

SOZIALE SICHERHEIT

CHSS N° 3 / 2019

SCHWERPUNKT

Regress AHV/IV

Regressforderungen – Wegweisende
Bundesgerichtsurteile –
Digitalisierung der relevanten
Prozesse

7

Sozialpolitik

Behördenkommunikation
leicht verständlich
und inhaltlich korrekt

25

Vorsorge

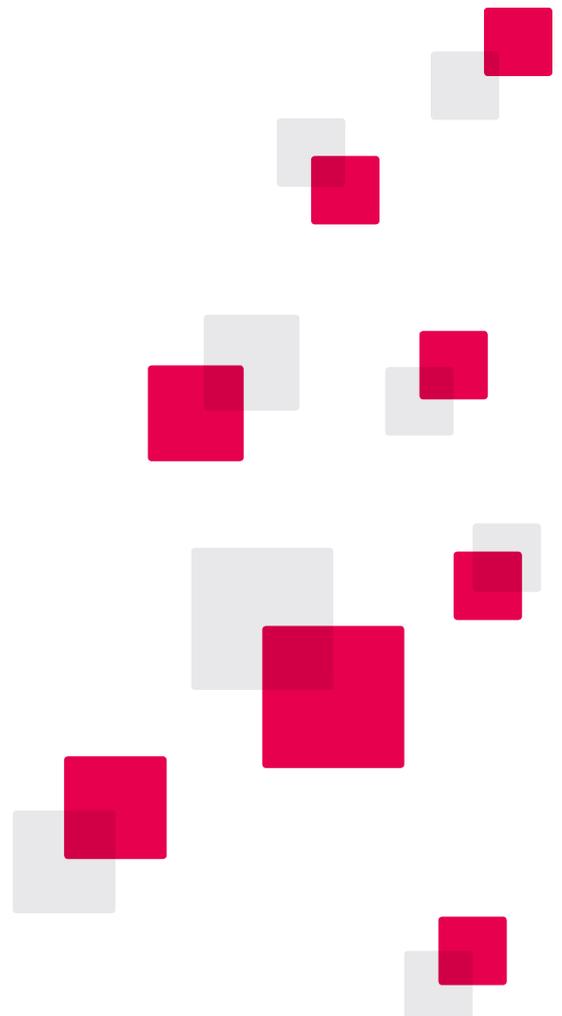
Reform der Ergänzungsleistungen:
Was ändert sich?

54



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV



Panta rhei



Suzanne Schär

Chefredaktorin

Wer kennt die Situation nicht? Kaum ist das letzte T-Shirt zusammengelegt und das letzte Hemd gebügelt, türmt sich schon wieder die Schmutzwäsche. Ähnlich präsentiert sich die Aufgabenstellung eines Bundesamts. Wie beim Wäscheberg trifft man regelmässig wieder auf dieselbe Socke, die ihren Partner verloren hat, dasselbe T-Shirt, das geflickt, das gleiche Hemd, das glattgebügelt werden muss.

Nachdem die Altersvorsorge 2020, nach gut sechs Jahren intensiver Vorarbeit, am 24. September 2017 zerknittert in einer Ecke landete, blieb sie dort nicht lange liegen. Als bald nahm der Bundesrat die Reformaufgabe mit Unterstützung des BSV erneut an die Hand. Zwar übertrug er es den Sozialpartnern, Massnahmen zur Reform der 2. Säule vorzuschlagen, machte sich aber sofort an die Aufgabe, die Finanzen der AHV bis ins Jahr 2030 zu stabilisieren. Nachdem er Anfang Juli die Eckwerte von AHV 21 bestimmt hatte, legte er bereits Ende August die Botschaft vor.

Ein Déjà-vu gibt es für langjährige Beobachterinnen und Beobachter der Sozialversicherungen auch mit der Invalidenversicherung. Ab 2001 befand sich diese praktisch ununterbrochen im Reformmodus, um sie finanziell zu stabilisieren und um die berufliche Eingliederung in den Mittelpunkt ihrer Aktivitäten zu stellen. Und sehr schnell nach

dem Scheitern der Revision 6b im Juni 2013 hat der Bundesrat das BSV erneut mit der Weiterentwicklung der Versicherung betraut. Nachdem er die erarbeiteten Eckwerte Anfang 2015 vorgestellt hatte, liegt das Geschäft seit Februar 2017 im Parlament.

Die Amtsstuben verlassen hat vor Kurzem das Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung, das der Bundesrat im Mai verabschiedet hat. Bereits seit 2014 trifft er im Rahmen des vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) verantworteten «Aktionsplans Pflegende Angehörige» verschiedene, aufeinander abgestimmte Massnahmen, um die Rahmenbedingungen für betreuende und pflegende Angehörige zu verbessern. Mit dem Gesetzesentwurf liegen nun erste konkrete Vorschläge vor. Allerdings ist damit die Arbeit nicht getan, vielmehr führt das BAG seine Aktivitäten v. a. im Rahmen des Förderprogramms Entlastungsangebote für betreuende Angebote fort, indem es Wissensgrundlagen erarbeitet und laufend Modelle guter Praxis erfasst.

Manchmal gesellt sich zur wohlbekanntem Alltagswäsche auch das eine oder andere neue Stück. Und so kommt es, dass die Bundesangestellten nicht nur Altes weiterentwickeln, sondern in Zusammenarbeit mit dem Bundesrat auch einmal gänzlich Neues vorbereiten: Um die soziale Sicherheit älterer Arbeitsloser zu verbessern, hat das BSV diesen Frühling im Expressgang den Vorentwurf eines Gesetzes für Überbrückungsleistungen zugunsten älterer Arbeitsloser ausgearbeitet und in die Vernehmlassung gegeben. Voraussichtlich wird zwischen der Konzeptidee, die im Mai vom Bundesrat und den Sozialpartnern vorgeschlagen wurde, und der Verabschiedung der Botschaft weit weniger als ein Jahr vergangen sein. Ein rekordverdächtiges Tempo für schweizerische Verhältnisse und ein weiterer Hinweis, dass den fleissigen Händen im BSV die Arbeit demnächst nicht ausgehen wird. ■

