areola kann als ein völlig aussergewöhnlicher Defekt mit Krankheitswert die Übernahme eines brustkonstruierenden chirurgischen Eingriffs durch die obligatorische Krankenversicherung rechtfertigen; eine solche Intervention, welche die Wiederherstellung des charakteristischen Erscheinungsbildes einer weiblichen Brust bezweckt (die bei der Versicherten gänzlich fehlte), indem sie eine ausgeprägte, sichtbare und zudem äusserst seltene Malformation entfernt, welche die sekundären Geschlechtsmerkmale einer Person und damit auch das tiefe Selbstverständnis der eigenen Identität berührt, eine solche Intervention ist die einzige Möglichkeit zur Verhinderung, dass die Malformation bei der Versicherten eine dauernde psychische Beeinträchtigung bewirkt¹¹. Eine Mammaptose dagegen stellt, da sie nicht einen völlig aussergewöhnlichen Charakter hat, keine Krankheit im rechtlichen Sinne dar; nur wenn sich daraus Störungen mit Krankheitswert ergeben, hat die obligatorische Krankenversicherung Leistungen zu erbringen¹².

Obwohl eine Mammahypertrophie an sich keine Krankheit ist, übernimmt die obligatorische Kranken-

versicherung im gleichen Sinne die Kosten für eine Mammareduktionsplastik, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind (diese erlauben eine Abgrenzung der schönheitschirurgischen Eingriffe, deren Kosten die Versicherte selber trägt, von Eingriffen, die zwar Auswirkungen in ästhetischer Hinsicht haben, aber aus gesundheitlichen Gründen angezeigt sind)¹³. Diese Voraussetzungen gelten *mutatis mutandis* auch für die Vergütung operativer Eingriffe zur Reduktion der Hyperplasie, Dysplasie oder Asymmetrie der Mammae¹⁴. So besteht gemäss Rechtsprechung nur dann eine Kostenübernahmepflicht für die operative Mammareduktion, wenn die Mammahypertrophie körperliche oder psychische Störungen auslöst, die ihrerseits Krankheitswert haben, und wenn deren Behebung das eigentliche Ziel des Eingriffs ist; die Störungen wie auch deren Kausalzusammenhang mit der Mammahypertrophie müssen mit dem Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit erstellt sein¹⁵. Eine Reduktionsplastik gilt als medizinisch indiziert, sofern eine Gewebereduktion von gegen 500 Gramm oder mehr beidseits vorgesehen ist bzw. durchgeführt wurde. Dieses Kriterium hat lediglich Richtwertcharakter und muss im Zusammenhang mit dem Gewicht und der Grösse der Versicherten betrachtet werden; eine Gewebeentnahme von weniger als 500 Gramm beidseits muss noch nicht gegen den Pflichtleistungscharakter der Reduktionsplastik sprechen. Wird diese Marke jedoch deutlich unterschritten – wie dies bei Gewebeentnahmen von weniger als 300 bis 350 Gramm je Seite der Fall ist –, lassen nur «ganz besondere» Umstände körperliche oder psychische Störungen überwiegend wahrscheinlich als krankheitswertig und von der Mammahypertrophie verursacht erscheinen¹⁶. Dass eine Versicherte moralisch unter einem Schönheitsfehler leidet oder deswegen einen Komplex entwickelt, genügt im Übrigen nicht, um auf psychische Störungen mit Krankheitswert zu

schliessen: eine unter gewissen Umständen aufgrund einer Mammahypertrophie empfundene psychologische Hemmung hat keinen Krankheitswert; würde man zulassen, dass ein solches Gefühl als eine Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit gilt, käme dies der Anerkennung eines Kostenübernahmeanspruchs für sämtliche Mammareduktionsplastiken gleich¹⁷. Bei einer durch eine ganz besonders schwere und abnormale Malformation der Brust verursachten dauernden psychischen Beeinträchtigung muss der Krankheitscharakter jedoch bejaht werden¹⁸. Schliesslich darf bei einer Versicherten, welche die Kostenübernahme einer Mammareduktionsplastik verlangt, im Prinzip keine Adipositas vorliegen (BMI $\leq 25 \text{ kg/m}^2$)¹⁹. Obwohl die Kausalität zwischen den vorgebrachten Symptomen und der Mammahypertrophie umso fraglicher wird, je höher der BMI der Versicherten ist, bedeutet

8 Eugster Gebhard, Krankenversicherung in: Ulrich Meyer (Hrsg.), Soziale Sicherheit, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band XIV, 2. Aufl., Basel/Genf/München 2007, Rz. 260, S. 481.

9 Alfred Vaucher/Jürg Zollikofer (Hrsg.), Que paie l'assurance-maladie?, Manuel des médecins-conseils suisses, 2. Aufl., Basel 2004, S. 206.

10 Urteil des EVG K 4/04 vom 17.8.2005, Erw. 2.3 und 5; Urteil des EVG K 50/99 vom 8.2.2000, Erw. 4c.

11 Urteil des EVG K 4/04 vom 17.8.2005, Erw. 2.3 und 5.1-5.2.

12 Urteil des EVG K 123/04 vom 24.3.2005, Erw. 3.

13 Urteil des EVG K 147/05 vom 7.8.2006, Erw. 2.1-2.2; Urteil des EVG K 94/04 vom 26.9.2005, Erw. 2.2; Urteil des EVG K 15/04 vom 26.8.2004, Erw. 2.1. Vgl. auch Urteil des KGer VD vom 28.11.2011 (AM 31/09 – 71/2011), Erw. 2b.

14 Vgl. namentlich Urteil des EVG K 12/04 vom 4.4.2005, Erw. 2.1; Urteil des EVG K 123/04 vom 24.3.2005, Erw. 2.2.1.

15 Vgl. z.B. BGE 130 V 299, Erw. 2–3; Urteil des EVG K 85/99 vom 25.9.2000, Erw. 3a; BGE 121 V 211, Erw. 4.

16 BGE 121 V 211, Erw. 6b; Urteil des EVG vom 24.11.1993, Erw. 3a–b, RKUV 1994 K 931, S. 55–60. Vgl. auch Alfred Vaucher/Jürg Zollikofer (Hrsg.), Que paie l'assurance-maladie? (Note 9), S. 209.

17 Vgl. namentlich Urteil des EVG K 15/04 vom 26.8.2004, Erw. 3.2.1; BGE 121 V 211 Erw. 6b; BGE 121 V 119, Erw. 3b; Urteil des EVG vom 24.11.1993, Erw. 3e, RKUV 1994 K 931, S. 55–60.

18 Urteil des EVG K 4/04 vom 17.8.2005, Erw. 5.2.

das jedoch nicht, dass jegliche Leistungen an übergewichtige Versicherte verweigert würden; sowohl dem BMI wie auch dem Gewicht des entfernten Brustgewebes kommt nur Richtwertcharakter zu²⁰. So kann nur anhand einer Gesamtwürdigung sämtlicher Umstände des Einzelfalles bestimmt werden, ob eine Versicherte ausreichend schwerwiegende pathologische Störungen aufweist, um die Kostenübernahme einer Mamma-reduktionsplastik durch die obligatorische Krankenversicherung zu rechtfertigen²¹. Der chirurgische Eingriff muss zudem wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sein (Art. 32 KVG²²). Kommen mehrere wirksame und zweckmässige Behandlungsmethoden für die Behandlung der gesundheitlichen Beeinträchtigung in Frage, ist die kostengünstigste zu wählen. Das EVG unterstreicht insbesondere, dass bei der Abwägung, ob die Kosten einer Mamma-reduktionsplastik von der obligatorischen Krankenversicherung übernommen werden müssen, zu prüfen ist, ob konservative Massnahmen, insbesondere Physiotherapie bei Rückenbeschwerden, eine wirksame alternative Behandlungsmöglichkeit darstellen oder dargestellt hätten; ist das zu bejahen, bleibt weiter zu prüfen,

welche der beiden Leistungen die zweckmässigere ist²³.

Beeinträchtigungen der Gesundheit als Folgeschaden von Nichtpflichtleistungen

Beansprucht eine versicherte Person nichtpflichtige, also vollumfänglich von ihr selbst finanzierte, medizinische Massnahmen, gehen Vor- und Nachbehandlungen sowie möglicherweise auftretende Komplikationen grundsätzlich nicht zulasten der obligatorischen Krankenversicherung; führen Komplikationen dagegen zu einem unter diagnostischen und therapeutischen Gesichtspunkten eigenen Schaden, ist die Leistungspflicht der Versicherung zu bejahen, selbst wenn der behandlungsbedürftige Folgeschaden in einem mehr oder weniger engen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang mit der nichtpflichtigen Massnahme steht²⁴. So müssen die Behandlung einer Kapselfibrose (Kapsulektomie mit Ablation des Implantats) als Folge einer ästhetisch motivierten Mammaaugmentationsplastik²⁵, die Entfernung einer aufgeplatzten Brustprothese oder auch die Extraktion von Brustimplantaten nach Zystenbildung übernommen werden; eine schlaaffe Brust begründet nach fast zwanzig Jahren mit Prothesen für den Versicherer dagegen keine Übernahmepflicht der Kosten für das Einsetzen von neuen Implantaten, da ein solcher ästhetischer Defekt weder die Folge einer Krankheit (in der Vergangenheit wurde an der Versicherten ein plastisch-chirurgischer Eingriff vorgenommen, der keineswegs durch einen Krankheitszustand begründet war) noch ein unter diagnostischen und therapeutischen Gesichtspunkten selbstständiger, durch Komplikationen des Schönheitschirurgischen Eingriffs verursachter Schaden ist²⁶. Die präventive Entfernung von betrügerisch mit nichtmedizinischem Gel hergestellten Brustimplantaten, die ein erhöhtes Aufplatzerisiko aufweisen (Implantate des Unternehmens «Poly Implant Prothese», «PIP»), wird ebenfalls

nicht übernommen. Einzig die Explantation eines geplatzten Implantats wird rückerstattet. Es sei hier aber noch festgehalten, dass im Falle einer medizinisch indizierten Entfernung von aus ästhetischen Gründen eingesetzten Brustprothesen einzig deren Ablation von der obligatorischen Krankenversicherung übernommen wird; die mit dem Wiederaufbau der Brustprothese verbundenen Kosten sind von der Versicherten zu tragen²⁷. Wurden hingegen aus medizinischen Gründen Brustprothesen eingesetzt (Mammarekonstruktion nach medizinisch indizierter Amputation; vgl. Ziff. 1.1 Anhang 1 KLV²⁸; unten), muss ein medizinisch indiziertes Auswechseln derselben (Ablation und Einsetzen neuer Prothesen) von der obligatorischen Krankenversicherung übernommen werden.