- 03 Editorial
- 58 Sozialversicherungsstatistik
- 60 Gut zu wissen

Schwerpunkt

Regress AHV/IV

- 08 Durchsetzung von Regressforderungen der IV und AHV** Das BSV übt grosse Zurückhaltung bei der gerichtlichen Durchsetzung von Regressforderungen. Wenn der Rechtsweg nach sorgfältiger Abwägung der Risiken und der Erfolgsaussichten trotzdem beschritten wird, stehen die Chancen einer teilweisen oder gänzlichen Durchsetzung der Forderungen gut: Die Erfolgsquote liegt bei 80 Prozent. **Thomas Bittel, Fritz Stalder; Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 14 Digitaler Regress der AHV und IV** Die Bearbeitung der Regresse von AHV und IV soll digitalisiert werden. Einige hängige Gesetzesrevisionen sehen den elektronischen grenzüberschreitenden Datenaustausch sowie die Vereinheitlichung der IT-Struktur in der 1. Säule vor. Mit der Digitalisierung der AHV-/IV-Regrese sollen die Abläufe transparent, effizient und medienbruchfrei gestaltet werden. **Peter Beck, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 18 Leitentscheide des Bundesgerichts zum Regress** Das Bundesgericht fällt selten wegweisende Urteile zum Regress. Das Jahr 2018 war eine Ausnahme: Drei Urteile, zwei davon amtlich publiziert, läuteten wichtige Praxisänderungen ein. In der Folge werden sie kurz zusammengefasst. **Peter Beck, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- ## Sozialpolitik
-
- 21 Interinstitutionelle Zusammenarbeit: Organisation und Arbeitsprogramm** Die zentralen gesamtstaatlichen Akteure der beruflichen und sozialen Integration koordinieren ihre Aktivitäten über die nationalen Gremien der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). In Anknüpfung an frühere Artikel über die IIZ in der CHSS ruft dieser Beitrag – als erster einer neuen Serie – die Organisation der nationalen IIZ und die Projekte der letzten Jahre in Erinnerung. **Fachstelle IIZ**
- 25 Behördenkommunikation leicht verständlich und inhaltlich korrekt** Ein Schweizer Pionierprojekt hat Behörden texts in leicht verständliche Sprache übertragen und das Potenzial sowie die Herausforderungen des Textstellungsprozesses evaluiert. Trotz der inhaltlichen Komplexität der sozialen Sicherheit, scheint es möglich, gewisse Empfehlungen der Studie auch in der Kommunikation über die Sozialversicherungen zu beachten. **Anne Parpan-Blaser, Simone Girard-Groeber, Monika von Fellenberg, Annette Lichtenauer, Gabriela Antener, Fachhochschule Nordwestschweiz**
- 31 Ergänzender Arbeitsmarkt: Vergütung und soziale Sicherung** Nicht alle Personen, die in der Schweiz arbeiten, geniessen denselben sozialen Schutz. Auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt zum Beispiel, der Personen mit administrativem Sonderstatus beschäftigt, sind nicht alle sozialen Risiken gleich abgedeckt. **Katja Haunreiter, Morgane Kuehni, Natalie Benelli, Antonin Zurbuchen, Fachhochschule Westschweiz; Spartaco Greppi, Fachhochschule Südschweiz; Peter Streckeisen, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften**

38 Karriereunterbrüche: Wirtschaftliche Folgen und Lösungen Die Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt ist eng mit der Mutterschaft und mit der Frage der Strukturen zur Kinderbetreuung verbunden. Eine von Pro Familia Schweiz in Auftrag gegebene Studie veranschaulicht in Zahlen den Zusammenhang zwischen der Erwerbsquote von Müttern und dem Kinderbetreuungsangebot und macht Vorschläge zu dessen Verbesserung. **Philippe Gnaegi, Pro Familia Schweiz**

Vorsorge

54 Reform der Ergänzungsleistungen: Was ändert sich? In der Frühjahrssession 2019 hat das Parlament die Reform der Ergänzungsleistungen EL unter Dach und Fach gebracht. Es ist den Vorschlägen des Bundesrates nur teilweise gefolgt und hat die Vorlage stark ausgebaut. **Nadine Schüpbach, Bundesamt für Sozialversicherungen**

Familie, Generationen und Gesellschaft

41 Narrative zur Prävention von Radikalisierung im Internet Extremistische Radikalisierung vollzieht sich zunehmend unter dem Einfluss des Internets. Junge Menschen sind hierfür besonders anfällig. Vier Schweizer Pilotprojekte haben im letzten Jahr Internetangebote entwickelt, um der Online-Radikalisierung vorzubeugen. Ihr Vorgehen und ihre Ergebnisse wurden wissenschaftlich evaluiert. **Dirk Baier, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften**

45 Kompetenzen für das digitale Zeitalter Wenn Maschinen immer mehr menschliche Arbeit ersetzen, was müssen denn Menschen noch können? An welchen Kompetenzen und Grundwerten soll man sich orientieren, um jüngere Generationen für das digitale Zeitalter zu bilden und auszubilden? Dieser Beitrag ordnet die Debatte anhand zweier Übersichtsmodelle. **Sarah Genner, Medienwissenschaftlerin und Dozentin**

50 Altern mit einer Mobilitätsbehinderung Eine Analyse der derzeit im schweizerischen Sozialversicherungssystem verankerten Konzepte von Behinderung und Alter legt nahe, dass diese nicht aufeinander abgestimmt sind. Dieser Umstand erschwert die autonome Lebensgestaltung von Menschen im dritten Lebensalter, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, statt sie zu erleichtern. **Francesca Rickli, Universität Zürich**



Keystone/Photopress-Archiv/Str.

Es sieht glücklicherweise nicht so aus, als ob sich aus diesem Verkehrsunfall auf Schwarzeis 1955 in Zürich ein Haftpflichtereignis mit Invaliditätsfolge ergeben hätte. Und wenn, hätte noch keine Invalidenversicherung bestanden, die gegenüber der Haftpflichtversicherung des Unfallverursachers einen Regress hätte geltend machen können.

SCHWERPUNKT

Regress AHV/IV

Wenn im Todes- oder Invaliditätsfall Sozialversicherungsleistungen auf ein Haftpflichtereignis (z. B. Auto-unfall mit geschädigter Person) zurückzuführen sind, üben die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und Invalidenversicherung (IV) ihr Recht auf Rückgriff (Regress) auf die haftpflichtige Person aus. Der geschädigten Person steht eine Haftpflichtforderung gegenüber der haftpflichtigen Person zu. Diese Forderung geht von Gesetzes wegen im Umfang der von AHV und/oder IV erbrachten und zu erbringenden Leistungen auf den Sozialversicherer über. Der gesetzliche Forderungsübergang wird auch Subrogation genannt. Der Regress wird unter Mitwirkung der Ausgleichskassen und der IV-Stellen durch die Regressdienste, die Suva und den Bereich Regress AHV/IV des BSV geltend gemacht.

Weit über 99 Prozent der Regressfälle können mit den Haftpflichtversicherungen oder den haftpflichtigen Personen einvernehmlich erledigt werden. Das BSV übt grosse Zurückhaltung bei der gerichtlichen Durchsetzung von Regressforderungen. Wenn der Rechtsweg nach sorgfältiger Abwägung der Risiken und der Erfolgsaussichten trotzdem beschritten wird, stehen die Chancen einer teilweisen oder gänzlichen Durchsetzung der Forderungen gut: Die Erfolgsquote liegt bei 80 Prozent.

Die Bearbeitung der Regressfälle von AHV und IV soll in den nächsten Jahren digitalisiert werden. Damit werden die Abläufe transparent, effizient und medienbruchfrei gestaltet. ■

Durchsetzung von Regressforderungen der IV und AHV

Thomas Bittel,

Fritz Stalder; Bundesamt für Sozialversicherungen

Das BSV übt grosse Zurückhaltung bei der gerichtlichen Durchsetzung von Regressforderungen. Wenn der Rechtsweg nach sorgfältiger Abwägung der Risiken und der Erfolgsaussichten trotzdem beschritten wird, stehen die Chancen einer teilweisen oder gänzlichen Durchsetzung der Forderungen gut: Die Erfolgsquote liegt bei 80 Prozent.

In Todes- oder Invaliditätsfällen üben die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und die Invalidenversicherung (IV) das Regressrecht dann aus, wenn die Ursache für die zu erbringenden Sozialversicherungsleistungen auf ein Haftpflichtereignis (z. B. Autounfall mit geschädigter Person) zurückzuführen ist. In diesen Fällen steht der geschädigten Person auch eine Haftpflichtforderung gegenüber der haftpflichtigen Person zu. Diese Forderung geht von Gesetzes wegen im Umfang der von AHV und/oder IV erbrachten und zu erbringenden Leistungen auf den Sozialversicherer über (der gesetzliche Forderungsübergang wird auch Subrogation genannt). Geregelt ist der Rückgriff in den Artikeln 72 ff. des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des

Sozialversicherungsrechts (ATSG). Der Regress wird unter Mitwirkung der Ausgleichskassen und der IV-Stellen durch die Regressdienste, die Suva und den Bereich Regress IV/AHV des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) geltend gemacht. Sieben Regressdienste sind bei kantonalen Ausgleichskassen und einer bei einer IV-Stelle angesiedelt. Als erstes versuchen die regionalen Regressdienste, die regressfähigen Leistungen beim haftpflichtigen Dritten bzw. bei dessen Haftpflichtversicherung geltend zu machen. Gelingt dies nicht, was selten der Fall ist, wird das Dossier an den Bereich Regress AHV/IV des BSV weitergeleitet, der seinerseits versucht, sich aussergerichtlich mit der Haftpflichtversicherung zu einigen. Scheitern diese Bemühungen, prüft

Am Regress sind die AHV-Ausgleichskassen, die IV-Stellen, acht regionale Regressdienste, die Suva und das BSV beteiligt.

der Bereich, ob die Forderung prozessual durchgesetzt werden soll. Das entsprechende bewährte Prozessmanagement des Bereichs Regress AHV/IV des BSV sieht dabei nicht nur eine strenge rechtliche Analyse des Falles vor, sondern wägt auch die finanziellen Interessen ab und bemüht sich um eine sorgfältige Auswahl allfälliger Rechtsvertretungen (Beck 2012). Die gerichtliche Durchsetzung von Regressforderungen gegenüber haftpflichtigen Dritten birgt ein Prozesskostenrisiko und ist mit erheblichem Aufwand verbunden. Sie wird deshalb als Ultima Ratio gesehen. Seit 2012 wurde in 17 Regressfällen der IV und AHV der Gerichtsweg beschritten. Davon führten deren drei zu einem negativen Ergebnis für die beiden Versicherungen. Diese Erfolgsquote der Regressklägerin von über 80 Prozent darf als ausgezeichnet gewertet werden. Nachfolgend werden alle Regressfälle der IV und AHV vorgestellt, die zwischen 2012 und 2018 vor Gericht anhängig gemacht wurden und inzwischen abgeschlossen sind.

HAFTUNG BZW. HAFTUNGSQUOTE

BETRUNKENER VATER INVALIDISIERT TOCHTER Die 8-jährige Versicherte erlitt als nicht angegurte Beifahre-

Die gerichtliche Durchsetzung von Regressforderungen ist Ultima Ratio.

rin im Januar 2000 schwere Hirnverletzungen, weil ihr alkoholisierte Vater kurz nach Mitternacht die Herrschaft über den Personenwagen der Familie verlor und in einen Elektroverteilerkasten prallte. Weil die Haftpflichtversicherung fehlende Grobfahrlässigkeit des Lenkers einwendete und hieraus die Vorteile des Regressprivilegs abzuleiten gedachte, klagte die IV eine Summe von über 1,7 Mio. Franken ein. Die Verneinung der Grobfahrlässigkeit vermochte das Gericht nicht wirklich zu überzeugen, weshalb nach den Parteivorträgen auf Basis eines Anteils von 72 Prozent ein Vergleich geschlossen werden konnte. Der IV kam dadurch ein Regressbetrag von 1,25 Mio. Franken zu (Vergleich vor Bezirksgericht Zürich vom 11. Februar 2014).

LAMBORGHINI MIURA: FORMVOLLENDET SCHÖN, ABER TÖDLICH Der Streckenposten eines Oldtimerrennens, der bereits eine IV-Rente bezog, wurde auf abgesperrter Strecke von einem ins Schleudern geratenen Lamborghini Miura erfasst und getötet. Die AHV, welche die Witwen-Rentenleistungen ausrichtete, klagte im Dezember 2010 den Versorgungsschaden gestützt auf die Kausalhaftung des Veranstalters (Art. 72 SVG) ein. Die Klage wurde abgewiesen, weil eine Haftung infolge groben Selbstverschuldens des Getöteten nach Meinung des Gerichtes entfiel und dem Lamborghini-Lenker darüber hinaus kein Fehlverhalten anzulasten war. Weil der getötete Streckenposten seinen Platz nicht hätte verlassen dürfen und weil er vor dem Rennen richtig instruiert worden war, entfiel jegliches (Mit-)Verschulden des Veranstalters (Handelsgericht Zürich, 25. Februar 2014, HG 100340-0).

FATALE VERWECHSLUNG VON MENGENEINHEITEN IM CHEMIELABOR Eine Deutschlehrerin, die wegen eines Mangels an Fachlehrkräften ein Teilpensum in Chemie übernehmen sollte, war zusammen mit dem sie in Chemie einweisenden Vorgänger am Durchexerzieren eines Versuchs mit «Chäpselipistolpulver» (Vermischen von Schwefel mit Kaliumchlorat), als es zu einer heftigen Explosion kam. Der Chemielehrer der Basisstufe hatte ihr irrtümlich ein um Faktor 1000 überdosiertes Gemisch (!) zum Verreiben übergeben. Obschon sie lebensgefährliche Inhalationsverletzungen der Lungen und komplexe Explosionsverletzungen an beiden Händen erlitten hatte, konnte die IV die Versicherte renten-

ausschliessend umschulen. Der sie mangelhaft anweisende Chemielehrer wurde wegen schwerer fahrlässiger Körperverletzung strafrechtlich verurteilt. Die Argumentation der Haftpflichtversicherung, wonach sein Verhalten nicht als grobfahrlässig zu qualifizieren war und deshalb aufgrund der Arbeitgeberprivilegsituation nicht zur Haftung der Oberstufengemeinde gereichen würde, fand bis vor Bundesgericht keinen Rechtsschutz. Der Regressanspruch der IV von 380 000 Franken wurde umfassend zugesprochen (BGer 2C_1087/2013, 28. Juni 2014).

MOPED BEDRÄNGT MOTORRAD Der 25-jährige Versicherte bremste und stürzte mit seinem Motorrad, weil ihm ein knapp 15-jähriger Mopedfahrer aus einer vortrittsbelasteten Nebenstrasse den Weg abgeschnitten hatte. Der Motorradlenker verletzte sich dabei erheblich am rechten Bein und bezog in der Folge neben einer ganzen IV-Rente vier Kinderrenten und eine Rente der obligatorischen Unfallversicherung. Da die Haftpflichtversicherung des Mopedfahrers dessen Haftung nach Art. 41 OR kategorisch verneinte, klagten die Sozialversicherer ihre Forderungen gemeinsam beim Bezirksgericht ein. Während das Bezirksgericht die Haftungsquote noch bei 75 Prozent zulasten des Mopedfahrers angesetzt hatte, reduzierte das Kantonsgericht diese auf 55 Prozent, was seitens des Bundesgerichtes Rechtsschutz fand und der IV eine Regresssumme von 535 000 Franken einbrachte. Während der Mopedfahrer mit seinem Verhalten die überwiegende Ursache des Unfalls gesetzt hatte, war nach Meinung des höchsten Gerichtes nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die einem Motorrad innewohnende Betriebsgefahr höher gewichtet hatte als diejenige des Mopeds (BGer 4A_74/2016, 9. September 2016).