Zum Schluss soll noch die am 15. März 2012 von Nationalrätin Ruth Humbel eingereichte Motion erwähnt werden, die den Bundesrat beauftragt, im KVG die Kassenpflicht für erforderliche Nachbehandlungen von Schönheitsmedizinischen Eingriffen aufzuheben²⁹. Am 23. Mai 2012 beantragte der Bundesrat die Ablehnung dieser Motion, und zwar mit der Begründung, dass für den rechtlichen Krankheitsbegriff (Art. 3 Abs. 1 ATSG) die Ursache der gesundheitlichen Beeinträchtigung ohne Bedeutung ist, sofern die Unfallkausalität ausgeschlossen werden kann und solange ein Verschulden der versicherten Person für die Übernahme von Leistungen nicht berücksichtigt wird.

Die Leistungen im Falle von Mammarekonstruktion nach einer medizinisch indizierten Amputation

In der Schweiz stellt Brustkrebs bei Frauen, unter Berücksichtigung aller Krebslokalisationen, fast einen Drittel aller neuen Fälle von bösartigen Tumoren dar³⁰. Für die Entfernung des Tumors kann manchmal zwar konservative Chirurgie ausreichen, aber

19 Vgl. unter anderen BGE 130 V 299, Erw. 3; Urteil des EVG K 171/00 vom 29.1.2001, Erw. 2c und 4.

20 Urteil des EVG K 147/05 vom 7.8.2006, Erw. 6.1; Urteil des EVG K 69/01 vom 9.5.2003, Erw. 4.2.3.

21 Urteil des EVG K 147/05 vom 7.8.2006, Erw. 6.1.

22 Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (SR 832.10).

23 Vgl. namentlich BGE 130 V 299, Erw. 6.1.

24 Urteil des EVG vom 17.7.1999, Erw. 3b, RKUV 1999 KV 91, S. 457–461.

25 Urteil des EVG vom 3.4.1997, Erw. 4d, RKUV 1997 K 987, S. 289–293.

26 Urteil des EVG K 50/99 vom 8.2.2000, Erw. 4d.

27 Urteil des EVG K 50/99 vom 8.2.2000, Erw. 4c; Urteil des EVG vom 3.4.1997, Erw. 4d, RKUV 1997 K 987, S. 289–293.

28 Verordnung des EDI vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (SR 832.112.31).

29 Motion «Keine Kassenpflicht für Folgekosten nach nicht medizinisch indizierten kosmetischen Eingriffen» (12.3246; Ruth Humbel).

zuweilen erweist sich die partielle oder totale Ablation der von der Krankheit befallenen Brust als unumgänglich. Folglich ist wichtig zu wissen, inwieweit die obligatorische Krankenversicherung die Kosten für eine Mammarekonstruktion zu übernehmen hat.

In einem noch unter dem alten Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 13. Juni 1911 (KUVG) ergangenen Grundsatzentscheid hatte das EVG einer Versicherten den Anspruch auf die Kostenübernahme, im Sinne einer Pflichtleistung, der Implantation von künstlichen Brüsten verweigert und dies damit begründet, dass der mit dieser Intervention verfolgte Zweck (die Behebung der durch die Ablation einer Brust entstandenen ästhetischen Beeinträchtigung) ebenso gut auch mittels einer «*abnehmbaren Brustprothese*» hätte erreicht werden können und das Prinzip der Wirtschaftlichkeit die Wahl dieser zweiten Alternative verlange³¹. Diese Auslegung wurde in der Folge vom EVG selbst als unzweckmässig qualifiziert und in einem weniger als ein Jahrzehnt später publizierten Grundsatzentscheid geändert³². Gemäss EVG ist eine abnehmbare Brustprothese lediglich ein rein ästhetisches Zubehör, das in erster Linie der Wiederherstellung des äusseren Erscheinungsbildes und nicht der Beeinflussung des psychischen Zustandes einer aufgrund der Ablation einer Brust verstümmelten Person dient³³. Zweck der medizinischen Behandlung ist aber genau, die physischen oder psychischen Beeinträchtigungen möglichst umfassend zu beheben. Das EVG erwägt mit gutem Recht, dass die medizinisch indizierte Amputation einer Brust eine sogenannt sekundäre Gesundheitsbeeinträchtigung darstellt, deren Beseitigung einer chirurgischen Behandlung bedarf³⁴. Die Wahl einer chirurgischen Rekonstruktionsme-

thode ist zweifelsohne ebenfalls aus ästhetischer Sicht bedeutungsvoll und zudem geeignet, zu einer verbesserten Selbstachtung im Laufe des schwierigen Heilungsprozesses beizutragen. Das EVG kam im konkreten Fall zum Schluss, dass die Implantation einer Brustprothese «*eine therapeutische Massnahme ist, die geeignet ist, die körperliche Integrität bestmöglich wiederherzustellen*»³⁵ und es demzufolge der Krankenkasse obliegt, die Kosten dafür zu übernehmen.

Operative Mammarekonstruktionen nach medizinisch indizierter Amputation sind ausserdem mit Datum 23. August 1984 in den Katalog von Anhang I zur KLV aufgenommen worden³⁶.

Abschliessend soll noch auf eine Lockerung der Rechtsprechung zur Übernahme, im Sinne einer Pflichtleistung, der Kosten für die Rekonstruktion einer unversehrt gebliebenen, aber nach einer medizinisch indizierten Amputation und Rekonstruktion der anderen Brust asymmetrisch gewordenen Brust hingewiesen werden³⁷. Aus Anhang I zur KLV geht direkt hervor, dass die Kosten einer Mammarekonstruktion nur dann gedeckt werden, wenn diese «*nach*» einer medizinisch indizierten Amputation erfolgt. Eine solche restriktive Auslegung führte die Gerichte bisher dazu, den Charakter einer Pflichtleistung für jegliche chirurgische Intervention an der gesunden Brust zur Wiederherstellung der Symmetrie zu verweigern, mit Ausnahme der Fälle jedoch, wo der Mangel physische oder psychische Störungen mit Krankheitswert mit sich ziehen würde³⁸. Im neuen, eben zitierten Grundsatzentscheid hält das BGER fest, dass die körperliche Beeinträchtigung aus der totalen oder partiellen Ablation einer Brust eine zweifache ist, weil nämlich eines der beiden paarweise vorkommenden Organe teilweise oder sogar vollständig fehlt und ausserdem die Symme-

trie der Brust deshalb zerstört ist³⁹, was eine Übernahme der mit der Remodellierung der von der Krankheit verschonten Brust verbundenen Kosten rechtfertigen würde. Das BGER schwächt seine Äusserungen jedoch ab, indem es präzisiert, dass die Kostenübernahme für eine Intervention an der gesunden Brust die Ausnahme bleiben muss (beispielsweise, wenn die Intervention an der amputierten Brust aus chirurgischer Sicht nicht möglich ist, oder wenn eine Kontraindikation zur Restauration der kranken Brust besteht, oder auch wenn sich die Reduktion der gesunden Brust als weniger invasiv erweist)⁴⁰.

Stéphanie Perrenoud, Juristin MLaw, Lehrerin an der Haute Ecole de Santé Vaud, Unité juridique santé.
E-Mail: stephanie.perrenoud@hesav.ch

Gillian Golay, Juristin MLaw, Lehrassistentin an der Haute Ecole de Santé Vaud, Unité juridique santé.
E-Mail: gillian.golay@hesav.ch

30 Gemäss den vom Bundesamt für Statistik (Bfs) publizierten Zahlen, Inzidenz von Brustkrebs 2005–2009 (Jahresdurchschnitte). Der Anteil an Brustkrebs wurde im Verhältnis zur Gesamtheit der Krebslokalisationen (abgesehen von den Hautkrebsen mit Ausnahme des Melanoms) berechnet.