RENITENTER MIETER ERSCHIESST POLIZISTEN MIT ARMEEPISTOLE Ein seit 2006 psychisch auffälliger Mann war 2007 infolge gravierender Persönlichkeitsstörungen für militärdienstuntauglich erklärt worden. Weil die Armee es in der Folge während Jahren unterlassen hatte, die sich im Eigentum der Eidgenossenschaft befindende Dienstwaffe einzuziehen, war diese noch immer im Besitz des Täters, als die Zwangsräumung seiner Mietwohnung anstand. Dieser erschoss einen Polizisten und verletzte einen anderen durch einen Streifschuss am Oberarm. Das Bundesverwaltungs-

gericht ersah in der Unterlassung der Schweizer Armee, dem entlassenen Wehrmann die Waffe abzunehmen, ein widerrechtliches Verhalten im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Verantwortlichkeitsgesetz (VG, SR 170.32). Im Gegensatz zur Vorinstanz erachtete es die Rechtswidrigkeit und damit die grundsätzliche Haftung als gegeben. Der Regressanspruch der AHV beläuft sich auf 220 000 Franken (Bundesverwaltungsgericht, 8. Februar 2019, A-3025/17).

OPERATIVE KORREKTUR DER NASENSCHEIDENWAND FÜHRT ZU EINER HALBEN IV-RENTE

Die Versicherte, die an einer chronischen Nasennebenhöhlenentzündung (Polysinusitis) gelitten hatte, unterzog sich im Januar 1992 im Kreisspital Oberengadin einer Operation. Bei der Abtragung der verdickten Schleimhaut der Nasenmuschel (Mucotomie) verletzte der operierende Chirurg durch mehrfaches Stanzen in die Augenhöhle den Sehnerv, wodurch Beweglichkeit und Funktion des rechten Auges auf Dauer eingeschränkt blieben und – insbesondere bei Anstrengung – zu erheblich verstärkten Kopfschmerzen führten. Das Kantonsgericht erachtete das Vorgehen des Chirurgen als nachweislich grobfahrlässig, sodass eine Haftung des Gemeindekreises gegeben war und der IV-Regress in vollem Umfang von 740 000 Franken (inklusive eines erklecklichen Betrages für aufgelaufene Zinsen!) zugesprochen wurde (Kantonsgericht Graubünden, 19. Februar 2019, ZK2 16 55).

BERECHNUNG EINES VERSORGUNGSSCHADENS

LASTWAGEN ÜBERSIeht 38-JÄHRIGE MUTTER UND ÜBERROLLT SIE TÖDLICH

2005 wurde eine radfahrende 38-jährige Mutter von einem nach rechts abbiegenden Lastwagenlenker übersehen und von diesem überrollt. Sie starb noch auf der Unfallstelle und hinterliess einen 38-jährigen Ehegatten und eine 8-jährige gemeinsame Tochter. Das Gericht ermittelte den Versorgungsschaden zweiphasig, unterstellte tabellarische Versorgungsquoten und berücksichtigte das Nettoeinkommen zur Bestimmung des Erwerbsversorgungsausfalls. Die Berechnung des Haushaltversorgungsschadens wurde abstrakt mit SAKE-Tabellen und einem Stundenansatz von 29 Franken unter Einbezug zukünftiger Reallohnsteigerungen von jährlich einem Prozent errechnet. Die Aufteilung des Haushaltversorgungsschadens erfolgte zu 33 Prozent an die Halbwaise und zu

66 Prozent an den Witwer. Das Gericht hielt fest, dass die sachliche Kongruenz der AHV-Witwen- und Waisenrenten sowohl zum Versorgungsschaden aus Erwerb als auch zum Schaden aus Haushaltsführung gegeben wäre. Die AHV obsiegte und konnte die Hinterlassenenrentenleistungen im Umfang von 185 000 Franken regressieren (= 94 % der regressierbaren Leistungen; Bezirksgericht Luzern, 12. März 2013, 1A1 11 18 UZ55).

NATÜRLICHER UND ADÄQUATER KAUSALZUSAMMENHANG, KONSTITUTIONELLE PRÄDISPOSITION(EN)

EIN OFFENSICHTLICH FEHLPLATZIERTER BLITZABLEITER Die Versicherte stolperte im Jahr 2001 auf einem Parkplatz über einen hervorstehenden, nicht fachmännisch verarbeiteten Blitzableiter. Aufgrund der beim Sturz erlittenen Fraktur des vierten und fünften Mittelhandknochens litt sie an einem persistierenden Schmerzsyndrom und bezog ab September 2002 eine ganze IV-Rente, die mittels gemischter Methode (Haushalt/Erwerb) berechnet worden war. Die IV klagte Ende 2010 ihre Regressforderung gestützt auf Art. 58 OR ein, nachdem die Eigentümerin des Parkplatzes den natürlichen Kausalzusammenhang verneint und einen Schaden weitestgehend bestritten hatte. Im Rahmen des vor Bezirksgericht getroffenen Vergleichs zeigte sich die Beklagte schliesslich doch bereit, der IV 88 Prozent der regressierbaren Leistungen und damit 200 000 Franken zu bezahlen (Vergleich vor Bezirksgericht Baden, 19. November 2012).

BEHANDLUNG SPRÖDER LIPPEN FÜHRT ZU BLEIVERGIFTUNG Eine 67-jährige Versicherte behandelte ihre spröden Lippen mit der Wundheilsalbe Vulnosan. Ein Jahr nach der ersten Anwendung mussten die Symptome einer Bleivergiftung zwingend auf die Salbe zurückgeführt werden. Diese wies einen Bleigehalt von nicht weniger als 13,4 Prozent(!) auf. Infolge kausaler Nervenlähmungen in beiden Armen, Verkümmern der Handmuskeln und Fingerlähmungen resultierte eine Pflegebedürftigkeit. Der Regress für die Hilflosenentschädigung mittleren Grades der IV wurde, gestützt auf eine Haftung nach Produkthaftungsgesetz, richtigerweise gutgeheissen, nachdem die Haftpflichtversicherung des Apothekers, der die Wundheilsalbe hergestellt hatte, die Pflegebedürftigkeit der Versicherten

und den Schaden bestritten und ihr – in geradezu abstruser Manier – sogar ein Mitverschulden zu unterstellen versucht hatte. Es resultierte ein Regressertrag im Umfang der kausalen Gesamtleistungen von 115 000 Franken (Appellationsgericht Basel-Stadt, 21. Mai 2013, AZ.2011.3).

KEIN HERZ DER HAFTPFLICHTVERSICHERUNG FÜR EINE GEGLÜCKTE EINGLIEDERUNG DER IV

1998 erlitt eine Versicherte eine Auffahrkollision und war aufgrund der Unfallfolgen nicht mehr in der Lage, eine berufsbegleitende Ausbildung zur Psychologin abzuschliessen. Für die erfolgreiche Eingliederung der IV wollte die Haftpflichtversicherung des PW-Halters dann nicht geradestehen, obschon sie der Geschädigten zuvor im Direktschaden – dem ungedeckten Schadensanteil nach Abzug der Sozialversicherungsleistungen – 250 000 Franken bezahlt hatte. Nicht nur das Handelsgericht Zürich, sondern auch das Bundesgericht belehrten die Gegenseite abschliessend eines Besseren und sie musste der IV im Regress insgesamt mehr als 300 000 Franken erstatten (BGer 4A_275/2013, 30. Oktober 2013).

ANALFISTELOPERATION FÜHRT ZU DURCHTRENNTEM SCHLISSMUSKEL

Bereits 1977 war der Versicherte zweimal wegen einer Analfistel operiert worden. Eine weitere, kontraindizierte Operation im Jahre 1994 misslang, weil dabei der innere Schliessmuskel durchtrennt wurde. Die dadurch verursachte Inkontinenz führte 1996 zur Invalidität des Mannes. Unter Ausschluss des Rentenschadenregresses sprach das Bundesgericht der IV rund 80 Prozent des eingeklagten Regressbetrages zu (BGer 4A_404/2013, 29. Januar 2014). Dies war folgerichtig, hatte es dem Geschädigten doch unter Anrechnung der IV-Leistungen bereits 2007 250 000 Franken zugesprochen gehabt (BGer 4A_273/2007, 31. Oktober 2007).

FRIVOLLES LEBEN EINES RENTNERS KOSTET DIE IV DEN REGRESS

Der Versicherte erlitt 1997 im Alter von 38 Jahren aufgrund eines Auffahrunfalles eine Halswirbelsäulendistorsion. Weil die IV ihm eine ganze Rente zuerkannt hatte und auch die UVG-Versicherung höchstrichterlich zur vollen Rentenleistung verpflichtet worden war, musste der IV-Regress dreizehn Jahre später gerichtlich eingeklagt werden. Die Observation des Versicherten, welche

die Haftpflichtversicherung während des hängigen Gerichtsprozesses veranlasst hatte, förderten ein für die IV wenig favorables Bild zutage: Der Versicherte hatte einen geregelten Tagesablauf, charakterisierte sich vorweg durch wiederkehrende Nachtclubbesuche und zeigte während der an 16 Tagen durchgeführten Überwachung keinerlei körperliche Einschränkungen. Mangels hinreichenden Nachweises der natürlichen Kausalität von ereigniskausalen, bestrittenen Dauerbeschwerden sah sich die IV gezwungen, das Prozessrisiko mit einem symbolischen Betrag von 20 000 Franken auszukaufen (Vergleich vor Obergericht Zürich, 28. Mai 2014).

ALS SCHLEUDERTRAUMATA NOCH RENTENLEISTUNGEN AUSLÖSTEN Die Versicherte hatte im August 1999 bei einem heftigen Auffahrunfall ein Halswirbelsäulendistorsionstrauma erlitten und bezog – hierauf zurückgehend – eine halbe IV- und drei Kinderrenten. Die IV klagte ihre Regressforderung 2008 beim Bezirksgericht Baden ein, nachdem die Motorfahrzeughaftpflichtversicherung des Unfallverursachers die adäquate Kausalität bestritten und geltend gemacht hatte, dass die vor dem Unfall präexistierenden Beschwerden bei der Schadenersatzbemessung zu berücksichtigen wären. Die Gerichte folgten diesem Ansatz nicht, bejahten den adäquaten Kausalzusammenhang und verneinten sowohl ein Selbstverschulden der Geschädigten als auch das Vorliegen einer konstitutionellen Prädisposition. Die IV obsiegte vollumfänglich und bekam inklusive Zinsen im Regress 480 000 Franken zugesprochen (Obergericht des Kantons Aargau, 2. Juli 2014, OZ.2013.8/CG).

MEDIZINISCH INDIZIERTE, ABER VERGESSENE SECTIO FÜHRT ZU MILLIONENSCHADEN Trotz entsprechender Vorbefunde und des erhöhten Einsatzes von Wehenmitteln ordnete der Gynäkologe fälschlicherweise eine normale Geburt an. Sowohl die ärztliche Verletzung der Sorgfaltspflicht als auch die Kausalität zwischen dem Fehler und der initialen Schädigung des Neugeborenen waren unbestritten. Die Haftpflichtversicherung der Spitalregion versuchte, sich mit unhaltbaren Darlegungen zum hypothetischen (Ohnehin-)Kausalverlauf und mit formellen Verwirkungseinwendungen aus der Verantwortung zu stellen. Nach zweimaligem Obsiegen vor Bundesgericht (BGer

4A_483/2012, 7. März 2013 und 4A_51/2014, 27. August 2014) – der zweite Entscheid war nota bene auf eine Willkürüge infolge falscher Anwendung kantonalen Rechts erfolgt – liess sich der IV-Regress gegenüber der haftpflichtigen Spitalregion und der Haftpflichtversicherung des vormaligen Rechtsvertreters der IV mit einer Summe von insgesamt 2,765 Mio. Franken erfolgreich erledigen (Vergleiche vom 19./22. Juni 2015 mit der Spitalregion und vom 26./27. April 2016 mit der Haftpflichtversicherung des Rechtsvertreters).

PRÄDISPONIERTER WALLISERIN ERLEIDET EINEN AUFFAHRUNFALL Eine alleinerziehende Mutter zweier Kinder erlitt im Januar 2001 einen Auffahrunfall, der zu einem cervicocephalen Syndrom (Kopfschmerzen sowie anderen Beschwerden im Kopfbereich) und zu einer Anpassungsstörung führte. Sie konnte ihre Arbeitstätigkeit als ungelernte Kellnerin, als Reinigerin, als Coiffeuse und als Büroangestellte deshalb nicht mehr ausüben. Die IV machte Regressforderungen für die der Frau ausgerichtete befristete Rente, für Taggelder und für Umschulungskosten geltend, da es gelungen war, die Versicherte von Juni 2003 bis August 2005 im kaufmännischen Bereich erfolgreich wiederenzugliedern. Obschon die Haftpflichtversicherung des Unfallverursachers die Geschädigte mit einer Pauschale von 130 000 Franken entschädigt hatte und die finale Teilzahlung im Jahre 2006 erfolgt war, bestritt sie gegenüber der IV den natürlichen Kausalzusammenhang zwischen dem Unfall und den geklagten Beschwerden. Die im Februar 2012 beim Bezirksgericht Zürich eingeklagte Regressforderung endete 2016 nach zweimaligem Obsiegen vor Bundesgericht (Rückweisung infolge Befangenheit einer Richterin mit Urteil 4A_62/2014 vom 20. Mai 2014 und Rückweisung zur Abnahme eines Beweises mit Urteil 4A_588/2014 vom 6. Juli 2015) durch ein Urteil des Bezirksgerichts Zürich negativ. Obschon das Gericht abschliessend feststellte, dass das medizinische Gutachten den Beweis des natürlichen und adäquaten Kausalzusammenhangs bewiesen hätte, wies es die Klage mit der Begründung ab, dass die IV den tatsächlichen Verdienstaustausch nicht hätte nachweisen können (Bezirksgericht Zürich, 23. Juni 2016, CG150146-L/U).

VERSICHERUNG VERSUCHT (ERFOLGLOS) ZINSEN ZU SPAREN Ein 29-jähriger Versicherter erlitt 1993 als selbst-

ständiger Schreiner einen Arbeitsunfall, als er aufgrund eines mangelhaften Gerüstbrettes vier Meter in die Tiefe stürzte. Fortan querschnittgelähmt, konnte er infolge erfolgreicher Umschulung der IV ab 1998 wieder ein halbes Erwerbsspensum ausüben. Nachdem die Haftpflichtversicherung der Gerütherstellerin schon im Direktschaden einen Prozess erfolglos bis vor Bundesgericht geführt hatte, versuchte sie, auch gegenüber der IV Schadenersatzleistungen einzusparen, indem sie die Verhandlungen mutwillig verzögerte und rechtsmissbräuchlich argumentierte. Die kantonalen Gerichtsinstanzen konnten der Argumentationslinie der Haftpflichtversicherung jedoch nicht folgen und sprachen der IV den restanzlich geschuldeten Regressbetrag von 325 000 Franken zu, worin der Amortisationsbeitrag für den behindertengerecht ausgestatteten Personenwagen, die Hilflosenentschädigung leichten Grades und die aufgelaufenen Zinsen eingeschlossen waren (Urteil des Obergerichtes AR vom 6. Dezember 2016, O1Z 16 3).