31 BGE 104 V 95, Erw. 1.

32 BGE 111 V 229.

33 Ibid., Erw. 3a in fine.

34 Ibid., Erw. 3b.

35 Ibid., Erw. 4.

36 Vgl. Ziff. 1.1 Anhang 1 KLV Chirurgie allgemein, Operative Mammarekonstruktion.

37 BGE 138 V 131.

38 Vgl. Urteil des EVG K 80/00 vom 28.12.2001; Urteil des EVG K 132/02 vom 17.2.2003.

39 BGE 138 V 131, Erw. 8.2.1.

40 Ibid., Erw. 8.2.2.

Gesundheit

12.3609 – Motion Darbellay Christophe vom 15.6.2012: Solidaritätsprinzip der Obliga- torischen Krankenpflege- versicherung nicht strapazieren

Nationalrat Christophe Darbellay (CVP, VS) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, Artikel 2 Absatz 4^{bis} der Verordnung über die Krankenversicherung zu streichen. Dozierende und Forschende, die sich im Rahmen einer bezahlten Lehr- und Forschungstätigkeit in der Schweiz aufhalten, sind ohne Ausnahmen der Versicherungspflicht des KVG zu unterstellen.

Begründung

Laut Gesetz müssen sich in der Schweiz alle Personen gegen Krankheit und Unfall versichern. Diese Versicherungspflicht betrifft grundsätzlich auch alle Personen, die sich länger als 3 Monate im Land aufhalten. Eine Ausnahmemöglichkeit von der Versicherungspflicht besteht jedoch für Dozentinnen und Dozenten, sowie Forscher und Forscherinnen, die sich im Rahmen einer Lehr- und Forschungstätigkeit in der Schweiz aufhalten. Sie müssen zwar eine Versicherung abgeschlossen haben, die für Behandlungen in der Schweiz einen gleichwertigen Versicherungsschutz bietet. In der Praxis bedeutet dies aber eine stossende Besserstellung gegenüber Schweizer Forschenden und Dozierenden. Diese Versicherung muss nämlich nicht bei einer offiziellen Krankenkasse abgeschlossen werden, sondern sie kann bei Kassen abgeschlossen werden, die sich auf ausländische Studierende und Dozenten beschränken und deshalb wesentlich tiefere Prämien anbieten können. Dass diese Kassen keine Risikoabgaben bezahlen müssen, untergräbt die Solidarität zwischen Gesunden und Kranken, die aber ein wesentlicher Grundzug der obligatorischen Grundversicherung ist. Und es stra-

paziert das Verständnis der Schweizer Bevölkerung: Die Attraktivität des Forschungsstandortes Schweiz zu erhalten ist ein wichtiges Ziel. Es auf dem Rücken des Solidaritätsprinzips der obligatorischen Krankenpflegeversicherung erreichen zu wollen, ist aber der falsche Weg. Wer in der Schweiz eine gut bezahlte Forschungs- oder Lehrtätigkeit ausübt und Anspruch auf dieselben Leistungen des Gesundheitswesens hat, der sollte auch dieselben Krankenkassenprämien bezahlen wie der Rest der Bevölkerung.»

12.3600 – Motion Humbel Ruth vom 15.6.2012: Zulassungssteuerung im KVG wieder einführen

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

«Der Bundesrat wird beauftragt – falls die KVG-Revision Managed-Care vom Volk am 17. Juni 2012 abgelehnt wird – im KVG wieder eine Zulassungssteuerung für Spezialärzte sowohl in freier Praxis als auch in Spitalambulatorien durch die Kantone einzuführen.

Begründung

Ende 2011 ist der Zulassungsstopp generell auch für Spezialärzte aufgehoben worden. Seit Januar 2012 können Ärzte aus dem EU-Raum wieder uneingeschränkt eine Praxis eröffnen. Bis Ende April 2012 haben 890 Ärzte eine Abrechnungsnummer bekommen, während es im gleichen Zeitraum 2011 389 Ärzte waren. Diese Entwicklung zeigt klar den Handlungsbedarf bei der Zulassungssteuerung. Mit der Managed-Care-Vorlage würde eine Steuerung durch die Netzwerke erfolgen. Falls die Vorlage vom Volk abgelehnt wird, entfällt jegliche Steuerung der Spezialärzte und eine weitere massive Zunahme der Spezialärzte ist zu erwarten, was einen zusätzlichen Wachstumsschub auf die Gesundheitskosten zur Folge haben wird. Es ist deshalb unerlässlich wieder eine Steuerungsmöglichkeit durch

die Kantone einzuführen, welche sich sowohl für Spezialärzte in freier Praxis als auch in Spitalambulatorien bezieht. Da die Schweiz einen akuten Mangel an Grundversorger hat, sind Grundversorger wie bei der letzten Verlängerung des Zulassungsstopps auszunehmen. Es ist zu beachten, dass bei der Wiedereinführung dieser Steuerung ein Handel von Zulassungsnummern unterbunden wird.»

12.3638 – Motion Gutzwiller Felix vom 15.6.2012: Vertragsfreiheit einführen

Ständerat Felix Gutzwiller (FDP, ZH) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, eine Revision des KVG vorzulegen, welche die Vertragsfreiheit zwischen spezialisierten Ärzten und Krankenkassen im ambulanten Bereich einführt. Mindestvorschriften sollen die Dichte und die Qualität der Ärzte und damit eine für alle Bürgerinnen und Bürger in allen Regionen der Schweiz qualitativ hochstehende und effiziente Gesundheitsversorgung im ambulanten Bereich sicherstellen. Der Entwurf soll vorsehen, dass Ärzte im ambulanten Bereich privat und ohne Vertrag mit einer Krankenkasse praktizieren können.

Begründung

Als Ablösung des Zulassungsstopps sah der Bundesrat 2004 vor, im ambulanten Bereich die Vertragsfreiheit einzuführen. Leistungserbringer und Versicherer sollten in der Wahl ihrer Vertragspartner frei sein. Es war geplant, dass die Kantone innerhalb einer vom Bund definierten Bandbreite den Krankenversicherern die Mindestzahl von Leistungserbringern vorschrieben, welche für eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung unter Vertrag zu nehmen waren. Aufgrund von Verhandlungen mit der Ärzteschaft wurden Verhandlungen zur Managed-Care-Vorlage aufgenommen und nicht auf die Vorlage zur Vertragsfreiheit eingetreten. Von den uns umliegenden Ländern in Eu-

ropa hat kein Land einen Kontrahierungszwang zwischen Versicherern und Ärzten. Dies führt dazu, dass die Schweiz für ausländische Spezialisten sehr attraktiv ist. Da seit der Aufhebung des Zulassungstopps im Januar 2012 die Anzahl Gesuche um eine neue Abrechnungsnummer für eine neue Arztpraxis sprunghaft angestiegen sind (925 zwischen Dezember 2011 und Mai 2012), soll der Bundesrat den Räten eine Vorlage unterbreiten, welche eine Einführung der Vertragsfreiheit zwischen spezialisierten Ärzten und Krankenkassen im ambulanten Bereich vorsieht. Die Vertragsfreiheit soll auf die massiv zunehmenden Spezialisten beschränkt werden. Mit der Vertragsfreiheit soll weiter die Möglichkeit geschaffen werden, dass Ärzte im ambulanten Bereich privat, d.h. ohne Vertrag mit einer Krankenkasse praktizieren können.»

12.3643 – Motion Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit SR vom 19.6.2012:

Stärkung der Hausarztmedizin

«Der Bundesrat wird beauftragt, mit verschiedenen Massnahmen die Hausarztmedizin als wesentlichen Teil der medizinischen Grundversorgung kurz- und mittelfristig zu stärken. Wo Massnahmen ausserhalb der Bundeskompetenzen liegen, setzt er sich zusammen mit den Kantonen für dieses Ziel ein. Im Weiteren sind die betroffenen Institutionen und Organisationen einzubeziehen. Bei der Umsetzung soll sich der Bundesrat schwerpunktmässig an den vom Eidgenössischen Departement des Innern bereits eingeleiteten Aktivitäten zu einem Masterplan «Hausarztmedizin und medizinische Grundversorgung» orientieren. Noch vor Ablauf der Behandlungsfrist für die Volksinitiative «Ja zur Hausarztmedizin» (11.062 s) sollten Resultate vorliegen, die dem Initiativkomitee einen Rückzug der Initiative erlauben würden. Angestrebt werden soll insbesondere:

1. der systematische Einbezug der Hausärzte bei der Gesetzgebung

- und bei anderen neuen Projekten, die die medizinische Grundversorgung betreffen;
2. die explizite Verankerung der Hausarztmedizin als wesentlichen Bestandteil der medizinischen Grundversorgung im MedBG;
3. die Integrierung hausarzt spezifischer Lernziele sowie der Praxisassistenten in den betreffenden ärztlichen Weiterbildungsgängen und die Sicherstellung der Finanzierung ausreichender Weiterbildungsplätze;
4. die Stärkung und Konsolidierung von Lehre und Forschung zur Hausarztmedizin an den Universitäten;
5. der Auf- und Ausbau der Versorgungsforschung, namentlich zu hausarzt spezifischen Themen;
6. die Unterstützung innovativer Versorgungsmodelle sowie des Sonntags-, Nacht- und Notfalldienstes;
7. die angemessene Abgeltung der hausärztlichen Leistungen, insbesondere durch Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung der Analysenliste sowie der Struktur des TARMED.»

12.3604 – Postulat Fehr Jacqueline vom 15.6.2012:

Strategie Langzeitpflege

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

«Der Bundesrat wird gebeten, dem Parlament eine «Strategie Langzeitpflege» vorzulegen. Darin sollen

1. in einer aktualisierten Analyse die politischen, finanziellen, arbeitsmarktlichen, infrastrukturellen und gesellschaftlichen Herausforderungen dargestellt,
2. eine Diskussion über die Ziele und Aufgaben der öffentlichen Hand geführt,
3. verschiedene Massnahmen und Handlungsoptionen dargestellt und bewertet sowie
4. die allenfalls nötigen Gesetzesänderungen skizziert werden.

Begründung

Die Stichworte und Trends sind bekannt: höheres Lebensalter, me-

dizinischer Fortschritt, Zunahme von chronischen Erkrankungen, veränderte Erwartungen ans Altwerden, Fortschritte in der Palliativpflege, steigende Kosten für den letzten Lebensabschnitt usw. Aber sind wir auf diese Entwicklungen politisch und gesellschaftlich vorbereitet? Wissen wir, ob das heutige Krankenversicherungsgesetz in der Lage sein wird, die steigenden Kosten der Langzeitpflege auf die Länge zu tragen? Sind wir sicher, dass wir den Personalmangel mit den bisherigen Instrumenten in den Griff kriegen? Haben wir klare Vorstellungen von neuen Behandlungspfaden, den künftigen Berufsanforderungen, der Bedeutung der Patientenkompetenzen, der Sicherstellung der Autonomie und der Patientenrechte usw.? Und haben wir darüber einen tragfähigen gesellschaftlichen Konsens? Die Strategie des Bundesrates soll die bisherigen Berichte und Erkenntnisse zusammenfassen und wo nötig zu einer umfassenden Analyse ergänzen. Gestützt darauf soll der Bundesrat Ziele und Aufgaben der öffentlichen Hand formulieren, wie sie aus seiner Sicht anzustreben sind. In einem dritten Teil sollen Massnahmen und Handlungsoptionen dargestellt werden. Dabei sollen insbesondere folgende Punkte diskutiert werden: separate Pflegeversicherung in verschiedenen Varianten, Möglichkeiten bestimmter Behandlungspfade, neue Aufgabenteilung zwischen Ärztinnen und Ärzten sowie weiteren Gesundheitsfachleuten, neue Versorgungsmodelle im Zusammenhang mit der Palliativcare usw. Darüber hinaus sollen aber auch Themen zu Sprache kommen wie beispielsweise die Trends, Patienten und Patientinnen sowie Angehörige besser zu befähigen, sich und ihre Angehörigen länger selber zu pflegen (zum Beispiel Modelle der Patientenuniversität usw.). In einem letzten Teil soll summarisch dargestellt werden, welche Gesetzesänderungen für diese Handlungspisten nötig wären.»

Vorsorge

12.3553 – Motion FDP-Liberale Fraktion (NR) vom 14.6.2012: AHV-Schuldenbremse rasch einführen

«Der Bundesrat wird beauftragt, bis Ende 2012 dem Parlament eine von der AHV-Revision separaten Vorlage zu unterbreiten, welche die Einführung einer Schuldenbremse für die AHV vorsieht. Diese Schuldenbremse soll nach den Vorgaben der in der 11. AHV-Revision vorgesehenen Fiskalregel ausgestaltet sein.

Begründung

Der Bundesrat wurde von den Räten bereits beauftragt in der nächsten AHV-Revision zwingend eine Fiskalregel vorzusehen (vgl. Motion 11.3113). In seinen Jahreszielen 2012 wollte der Bundesrat prüfen, ob ein Interventionsmechanismus bei der AHV bereits vor der grossen Reform eingeführt werden sollte. Nun hat sich der Bundesrat in der Fragestunde dagegen geäussert. Bis die AHV aufgrund der zunehmenden Alterung und der demografischen Entwicklung rote Zahlen schreibt, dauert es noch ungefähr 10 Jahre. Im Gegensatz zur andauernden Reform der Invalidenversicherung besteht bei der AHV noch Zeit Reformen in Angriff zu nehmen, bevor diese wichtige Sozialversicherung defizitär wird. Die AHV-Revision wird im Parlament viel Zeit in Anspruch nehmen. Je länger abgewartet wird, desto schmerzhafter werden die Einschnitte für alle sein (Bildung, Sicherheit, Familienzulagen, höhere Lohnabzüge, deutlich höheres Rentenalter). Im Falle einer erneuten politischen Blockade und Ablehnung der AHV-Revision würde ein automatischer Korrekturmechanismus in Form einer Schuldenbremse verhindern, dass Schuldenberge angehäuft werden. Im Sinne einer weitsichtigen Politik ist die möglichst rasche Einführung einer AHV-Schuldenbremse dringend notwendig.»

12.3601 – Motion Humbel Ruth vom 15.6.2012:

Berufliche Vorsorge. Sichere Renten statt unsichere Kapitalauszahlungen

Nationalrätin Ruth Humbel (CVP, AG) hat folgende Motion eingereicht: «Der Bundesrat wird beauftragt, im Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) die Möglichkeiten der Kapitalabfindungen zu reduzieren und damit den Vorsorgezweck besser zu garantieren.

Begründung

In Artikel 37 Absatz 1 BVG wird der Bezug einer Rente als Regelfall definiert. In den folgenden Absätzen 2–4 werden Ausnahmen vorgesehen und ganze oder teilweise Kapitalabfindungen werden ermöglicht. Um den Vorsorgezweck für das Alter zu sichern müssen die Möglichkeiten für Kapitalabfindungen im Bereich der obligatorischen beruflichen Vorsorge eingeschränkt werden. Kapitalabfindungen bei Bagatellrenten sowie Kapitalabfindungen für Alterskapitalbestandteile von über 500 000 Franken sollen jedoch weiterhin möglich bleiben. Die berufliche Vorsorge ist gemäss Artikel 111 der Bundesverfassung (BV) ein wichtiger Teil des 3-Säulen-Systems, das eine ausreichende Vorsorge bezweckt. Der Bund hat nach Artikel 111 Absatz 2 BV dafür zu sorgen, dass der Zweck dauernd erfüllt werden kann. Über die Steuerbefreiung der Prämien und über das grosse sozialpartnerschaftliche Engagement der Arbeitgeber unterstützen die öffentliche Hand und die Wirtschaft diesen Verfassungsauftrag. Tatsache ist nun aber, dass Kapitalauszahlungen dazu führen können, dass der Vorsorgezweck trotz vorhandenem grossem Alterskapital nicht mehr gewährleistet ist. Im schlimmsten Fall müssen die Steuerzahlenden aus Gemeinden, Kantonen und Bund Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL) finanzieren, da Bund und Kantone gemäss Artikel 112a BV verpflichtet sind, auch in Fällen die Existenz zu sichern, wo

BVG-Gelder nicht für den verfassungsmässigen Vorsorgezweck verwendet wurden. Dies widerspricht dem Verfassungsauftrag, ist eine Verschleuderung von Steuergeldern und führt zu falschen Anreizen für die Versicherten. Die heutige Regelung muss deshalb bezüglich der Verfügungsmöglichkeiten über die Altersguthaben insbesondere im obligatorischen Bereich der beruflichen Vorsorge angepasst werden.»

12.3492 – Interpellation Aubert Josiane vom 13.6.2012:

Teilzeitarbeit: Massnahmen gegen die Diskriminierung im BVG

Nationalrätin Josiane Aubert (SP, VD) hat folgende Interpellation eingereicht:

«Ich ersuche den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Hat der Bundesrat festgestellt, dass Teilzeitarbeit im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) diskriminiert wird?
2. Hält er die Regelung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs noch für zeitgemäss?
3. Sieht er Massnahmen vor, um die Diskriminierung der Teilzeitarbeit im BVG zu beseitigen?
4. Erachtet er die Aufhebung des Koordinationsabzugs und der Eintrittsschwelle als angemessene Massnahmen, um diese Diskriminierung zu beseitigen?
5. Beabsichtigt er einen dem Beschäftigungsgrad entsprechenden Koordinationsabzug einzuführen, um damit in angemessener Weise die Diskriminierung zu mildern und zur Teilzeitarbeit zu ermutigen?
6. Müsste man auch die Eintrittsschwelle herabsetzen, um die Diskriminierung der Teilzeitarbeit zu beseitigen?
7. Ist er bereit, im Bericht über die Zukunft der 2. Säule zu zeigen, wie sich ein dem Beschäftigungsgrad entsprechender Koordinationsabzug auf den versicherten Verdienst auswirkt, und zwar bei verschiede-

nen Beschäftigungsgraden und Lohnniveaus?

Begründung

Teilzeitarbeit ist weitverbreitet. Die Mehrheit der Mütter arbeitet Teilzeit (57 Prozent), und in Einelternfamilien sind es 60 Prozent der alleinerziehenden Mütter, die Teilzeit arbeiten. Heute wird im BVG die Teilzeitarbeit entweder von der Versicherung ausgeschlossen oder aber benachteiligt: 1. Ein Einkommen unterhalb der Eintrittsschwelle (2012: 20 880 Fr.) wird nicht versichert.

Bei Teilzeitarbeit wird der gesamte Koordinationsabzug berücksichtigt (2012: 24 360 Fr.). Damit sind beispielsweise von einem Einkommen von 35 000 Franken bei einer 50-Prozent-Anstellung nur 10 000 Franken versichert.