MASSIVER AUFPRALL EINES LASTWAGENS INS HECK EINES PERSONENWAGENS Die 38-jährige Versicherte erlitt 1998 einen heftigen Auffahrunfall, als sie aufgrund eines verengten Fahrstreifens auf der Autobahn abbremsen musste und ein Lastwagen mit einem Geschwindigkeitsunterschied von 25 bis 33 km/h auf ihr Auto auffuhr und dabei u. a. einen massiven Heckschaden verursachte. Aufgrund persistierender lumbovertebraler und residualer cervicovertebraler Beschwerden erhielt die Versicherte eine IV-Rente bei einer Arbeitsunfähigkeit von 50 Prozent. Für den renommierten Gutachter waren die geschilderten Beschwerden aus biomechanischer Sicht erklärbar. Die von der Haftpflichtversicherung ins Feld geführte, auf zwei Jahre begrenzte Limitierung der natürlichen Kausalität (ex post) erachtete das Gericht als nicht nachvollziehbar. Aufgrund divergierender Schadensannahmen konnte der Fall abschliessend mit einem Regressanteil von 66 Prozent und einem Betrag von 140 000 Franken erfolgreich ausgekauft werden (Vergleich vor Handelsgericht Zürich, 28. Februar 2017). ■

LITERATUR

Beck, Peter (2012): «Regressprozesse – aufwändig, aber nötig», in *CHSS* 3/2012, S. 141–143: www.soziale-soicherheit-chss > Ausgaben & Schwerpunkte > Ausgaben 1993–2015 > Archiv 2012.



Thomas Bittel

Fürsprecher, Regress AHV/IV, Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL, BSV.
thomas.bittel@bsv.admin.ch



Fritz Stalder

Rechtsanwalt, stellvertretender Bereichsleiter, Regress AHV/IV, Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL, BSV.
fritz.stalder@bsv.admin.ch

Digitaler Regress der AHV und IV

Peter Beck, Bundesamt für Sozialversicherungen

Die Bearbeitung der Regresse von AHV und IV soll digitalisiert werden. Einige hängige Gesetzesrevisionen sehen den grenzüberschreitenden elektronischen Datenaustausch sowie die Vereinheitlichung der IT-Struktur in der 1. Säule vor. Mit der Digitalisierung der AHV-/IV-Regresse sollen die Abläufe transparent, effizient und medienbruchfrei gestaltet werden.

Die Regressbearbeitung der AHV und der IV erfolgt momentan noch weitgehend papiergestützt und wenig digitalisiert. Der hauptsächliche Datenträger ist das Papierdossier. Formulare und Briefe werden per Post oder per Mailsystem unter den am Regress beteiligten Stellen ausgetauscht und Zahlungen bzw. Verbuchungen erfolgen im Einzelfall von Hand. Statistischen Erhebungen zum Regress der AHV und IV zufolge werden pro Jahr zwischen den Regressbeteiligten rund 11 000 Dossiers (auf Papier oder CD), rund 80 000 Formulare sowie Briefe (per E-Mail oder per Post) und rund 4500 Leonardo-Dateien (mehrheitlich per E-Mail) ausgetauscht (Leonardo ist eine Java-basierte Software zur Berechnung von Personenschäden der Leonardo Productions

AG, Eglisau). Die genannten Zahlen sind im Rahmen des Projekts «Datenaustausch Regress» erhoben worden. Das Projekt steht unter der Federführung des Vereins eAHV/IV mit Vertretungen des Schweizerischen Versicherungsverbandes

Die Regressbearbeitung erfolgt noch weitgehend papiergestützt.

(SVV), der Suva und des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV).

Dieses beeindruckende Mengengerüst liefert einen Grund dafür, dass die Regressakteure der AHV/IV und der Suva sich in den letzten Jahren intensiv mit Digitalisierungsfragen auseinandergesetzt haben. Auch wenn das Regressgeschäft allgemein stark geschrumpft ist, müssen Investitionen getätigt werden, um die Abläufe medienbruchfrei, transparent und effizient gestalten zu können. So sind unter den Akteuren v. a. fristengesteuerte und verbindliche Geschäftsprozesse zu schaffen. Dies soll die Einzelfallbearbeitung generell verkürzen und früh Klarheit darüber schaffen, ob eine Regressforderung zu verfolgen ist. Medienbrüche sind Fehlerquellen und sehr aufwändig in der Bearbeitung, wenn die relevanten Daten in verschiedenen Applikationen oder auf Paper vorhanden sind und oftmals von Hand in eine andere Applikation übertragen werden müssen.

Die Bestrebungen zur Automatisierung der Regressbearbeitung von AHV und IV hängen auch mit verschiedenen Gesetzesrevisionen in der 1. Säule zusammen. So sollen im Rahmen der sich derzeit im Parlament befindlichen 1. ATSG-Revision die gesetzlichen Grundlagen zum grenzüberschreitenden elektronischen Austausch von Sozialversicherungsdaten im europäischen Raum geschaffen werden. Im Rahmen des Gesetzgebungsprojektes «Modernisierung der Aufsicht» wird der Bundesrat zudem gesetzliche Grundlagen für eine harmonisierte IT-Strategie und Unternehmensarchitektur in der 1. Säule vorschlagen.

In der Folge werden einige Schlaglichter auf die Digitalisierungsbemühungen und -vorhaben des Regresses AHV/IV geworfen.

E-REGRESS UND LEONARDO Begonnen hat die Automatisierung im Regress der AHV und IV mit der schweizweiten Einführung von Leonardo im Jahre 2002. Mit eRegress FaVe (kurz für Fallverwaltung, im Folgenden eRegress genannt) ging das BSV einen Schritt weiter und wollte mit neu zu bauenden oder einzukaufenden modernen IT-Applikationen eine einheitliche elektronische Fallverwaltung mit integrierter Regressberechnung schaffen. Das BSV realisierte die Komponente Fallverwaltung in Zusammenarbeit mit dem BIT. Die Rechenkomponente wurde dem Programm

Die Digitalisierung des Regresses begann 2002 mit der Einführung von Leonardo.

Leonardo entnommen und in die Fallverwaltung integriert. Mit dem so zusammengesetzten eRegress konnte das BSV bestehende Applikationen wie das DDV (Datei-Dossierverwaltung) sowie die für Regressforderungsberechnungen gebrauchte Natural-/Adabas-Anwendung des BIT und einen im BSV laufenden Rechner für die Kapitalisierung von Hilfsmitteln per 2008 ablösen.

Bis 2013 wurde eRegress in den Regressdiensten Bern, Basel, Zürich und Waadt eingeführt. Dadurch konnte das entwicklungs- und systemkritische DDV bei allen Usern abgeschaltet werden. Zudem erhielt der Finanzdienst der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) einen Zugriff auf eRegress, was die An- und Abmeldungen (Papierdokumente) obsolet wurden liess. Die Projektziele wurden allerdings nur zur Hälfte erreicht. Die Einführung von eRegress in den zuständigen Diensten von St. Gallen, Nidwalden, Tessin und Wallis wurde ausgesetzt. Es hatte sich herausgestellt, dass die Anwendung u. a. nicht optimal die Aktenführung und -aufbewahrung ermöglichte, störungsanfällige Zusatzkomponenten aufwies und nicht sehr performant war.