Bei Teilzeitarbeit reduziert sich der in der 2. Säule versicherte Verdienst erheblich. Dies hat eine tiefere Rente zur Folge und kann zu Gesuchen um Ergänzungsleistungen führen. Benachteiligt werden Familien, in denen beide Elternteile Teilzeit arbeiten, um sich in die Erziehung ihrer Kinder zu teilen: Ihnen wird der gesamte Koordinationsabzug zweimal abgezogen. Diese Eltern sowie die alleinerziehenden Mütter verfügen somit über eine weniger gute Altersvorsorge.

Die demografische Entwicklung in der Schweiz muss uns dazu anspornen, das berufliche Potenzial, insbesondere dasjenige der Frauen, besser zu nutzen. Es besteht somit auch ein ökonomisches Interesse daran, die Teilzeitarbeit besserzustellen.»

Sozialversicherungen

12.3435 – Motion Graber Konrad vom 14.6.2012:

Gleichbehandlung von EL-Beziehenden bei Prämienverbilligung mit übriger Bevölkerung

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

«Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30, Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe d) zur Beschlussfassung vorzulegen, wonach die Kantone in ihrer Gesetzgebung einen von der kantonalen, respektive regionalen Durchschnittsprämie abweichenden Pauschalbetrag für EL-Beziehende festlegen können.

Begründung

Gemäss Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (ELG, SR 831.30, Artikel 10, Absatz 3 Buchstabe d) wird EL-Beziehenden ein jährlicher Pauschalbetrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung als Ausgabe anerkannt; der Pauschalbetrag hat der kantonalen beziehungsweise regionalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (inkl. Unfalldeckung) zu entsprechen. Das bedeutet, dass die Kantone den EL-Beziehenden diesen Betrag zwingend in Form von individueller Prämienverbilligung (IPV) oder als EL ausbezahlen müssen. Bei der übrigen Bevölkerung haben die Kantone bezüglich IPV mehr Gestaltungsmöglichkeiten. In den meisten Kantonen gilt für die Nicht-EL-Beziehenden bei der IPV eine Maximalgrenze (Richtprämie), die unter der kantonalen, resp. regionalen Durchschnittsprämie liegt. Allenfalls ist sie auch begrenzt durch die effektiv geschuldete Prämie. Für EL-Beziehende ist eine solche Einschränkung aufgrund des ELG nicht zulässig; dadurch wird es für eine EL beziehende Person durchaus möglich, ihr Versicherungsmodell so zu wählen, dass die geschuldeten Prämien unter dem vergüteten durchschnittlichen Pauschalbetrag liegen und somit also noch ein Gewinn zulasten der EL erzielt werden kann. Dadurch entsteht eine Ungleichbehandlung von EL-Beziehenden und Nicht-EL-Beziehenden. Diese Besserstellung der EL-Beziehenden wird noch durch den Umstand

verschärft, dass EL-Beziehende pro Jahr zusätzlich Kostenbeteiligungen (Franchise und Selbstbehalt) bis zu 1000 Franken geltend machen können. Für die Kantone stossend ist zudem die Tatsache, dass das ELG, resp. die Verordnung dazu den Kantonen vorschreibt, wie viel sie den EL-Berechtigten für die Krankenkassenprämien zu vergüten haben, ohne dass sich der Bund im Rahmen der Ergänzungsleistungen an den Kosten beteiligt. Für EL-Beziehende gilt damit in Kantonen mit Richtprämien, die von den Durchschnittsprämien abweichen, eine andere Richtprämie als für die IPV-Beziehenden, und zudem können sie mit der geltenden Regelung unter Umständen mehr erhalten, als sie zur Deckung der Kosten für die Prämien der Grundversicherung benötigen. Darüber hinaus steht ihnen im Bedarfsfall aus den Ergänzungsleistungen noch ein Zusatzbetrag für Kostenbeteiligungen zu. Mit der beantragten Ergänzung des ELG soll erreicht werden, dass die Kantone die EL-Beziehenden und die übrige Bevölkerung bezüglich Prämienverbilligung gleich behandeln können. Nebst der Gleichbehandlung geht es auch darum, dass niemand die Möglichkeit haben soll, via Prämienverbilligung einen Gewinn zu erwirken.»

12.3602 – Postulat Humbel Ruth vom 15.6.2012: Reform der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV

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

«Der Bundesrat wird beauftragt, den Bereich der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL) zu prüfen und Bericht zu erstatten über die Gründe der Zunahme von EL-Bezüglern. Gleichzeitig sind Massnahmen vorzuschlagen um problematische Fehlanreize abzubauen und die Kostenentwicklung in diesem wichtigen Sozialwerk im Griff zu halten.

Begründung

Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (EL) erfüllen als bedarfsbezogenes Sozialwerk und Verbundaufgabe von

Bund und Kantone eine bedeutende Aufgabe in der sozialen Sicherheit der Schweiz. Das System der EL hat sich bewährt, muss aber insbesondere in Bezug auf die Kostenentwicklung und Fehlanreize korrigiert werden. Die Steuerung der Leistungen und somit der Kosten muss verbessert werden. Im Jahr 2006 bezogen insgesamt gut 250 000 Personen für gut 3,08 Milliarden Franken EL, 2010 waren es über 277 000 Personen zu 4,07 Milliarden Franken. Innert 4 Jahren stiegen die Ausgaben für die EL um 1 Milliarde an. Es stellt sich die Frage nach den Ursachen dieses Kostenwachstums insbesondere auch unter dem Aspekt, dass die derzeitige Rentnergeneration zunehmend von der zweiten Säule profitieren kann. Es scheint indes falsche Anreize zu geben, welche korrigiert werden müssen, namentlich in folgenden Bereichen:

1. Die Schaffung und Bewahrung des Vorsorgekapitals innerhalb der 2. Säule zur Sicherstellung des Lebensunterhaltes muss gestärkt werden.
2. Die im System der AHI-Vorsorge geschaffenen Fehlanreize, wie der leichte Zugang zu EL und Schweleneffekte bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, müssen reduziert werden.
3. Die Kalkulation der Heimkosten muss transparenter werden.
4. Die steuerliche Ungleichbehandlung zwischen den Steuerpflichtigen mit oder ohne EL muss korrigiert werden.

Der Bundesrat hat ein Postulat Reto Wehrli, Reform der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, vom 9. September 2009 (09.3754) mit ähnlichem Inhalt entgegengenommen. Weil das Postulat von Ratsseite bekämpft und nicht innert Frist behandelt werden konnte, ist es inzwischen abgeschrieben worden. Falsche Anreize wie auch das massive Kostenwachstum zeigen indes die Notwendigkeit einer Reform der Ergänzungsleistungen. Die Kostenentwicklung muss gebremst werden, ohne die Kernleistungen zu schmälern.»

12.3563 – Interpellation Keller Peter vom 14.6.2012: Sozialdetektive fürs Ausland

Nationalrat Peter Keller (SVP, NW) hat folgende Interpellation eingereicht:

«Wie in der Schweiz sind in Holland und Deutschland die Gemeinden für die Sozialhilfe zuständig. Laut Schätzungen verlieren die beiden Länder mehr als 400 Millionen Euro an ausländische Sozialbetrüger. Die Niederlande arbeitet mit orts- und sprachkundigen Mitarbeitern, die Verdachtsfällen mit investigativen Mitteln nachgehen ähnlich der in der Schweiz bekannten Sozialdetektive. Ihr Hauptauftrag ist es, nicht deklarierte Vermögenswerte (insbesondere Immobilien) im Ausland ausfindig zu machen nach dem Motto «Keine Sozialhilfe für Villen-Besitzer», wenn die lokalen Behörden nicht im gewünschten Masse kooperieren oder keine brauchbaren Kataster kennen. Holland plant nun – versuchsweise für eine grössere Gemeinde – ein systematisches Vorgehen, um die Sozialhilfe für ausländische Betrüger zu stoppen, die erschlichenen Summen zurückzufordern, und die Täter vor Gericht zu bringen.

1. Geht der Bundesrat auch davon aus, dass die Schweiz ein ähnliches Problem mit nicht deklarierten Vermögenswerten von ausländischen Sozialhilfeempfängern hat wie die mit uns vergleichbaren Staaten Deutschland und Holland?
2. Gibt es in der Schweiz bereits Möglichkeiten, Verdachtsfälle im Ausland, wie oben beschrieben, abzuklären?
3. Würde er die gesetzlichen Grundlagen schaffen, die es Gemeinden erlauben, eine Art Dienstleistung des Bundes zu beanspruchen, um Verdachtsfälle im Ausland abzuklären analog dem holländischen Vorbild?»

12.3565 – Motion Piller Carrard Valérie du 14.6.2012: Vaterschaftsurlaub

Nationalrätin Valérie Piller Carrard (SP, FR) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, die Gesetzgebung dahingehend zu ändern, dass die Männer nach der Geburt ihres Kindes Anspruch auf 20 Tage bezahlten Urlaub haben, um für das gute Funktionieren des Haushalts und die Betreuung ihrer anderen Kinder zu sorgen sowie der Partnerin und dem Neugeborenen die notwendige Pflege zukommen zu lassen. Von diesen 20 Tagen sind 5 obligatorisch in den ersten 10 Tagen nach der Geburt des Kindes zu beziehen, die restlichen können nach Absprache mit dem Arbeitgeber in den sechs Monaten nach der Geburt genommen werden.

Begründung

Die Mutter erhält zurzeit 14 Wochen beziehungsweise 98 Tage bezahlten Urlaub (was noch erhöht werden könnte) und eine Entschädigung in Höhe von mindestens 80 Prozent ihres durchschnittlichen Erwerbseinkommens, so wie es im Erwerbersersatzgesetz vorgesehen ist. Der Vater hat nur Anspruch auf einen einzigen Tag, einen «üblichen freien Tag», das heisst also Sonderurlaub, den er nimmt, um persönliche Angelegenheiten zu erledigen, wie bei einem Umzug oder einem Zahnarztbesuch. Die Geburt eines Kindes ist in der Gesetzgebung nicht einmal erwähnt. Frauen hingegen können sich gemäss den Bestimmungen des Erwerbersersatzgesetzes («Mutterschaftsurlaub») von den Folgen einer Geburt erholen. Dieser bezahlte Urlaub erfüllt auch andere Ziele, wie zum Beispiel in aller Ruhe das Stillen anzufangen – wenn es ihr Wunsch ist – und eine enge Beziehung zu dem Kind aufzubauen, die für die Gesundheit des Neugeborenen unabdingbar ist. Für den Vater hat es keine physischen Folgen, wenn er Vater wird. Diese biologische Tatsache kann die zentrale Bedeutung, die es für ihn hat, ein Band zu seinem Kind knüpfen zu können, aber nicht schmälern. Dies ist umso wichtiger, als dass er sein Kind nicht «unter dem Herzen getragen» hat. Um sich als Vater zu fühlen und eine Beziehung zu dem Neugeborenen aufzubauen, braucht er Zeit. Diese wäre dadurch garantiert, dass er in den ersten 10 Tagen nach der Geburt seines Kindes 5 Urlaubstage nehmen muss. Dieser bezahlte Vaterschaftsurlaub würde es ihm ausserdem erlauben, die «Logistik» in seinem Heim sicherzustellen, insbesondere wenn er bereits andere Kinder hat. Die weiteren 15 Tage, die in den sechs Monaten nach der Geburt zu beziehen sind, würden es ihm erlauben, seine Anwesenheit an den Bedürfnissen seiner Familie und den beruflichen Verpflichtungen auszurichten.»

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats, Stand 31. Juli 2012

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schlussabstimmung (Publ. im BBl)	Inkrafttreten/ Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
KVG – Vorlage 2B Managed Care	15.9.04	BBl 2004, 5599	SGK-SR 18./19.10.04 21.2., 30.5., 21./23.8., 12./13.9., 16./17.10., 13.11.06, 19.8., 7.9., 25.10., 22.11.10, 1.4.11 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.) 14.9.11 (Einigungskonf.)	SR 5.12.06 (1. Teil ohne Medikamente), 13.6.07 (2. Teil Medikamente), 4.3., 17.9.08 (2. Teil Diff.) 24.9.08 (Einigungskonf.) 15.12.10 (Divergenzen) 30.5., 14.9.11	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 17.2., 23.6., 14.9.11 (Einigungskonfe- renz)	NR 4.12.07 (2. Teil Medikamente) 4.6., 18.9.08 (2. Teil Diff.) 24.9.08 (Einigungskonf.) 16.6.10 (Teil 1) 3.3., 12.9., 22.9.11	1.10.08 (Teil 2) Annahme SR Ablehnung NR 30.9.11 Annahme SR Annahme NR	Gegen die Vorlage wurde das Referendum ergriffen. Die Stimmberechtigten lehnten die Vorlage am 17. Juni 2012 ab.
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	NR 11.6.09 (Rückweisung der Vorlage 1 an SGK-NR Vorlage 2), 22.9.10 (Rückweisung der Vorlage 1 an den Bundesrat)	SGK-SR 31.1.11	SR 1.3.11 (Rückweisung der Vorlage 1 an den Bundesrat, Zustimmung zur Sistierung der Vorlage 2)		
6. IV-Revision 2. Massnahmenpaket Rev. 6b	11.5.11	BBl 2011, 5691	SGK-SR 19.8., 15.11.11	SR 19.12.11	SGK-NR 2.2., 29.3., 27/28.4., 28/29.6.12			
Aufsicht über die soziale Krankenversicherung. Bundesgesetz	15.2.12	BBl 2012, 1941	SGK-SR 17.4., 21.5., 18.6., 22/23.8		SGK-NR			
KVG. Änderung (Teilausgleich von zu viel und zu wenig bezahlten Prämien)	15.2.12	BBl 2012, 1923	SGK-SR 17.4., 21.5., 18.6., 22/23.8		SGK-NR			

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
10.9.2012	SKOS-Forum: Behörden mit Zukunft (vgl. Hinweis)	Olten, Stadttheater	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS Monbijoustrasse 22, Postfach, 3000 Bern 14 T: 031 326 19 19 F: 031 326 19 10 admin@skos.ch www.skos.ch
12.9.2012	Risikoerkennung – Risikobewältigung in der Pensionskasse	Olten, Hotel Arte	Fachschule für Personalvorsorge AG, Bälliz 64, PF 2079, 3601 Thun T: 033 227 20 42 F: 033 227 20 45 info@fs-personalvorsorge.ch www.fs-personalvorsorge.ch
24.10.2012	Luzerner Tagung zum Sozialhilferecht. Ermessen und Spielräume in der Sozialhilfe (vgl. Hinweis)	Luzern, Hochschule Inseliquai 12B	Hochschule Luzern Soziale Arbeit Nicole Ruckstuhl-Bühler Werftstrasse 1, Postfach 2945 6002 Luzern
5.11.2012	Praxis der öffentlichen Sozialhilfe	Olten, Hotel Arte	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS Monbijoustrasse 22, Postfach, 3000 Bern 14 T: 031 326 19 19, F: 031 326 19 10 admin@skos.ch www.skos.ch
6.11.2012	14.Arbeitstagung der Nationalen Gesundheitspolitik – «Ambulante Gesundheitsversorgung der Zukunft»	Bern, Zentrum Paul Klee	Bundesamt für Gesundheit Geschäftsstelle des Bundes für die Nationale Gesundheitspolitik 3003 Bern F: 031 323 88 05 dialog@bag.admin.ch www.nationalegesundheits.ch
8.11.2012	VPS-Impulse – Tagung zur Unterstützung der Eigenverantwortung in der 2. Säule	Technopark, Zürich	Markus Jörin T: 041 317 07 07 tagung@vps.ch www.schweizerpersonalvorsorge.ch
22.11.2012	Luzerner Kongress Gesellschaftspolitik. Die Zukunft der Schweizer Sozialpolitik (vgl. Hinweis)	Luzern	Hochschule Luzern – Wirtschaft Barbara Ritter Zentralstrasse 9, Postfach 2940 6002 Luzern T: 041 228 41 54 barbara.ritter@hslu.ch

SKOS-Forum: Behörden mit Zukunft

Die Behördenorganisation in der Schweiz ist stark von föderalen Strukturen geprägt. Die Aufgaben von Sozialbehörden unterscheiden sich je nach Region oder Ort voneinander. Generell stellt sich aber die Frage, was eine Milizbehörde leisten kann und soll: Kümmert sie sich

um Einzelfälle oder um Rahmenbedingungen? Legt sie strategische Ziele fest oder ist sie operativ tätig? Das SKOS-Forum zur Organisationsentwicklung nimmt das Thema auf und skizziert das Bild einer Behörde mit Zukunft. Die Veranstaltung richtet sich an Fachleute und Behördenmitglieder der Sozialhilfe.

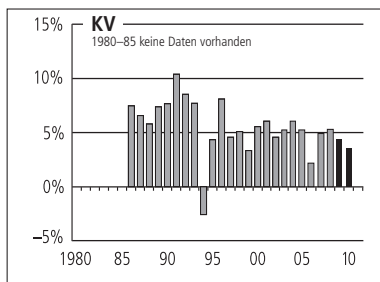
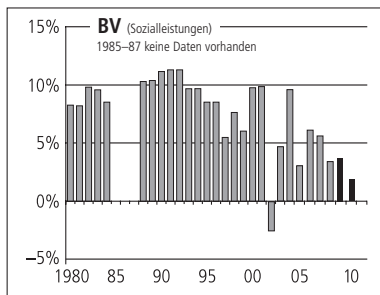
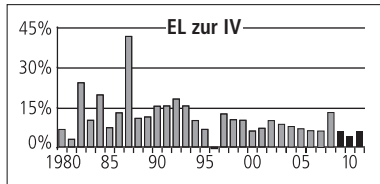
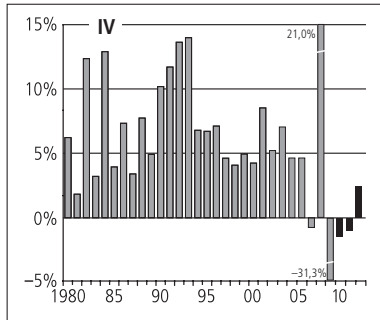
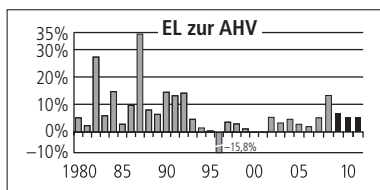
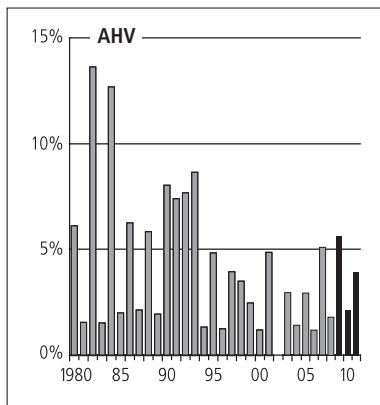
Luzerner Tagung: Ermessen und Spielräume in der Sozialhilfe