Das Softwareprodukt Leonardo wurde in den letzten sechzehn Jahren vom Hersteller funktionell stark weiterentwickelt. Nebst diversen neuen Tools für die Schadenberechnung (u. a. Hilfsrechner für Rentenschaden, Haushaltsschaden und Versorgungsschaden) wurde insbesondere die Berechnung von Sozialversicherungsleistungen der Zweige AHV/IV, Unfallversicherung (UV) und der beruflichen Vorsorge (BV) entwickelt und integriert. Zudem wurde die Darstellung der Direkt- und Regressansprüche verbessert und das Programm wurde immer wieder auch an die veränderten rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen angepasst. Als bedeutende Innovation ist auch die tagge-

naue Kapitalisierung einer Rentenleistung (Kapitalisierung = Umrechnung einer regelmässigen Rentenleistung auf den gegenwärtigen Kapitalwert, d. h. Diskontierung von in der Zukunft liegenden Zinserträgen auf den Berechnungszeitpunkt) hervorzuheben. Diese war in einem ersten Schritt von den Mathematikern des BSV vorbereitet und schliesslich von den Aktuaren der Suva, der Versicherungsgesellschaft Zürich und der Versicherung AXA geprüft worden.

Die auch für den Regress positiven Entwicklungen von Leonardo führten dazu, dass die Benutzer die Regressforderungen mit der Zeit immer mehr mit Leonardo als mit eRegress des BSV berechneten. Ende 2017 deaktivierte das BIT denn auch auf Geheiss des BSV den Rechenteil und entfernte ihn aus eRegress.

Leonardo ist heute weit verbreitet und gilt als Standard für die Berechnung von Personenschäden. Die Software wird von Anwälten, Gerichten, der Suva, dem BSV und von sämtlichen privaten Versicherungsunternehmen im Bereich der Haftpflichtversicherung und des UVG eingesetzt. Sie bildet immer häufiger die Grundlage für prozessuale Vergleichsverhandlungen und Urteile. Das Bundesgericht hat unlängst Leonardo als eine Software auf wissenschaftlicher Grundlage eingestuft. Viele Akteure, v. a. die Suva und das BSV, erfassen und dokumentieren gemeinsame Fälle mit Leonardo, da die Software nicht nur die Berechnung, sondern auch die Fallverwaltung unterstützt. Die Suva/Militärversicherung (MV) macht gemäss Art. 14 Abs. 2 ATSV in den gemeinsamen Fällen mit AHV/IV auch deren Rückgriffsforderungen geltend. Einzelne Privatversicherer berechnen mit der Software ihre Rückstellungen und setzen sie für das Controlling ein.

SNITTSTELLE VERTIGO Bei der Suva und dem BSV existieren Schnittstellen zu eigenen Applikationen, die es ermöglichen, die Leistungsdaten automatisiert in die Regresswertberechnung von Leonardo zu übernehmen. Das hat die Suva mit ihren zentralisierten IT-Systemen bereits 2004 realisiert. Das BSV hingegen kann mit der Schnittstelle Vertigo erst seit 2017 die relevanten Regressdaten aus dem Data Ware House (DWH) der ZAS extrahieren. Dabei musste die ZAS zuerst das DWH, das v. a. statistischen Zwecken dient, für die Regressanfragen nutzbar machen. Das DWH der ZAS besteht aus drei Applikationen:

- Sumex II enthält die Rechnungsdaten, die den verschiedenen IV-Massnahmen zugrunde liegen. Diese sind integrativer, medizinischer, beruflicher und schulischer Art. Hinzukommen die Assistenzbeiträge, Abklärungsmassnahmen und die Hilfsmittel (auch für die AHV). Die ZAS implementierte ein Tool, das es ermöglicht, die von der AHV/IV zugunsten einer versicherten Person bezahlten Rechnungsbeträge pro Leistungsart und für eine definierte Zeitperiode auszuweisen und zusammenzuzählen.
- Analog programmierte die ZAS ein Tool, das die Renten- und Daten aus dem Rentenregister, die für die Anwender in «TeleZas3» einsehbar sind, in der vom Regress benötigten Art aufbereitet.
- Die Taggelder, die die IV während einer beruflichen Massnahme bezahlt, können ebenfalls regresskonform aus der Datensammlung sämtlicher Taggelderleistungen extrahiert werden.

Der Suchlauf der Regressdaten im DWH wird aus Leonardo mittels Eingabe der Sozialversicherungsnummer der versicherten Person gestartet und via Sedex (Secure Data Exchange: eine Dienstleistung des Bundesamts für Statistik, BFS) zur ZAS transferiert. Die aus dem DWH extrahierten Regressdaten werden ebenfalls via Sedex zum BSV übermittelt und automatisch in die richtigen Rubriken von Leonardo eingelesen.

Leider müssen die Regressdaten der AHV und IV bei einigen Regressdiensten immer noch von Hand aus den Registern und Verfügungen in Leonardo eingetragen werden. Das BSV beabsichtigt daher in diesem Jahr, sämtliche Regressdienste mit der Schnittstelle Vertigo auszurüsten.

DATENAUSTAUSCH REGRESS MIT SEDEX Das Tool des BFS ist für den sicheren asynchronen Datenaustausch zwischen den Beteiligten konzipiert. In spezifischen Fällen kann auch ein synchroner Datenaustausch erfolgen. Sedex fungiert als Postbote und ist vergleichbar mit einem eingeschriebenen Brief. Das Registerharmonisierungsgesetz (SR 431.02) bildet die gesetzliche Grundlage für seinen Betrieb.

Nach einer entsprechenden Voranalyse aus dem Jahre 2016 wurde Mitte 2017 das Projekt Datenaustausch Regress (DA-Regress) mit dem Ziel gestartet, den Austausch von Dossiers und Einzeldokumenten im Regressverfahren der

AHV und IV zwischen den Beteiligten (Ausgleichskassen, IV-Stellen, Regressdiensten, BSV, ZAS, Suva und Privatassekuranz) elektronisch via Sedex abzuwickeln. Dies geschah, nachdem der Datenaustausch zwischen der IV und der UV im Rahmen des Leistungsverfahrens erfolgreich mit Sedex installiert werden konnte. Bis Ende April 2018 erstellte das Projektteam des DA-Regress eine Meldungsspezifikation, die den Datenaustausch im Detail beschreibt. Weil die Projektbeteiligten zeitlich unterschiedlich am Sedex-Datenaustausch mitwirken können, wird das Projekt nun in zwei Teilprojekten «IV – Suva» und «Weitere Parteien» weiterbearbeitet. Aktuell werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, um die für die Bearbeitung der gemeinsamen Fälle zwischen IV-Stellen und Suva notwendigen Regressdokumente mittels Sedex austauschen zu können.

Anfang 2018 wurde das Projekt auf die Übermittlung von Leonardo-Dateien mittels Sedex ausgedehnt. Dabei soll die Leonardo-Datei nicht in eine strukturierte Sedex-Meldung konvertiert, sondern als Anhang einer Sedex-Meldung mitgeschickt werden. Aktuell überprüft die Privatassekuranz die Anbindung einzelner Gesellschaften an Sedex und hegt dabei zusammen mit der Suva und dem BSV den Wunsch, möglichst bald Leonardo-Dateien austauschen zu können.

E-REGRESS ALS REGRESSFALLVERWALTUNGSSYSTEM Das vom BSV zur Ablösung des Altsystems gestartete Projekt «E-Regress neu» befindet sich zurzeit in der WTO-Ausschreibung. Das geplante System wird voraussichtlich erst ab Ende 2021 in der Lage sein, das alte vollständig zu ersetzen.