Die sozialhilferechtlichen Grundlagen belasten den Sozialhilfeorganen häufig bewusst Spielräume für die Rechtsanwendung, so genanntes rechtliches Ermessen. Dieses spielt eine erhebliche Rolle bei der Bemessung der Leistungen der Sozialhilfe, beispielsweise für Art und Umfang der persönlichen Hilfe oder von situationsbedingten Leistungen. Auch für die Gestaltung des Verfahrens, etwa für die Abklärung von Anspruchsvoraussetzungen, besteht Ermessen. In der Sozialhilfe ist die erste Herausforderung, das Bestehen und den Umfang von Ermessen überhaupt zu erkennen: Ermessen wird in den Sozialhilfenormen auf unterschiedliche Art eingeräumt, beispielsweise mit «Kann-Bestimmungen» oder mit Formulierungen wie «soweit notwendig» oder «soweit zumutbar». Die Tagung verschafft eine Übersicht über den Umfang von Ermessen in der Rechtsanwendung der Sozialhilfe sowohl für die Bemessung der Leistungen als auch für die Gestaltung des Verfahrens und zeigt auf, was in der Praxis für die Ermessensausübung zu beachten ist.

14.Arbeitstagung der Nationalen Gesundheitspolitik – «Ambulante Gesundheitsversorgung der Zukunft»

Mit welchen Instrumenten ist eine bessere Versorgungsqualität bei der Betreuung chronisch und mehrfach Erkrankter zu erreichen? Wie kann eine ausgewogene regionale Verteilung der ambulanten Versorgung gefördert werden? Und wie können auch langfristig die dazu notwendigen Gesundheitsfachpersonen ausgebildet und rekrutiert werden? Die politischen Diskussionen um die Gestaltung einer integrierten Versorgung, aber auch zahlreiche praktische Beispiele zeigen denkbare oder bereits umgesetzte Wege auf. Die Arbeitstagung zur Nationalen Gesundheitspolitik soll zur gemeinsamen Klärung der Frage nach der notwendigen Einflussnahme auf Angebot und Nachfrage in der ambulanten Versorgung beitragen. Wir laden Sie dazu ein, sich an der Arbeitstagung zur Nationalen Gesundheitspolitik mit lösungsorientierten Gestaltungsmöglichkeiten für den ambulanten Bereich auseinanderzusetzen.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV

		1990	2000	2009	2010	2011	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	20 355	28 792	39 704	38 495	39 041	1,4%
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	27 305	27 461	28 306	3,1%
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	9 559	9 776	10 064	2,9%
Ausgaben		18 328	27 722	35 787	36 604	38 053	4,0%
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	35 638	36 442	37 847	3,9%
Total Betriebsergebnis		2 027	1 070	3 917	1 891	988	-47,7%
Kapital		18 157	22 720	42 268	44 158	40 146	-²
BezügerInnen AV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 929 149	1 981 207	2 031 279	2,5%
BezügerInnen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	116 917	120 623	124 682	3,4%
AHV-Beitragszahlende		4 290 000	4 549 000	5 151 000	5 177 000

EL zur AHV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	1 124	1 441	2 210	2 324	2 439	5,0%
davon Beiträge Bund		260	318	584	599	613	2,4%
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 626	1 725	1 826	5,9%
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	167 358	171 552	179 118	4,4%

IV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 412	7 897	8 205	8 176	9 454	15,6%
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	4 578	4 605	4 745	3,0%
Ausgaben		4 133	8 718	9 331	9 220	9 457	2,6%
davon Renten		2 376	5 126	6 256	6 080	6 073	-0,1%
Total Betriebsergebnis		278	-820	-1 126	-1 045	-3	-99,7%
Schulden gegenüber der AHV		-6	2 306	13 899	14 944	14 944	0,0%
IV Fonds		-	-	-	-	4 997	-
BezügerInnen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	283 981	279 527	275 765	-1,3%

EL zur IV

		1990	2000	2009	2010	2011 ¹	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	309	847	1 696	1 751	1 837	4,9%
davon Beiträge Bund		69	182	626	638	657	3,1%
davon Beiträge Kantone		241	665	1 070	1 113	1 180	5,9%
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	103 943	105 596	108 536	2,8%

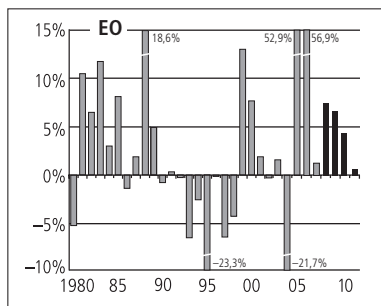
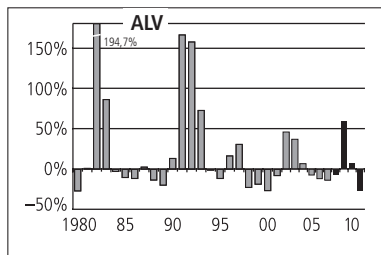
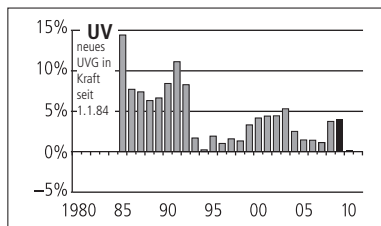
BV/2.Säule Quelle: BFS/BSV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	32 882	46 051	59 155	61 680	...	4,3%
davon Beiträge AN		7 704	10 294	15 457	15 782	...	2,1%
davon Beiträge AG		13 156	15 548	23 226	25 005	...	7,7%
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	15 156	15 603	...	2,9%
Ausgaben		15 727	31 605	42 148	43 642	...	3,5%
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	30 453	30 912	...	1,5%
Kapital		207 200	475 000	596 500	617 500	...	3,5%
RentenbezügerInnen	Bezüger	508 000	748 124	956 565	980 163	...	2,5%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	8 869	13 930	20 719	22 528	...	8,7%
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	20 125	22 051	...	9,6%
Ausgaben		8 417	14 056	21 474	22 123	...	3,0%
davon Leistungen		8 204	15 478	23 656	24 292	...	2,7%
davon Kostenbeteiligung d. Vers.		-801	-2 288	-3 382	-3 409	...	0,8%
Rechnungssaldo		451	-126	-755	405	...	-
Kapital		5 758	6 935	8 154	8 651	...	6,1%
Prämienverbilligung		332	2 545	3 542	3 980	...	12,3%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 181	5 992	7 730	7 863	...	1,7%
davon Beiträge AN/AG		3 341	4 671	6 152	6 303	...	2,5%
Ausgaben		3 259	4 546	5 968	5 993	...	0,4%
davon direkte Leistungen inkl. TZL		2 743	3 886	5 145	5 170	...	0,5%
Rechnungssaldo		923	1 446	1 762	1 870	...	6,1%
Kapital		12 553	27 322	41 289	42 724	...	3,5%

ALV Quelle: seco		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	736	6 230	5 663	5 752	7 222	25,6%
davon Beiträge AN/AG		609	5 967	5 127	5 210	6 142	17,9%
davon Subventionen		-	225	530	536	1 073	100,1%
Ausgaben		452	3 295	7 127	7 457	5 595	-25,0%
Rechnungssaldo		284	2 935	-1 464	-1 705	1 627	-
Kapital		2 924	-3 157	-4 554	-6 259	-4 632	-26,0%
BezügerInnen ³	Total	58 503	207 074	302 826	322 684	288 518	-10,6%

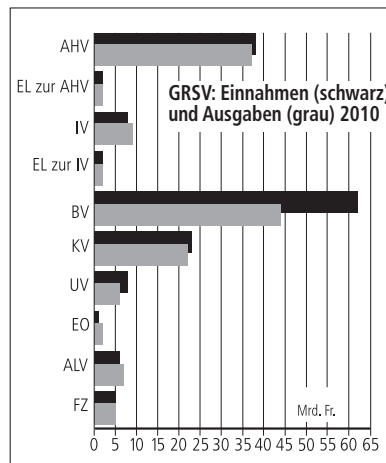
EO		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	1 060	872	1 061	1 006	1 708	69,8%
davon Beiträge		958	734	980	985	1 703	72,9%
Ausgaben		885	680	1 535	1 603	1 611	0,5%
Total Betriebsergebnis		175	192	-474	-597	97	-
Kapital		2 657	3 455	1 009	412	509	23,6%

FZ		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen geschätzt	Mio. Fr.	2 689	3 974	5 181	5 074	...	-2,1%
davon FZ Landw. (Bund)		112	139	158	149	...	-5,6%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2010

Sozialversicherungsbranche	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2009/2010	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2009/2010	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	38 062	1,0%	36 604	2,3%	1 458	44 158
EL zur AHV (GRSV)	2 324	5,2%	2 324	5,2%	-	-
IV (GRSV)	8 176	-0,4%	9 297	-3,3%	-1 121	-14 912
EL zur IV (GRSV)	1 751	3,2%	1 751	3,2%	-	-
BV (GRSV) (Schätzung)	61 680	4,3%	43 642	3,5%	18 038	617 500
KV (GRSV)	22 528	8,7%	22 123	3,0%	405	8 651
UV (GRSV)	7 863	1,7%	5 993	0,4%	1 870	42 724
EO (GRSV)	999	-0,5%	1 603	4,5%	-604	412
ALV (GRSV)	5 752	1,6%	7 457	4,6%	-1 705	-6 259
FZ (GRSV) (Schätzung)	5 074	-2,1%	5 122	6,2%	-49	1 236
Konsolidiertes Total (GRSV)	153 429	3,3%	135 137	2,6%	18 292	693 510

*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	2006	2007	2008	2009	2010
Soziallastquote ⁴ (Indikator gemäss GRSV)	25,9%	26,6%	26,7%	26,0%	26,7%	26,9%
Sozialleistungsquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	19,5%	21,3%	20,8%	20,3%	21,7%	21,5%

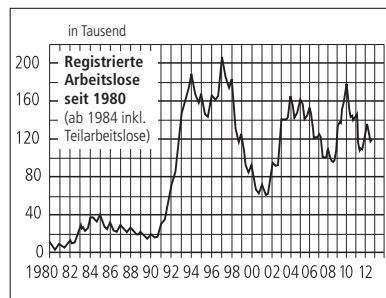
Arbeitslose

	Ø 2009	Ø 2010	Ø 2011	Mai 12	Juni 12	Juli 12
Ganz- und Teilarbeitslose	146 089	151 986	122 892	118 860	114 868	116 294

Demografie

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

	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Jugendquotient ⁶	33,8%	32,9%	33,2%	35,0%	34,3%	34,0%
Altersquotient ⁶	28,4%	31,1%	33,7%	42,6%	48,0%	50,4%



1 Veränderungsrate des letzten verfügbaren Jahres.
 2 Infolge Übertragung von 5 Mrd. Franken per 1.1.2011 zum IV-Kapitalkonto ist ein Vergleich mit dem Vorjahreswert nicht sinnvoll.
 3 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
 4 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.
 5 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandprodukt in %.

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

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2011 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: solange.horvath@bsv.admin.ch

Literatur

Sozialversicherungen

Ueli Kieser. **Leistungen der Sozialversicherung**. Begriffe, Voraussetzungen, Checklisten. 2012, Orell Füssli Verlag AG, Dietzingerstrasse 3, Postfach, 8036 Zürich. www.ofv.ch. info@ofv.ch. 216 S. Fr. 59.– ISBN: 978-3-280-07280-6.

Die schweizerischen Sozialversicherungsgesetze kennen über 100 Leistungsarten. Oft bleibt unklar, wann und in welcher Situation Leistungen bezogen werden können. In diesem Buch werden alle Leistungen der Sozialversicherung dargestellt. Der erste Teil befasst sich mit den allgemeinen Grundlagen, den Definitionen und den Voraussetzungen der Leistungsrichtung. Im zweiten Teil bilden konkrete Lebenssituationen den Ausgangspunkt und es wird aufgezeigt, welche Leistungen erwartet werden können. Dieses nützliche Buch gehört in die Bibliothek all jener, die in beratender Funktion im Bereich Sozialversicherungen oder in Unternehmensbereichen tätig sind, welche sich mit Sozialversicherungsrecht befassen.

AKTE Sozialversicherungen 2012. 21. Ausgabe. 2012, Keiser Verlag, Zürichstrasse 28, 6000 Luzern 6. www.keiserverlag.ch. 169 S. Fr. 64.–. ISBN 978-3-906866-40-6.

Die Versicherten und die AHV – IV – UV – KV – BV. Prämien, Leistungen, Lücken und Limiten.

Sozialpolitik

Bernhard Hauptert/Susanne Maurer/Sigrig Schilling/Franz Schultheis (Hrsg.) **Soziale Arbeit in Gesellschaft**

Teil der Lösung – Teil des Problems? 2012, Peter Lang AG, Internationaler Verlag der Wissenschaften, Hochfeldstrasse 32, 3012 Bern. www.peterlang.ch. info@peterlang.com. 218 S. Fr. 49.–. ISBN 978-3-0343-1178-6.

Die tief greifenden sozialen und ökonomischen Veränderungen der europäischen Gegenwartsgesellschaften werfen verstärkt die Frage nach der Rolle der Sozialen Arbeit «in» der Gesellschaft und dem Verhältnis Sozialer Arbeit «zur» Gesellschaft auf. Dabei gilt es zu fragen, wie Soziale Arbeit disziplinär, professionell und institutionell auf die aktuellen gesellschaftlichen Prozesse reagiert, wie sie den vorherrschenden politischen und ökonomischen Diskursen begegnet und was sie ihnen womöglich auch entgegnet.

Auf welches gesellschaftstheoretische, professionstheoretische und berufsethische Fundament kann und will sich Soziale Arbeit im «neoliberalen» Zeitalter beziehen? Diese Frage wird in den Beiträgen dieses Buches vielfältig reflektiert.

Jugendschutz

Ingrid Möller, Barbara Krahe. **Mediengewalt als pädagogische Herausforderung**. Ein Programm zur Förderung der Medienkompetenz im Jugendalter. 2013, Hogrefe AG Verlag Hans Huber, Länggassstrasse 76, 3000 Bern 9. verlag@hanshuber.com 140 S. 34,95 €. ISBN: 978-3-8017-2445-0

Gewalthaltige Filme und Spiele bieten Nervenkitzel und Aufregung und erfreuen sich insbesondere unter Jugendlichen grosser Beliebtheit. Wissenschaftliche Studien haben gezeigt, dass der wiederholte und dauerhafte Konsum von Gewaltmedien zu einer Erweiterung und Verfestigung aggressiver Einstellungen und Verhaltensweisen führen kann und gleichzeitig

aggressionshemmende Mechanismen, wie z.B. die Mitleidfähigkeit mit Opfern von Gewalttaten, reduzieren kann. Insbesondere in sensiblen Phasen wie dem Jugendalter kann durch den übermässigen Konsum von Gewaltmedien eine Art Abstumpfungprozess in Gang gesetzt bzw. beschleunigt werden, der Auswirkungen auf die Norm- und Werteausbildung der Jugendlichen hat. Hier setzt das vorliegende Trainingsprogramm zur Förderung der Medienkompetenz von Jugendlichen im Umgang mit gewalthaltigen Medien an. Das Trainingsprogramm zielt einerseits darauf ab, den Konsum von Gewaltmedien zu reduzieren und fördert zudem die kritische Auseinandersetzung mit gewalthaltigen Medieninhalten, um so den Einfluss von gewalthaltigen Mediendarstellungen auf die aggressionsbegünstigenden Einstellungen und das aggressive Verhalten zu reduzieren.

Gabriela Baumgartner. **Mit Geld richtig umgehen**. Budget, Sparen, Wege aus der Schuldenfalle. 2. Auflage, 2012, Beobachter-Buchverlag, Postfach, 8021 Zürich. Tel. 043 444 53 07. buchverlag@beobachter.ch. www.beobachter.ch/buchshop. 144 Seiten, Fr. 24.–. ISBN 978-3-85569-539-3.

In der Schweiz leben 18 Prozent der Bevölkerung in einem verschuldeten Haushalt. Der Beobachter-Ratgeber «Mit Geld richtig umgehen» hilft, die Finanzen in den Griff zu bekommen – mit viel sofort umsetzbarem Wissen aus der Beobachter-Beratungspraxis. Das Buch zeigt, wie man mit einem Budget Einkommen und Auskommen in Einklang bringt, wie viel Haushalts- und Taschengeld sinnvoll sind und wie man Jugendliche bei Geldfragen begleitet. Dieser Ratgeber bietet umfassende Informationen zum Thema «Finanzen», hilft im Alltag Geld zu sparen und zeigt, wie man aus der Schuldenmisere herausfindet.

Neue Publikationen zu den Sozialversicherungen

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Sozialversicherungen 2011 – Jahresbericht gemäss Artikel 76 ATSG Auf Internet: www.bsv.admin.ch/themen/ueberblick/00003/index.html?lang=de	318.121.11d/f/i ¹ Fr. 10.–
Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2011	318.685.12d/f ¹ Gratis
Sozialversicherungen der Schweiz (Taschenstatistik 2012)	318.001.12d/f ¹ Gratis

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

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2009:

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

Nr. 1/11 Strukturreform in der beruflichen Vorsorge
Nr. 2/11 Synthesebericht FoP-IV
Nr. 3/11 Sozialfirmen
Nr. 4/11 Alimentenhilfe
Nr. 5/11 IV-Revision 6a und 6b
Nr. 6/11 Glücksforschung

Nr. 1/12 Beruf und Angehörigenpflege
Nr. 2/12 Schweizerisches Gesundheitssystem
Nr. 3/12 10 Jahre Regressprozess AHV/IV – eine Bilanz
Nr. 4/12 Aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen

Die «Soziale Sicherheit» CHSS ist ab Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993 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	Kommunikation BSV E-Mail: kommunikation@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, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Xavier Rossmannith, Brigitte Schär, Christian Wiedmer	Auflage	Deutsche Ausgabe 3080 Französische Ausgabe 1400
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 318.998.4/12d