Das künftige System unterstützt eine elektronische, möglichst papierlose Fallbearbeitung. Korrespondenz oder Dossiers in Papierform werden eingescannt. Der Datenaustausch zwischen den am Regress beteiligten Stellen und mit externen Partnern wie Haftpflichtversicherungen erfolgt optimalerweise elektronisch und möglichst standardisiert mittels Sedex. Der Datenaustausch ist nachvollziehbar und wird im Sinne guter Governance protokolliert. Durch Export- und Importfunktionalität geschieht der Austausch medienbruchfrei. Regressdienste, BSV, IV-Stellen und Ausgleichskassen wickeln den Regress durch die Harmonisierung der Prozesse und der Berechnungsart einheitlich ab. Die Berechnung der Regressforderungen erfolgt ausschliess-

lich mit Leonardo und Vertigo. Es wird darauf verzichtet, die Berechnung selbst zu implementieren. Dies führt zu Synergien, Kosteneffizienz und einer guten Basis für den Austausch der Ergebnisse. Das System wird mittels Technologien entwickelt, die dem neusten technischen Stand entsprechen und mit vertretbarem Aufwand eine Weiterentwicklung und Migration erlauben. Das System ermöglicht einen fachlichen Austausch zwischen den Regressdiensten und dem BSV.

Weil das Regressgeschäft viele verschiedene Akteure mit unterschiedlichen IT-Systemen umfasst, kann die Digitalisierung nur in Schritten erfolgen. Eine einheitliche elektronische Regressforderungsberechnung hat sich inzwischen durchgesetzt. Auch der elektronische Datenaustausch wird bald möglich sein, sodass dem papierlosen Arbeiten in absehbarer Zeit nichts mehr im Wege steht. ■

LITERATUR

Beck, Peter (2019): «Digitalisierung im Regress der AHV und IV», in *Habe* 1/2019, 97 ff.

Pittavini, Silvia (2018): «Digitalisierung des Austauschs von Sozialversicherungsdaten», in *CHSS* 3/2018, S. 67 ff.: www.soziale-sicherheit-chss.ch > Ausgaben & Schwerpunkte

Beck, Peter (2017): «Modernisierung der Aufsicht», in: Kieser, Ueli; Lendfers, Miriam (Hg.), *JaSo* 2017, S. 253 ff., 270.

SR 431.02 Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG).



Peter Beck

Fürsprecher, Leiter Bereich Regress AHV/IV, BSV.
peter.beck@bsv.admin.ch

Leitentscheide des Bundesgerichts zum Regress

Peter Beck, Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Bundesgericht fällt selten wegweisende Urteile zum Regress. Das Jahr 2018 war eine Ausnahme: Drei Urteile, zwei davon amtlich publiziert, läuteten wichtige Praxisänderungen ein. In der Folge werden sie kurz zusammengefasst.

GEÄNDERTE BERECHNUNG DES QUOTENVORRECHTS BEI GENUGTUUNG

Die unter psychischen Beschwerden leidende A. geriet in eine tätliche Auseinandersetzung mit gesundheitsschädigenden Folgen (u. a. Bruch eines Lendenwirbels). Sie wurde arbeitsunfähig. Der Täter wurde wegen fahrlässiger schwerer Körperverletzung strafrechtlich rechtskräftig verurteilt. Die obligatorische Unfallversicherung entrichtete A. eine Integritätserschädigung (IE) von 31 500 Franken und nahm Regress auf den Täter. Die haftpflichtrechtliche Genugtuung betrug 63 000 Franken und wurde aufgrund der unfallfremden psychischen Beschwerden um 20 Prozent gekürzt. Gemäss Bundesgericht liege im Streit, ob die geschädigte A. oder die obligatorische Unfallversicherung auf dem Regress-

weg die Kürzung von 20 Prozent tragen müsse. Träfe eine IE mit einer Genugtuung zusammen, herrschte BGE 123 III 306 zufolge eine eigene Quotenvorrechtsberechnung (abgeschwächtes Verteilungsvorrecht). Eine solche sei ebenfalls in BGE 4C 152/1997 vom 25. März 1998 zur Anwendung gelangt. Diese Berechnung könne wohl bei einem Selbstverschulden Anwendung finden, doch dürfe in casu das Quotenvorrecht gemäss Art. 73 Abs. 1 ATSG der geschädigten A. nicht vorenthalten bleiben. Diese könne die Differenz zwischen der haftpflichtrechtlichen und ungekürzten Genugtuung von 63 000 Franken beanspruchen, abzüglich der IE von 31 500 Franken. Dies ergebe 31 500 Franken (Direktanspruch). Die Differenz zwischen der gekürzten Genugtuung von 50 000 Franken und dem Direktanspruch der

geschädigten A. von 31 500 Franken ergebe 18 500 Franken. Diese stelle das Regresssubstrat des obligatorischen Unfallversicherers dar.

Urteil des Bundesgerichts 4A_631/2017 vom 24. April 2018:
www.bger.ch > Rechtsprechung > Weitere Urteile ab 2000

Urteil des Bundesgerichts 4C 152/1997 vom 25. März 1998:
www.bger.ch > Rechtsprechung > Weitere Urteile ab 2000

Leitentscheid des Bundesgerichts BGE 123 III 306: www.bger.ch
 > Rechtsprechung > Leitentscheide

INTEGRALES REGRESSRECHT DES SCHADENVERSICHERERS

Die ältere Passagierin A. (Jahrgang 1928) stürzte in einem Bus eines Regionalbetriebes, als dieser ruppig bei einer Haltestelle anfuhr. Sie erlitt einen Kompressionsbruch des dritten Lendenwirbels und musste deshalb hospitalisiert und rehabilitiert werden. Zusätzlich zur obligatorischen Grundversicherung zahlte die Zusatzversicherung nach dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (VVG) rund 33 000 Franken für halbprivate Zusatzleistungen. Die Zusatzversicherung liess sich in der Folge die Ansprüche der geschädigten A. abtreten und klagte gegen die Haftpflichtversicherung des Regionalbetriebes. Die erste Instanz wies die Klage ab und liess den Regress gegen die aus Kausalhaftung Ersatzpflichtige in Befolgung der Bundesgerichtspraxis (BGE 137 III 352) nicht zu. Das von der privaten Versicherung angerufene Bundesgericht erachtete die Voraussetzungen für eine Praxisänderung als erfüllt. Dem Versicherer den Rückgriff auf einen Kausalhaftpflichtigen zu verwehren führe zu einer falschen Kostenverteilung, weil der Ersatz von Schäden die vertragliche Gegenleistung zum Einkassieren der Prämien sei. Diese würden nicht bezahlt, um Kausalhaftpflichtige zu entlasten. Zu beachten sei, dass sich die Verhältnisse im Laufe der Zeit geändert haben: Zahlreiche Gefährdungshaftungen seien gesetzlich normiert worden und den Versicherungsträgern sei im Sozialversicherungsrecht vom Gesetz (Art. 72 ff. ATSG) ein integrales Regressrecht gewährt worden. Darüber hinaus beabsichtige der Gesetzgeber eine Änderung des VVG, wonach die Subrogation weitestgehend derjenigen der Sozialversicherer entspreche. Im konkreten Fall bedeute die

Praxisänderung, dass der Zusatzversicherung, gestützt auf Art. 72 Abs. 1 VVG, ein Regressrecht gegen den Regionalbetrieb bzw. deren Haftpflichtversicherung einzuräumen sei.

Leitentscheid des Bundesgerichts BGE 137 III 352: www.bger.ch
 > Rechtsprechung > Leitentscheide

Leitentscheid des Bundesgerichts BGE 144 III 209: www.bger.ch
 > Rechtsprechung > Leitentscheide

RS 830.1 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG): www.admin.ch > Bundesrecht > Systematische Rechtssammlung

RS 221.229.1 Bundesgesetz vom 2. April 1908 über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG): www.admin.ch > Bundesrecht > Systematische Rechtssammlung

REGRESSFORDERUNG GEGEN EINEN NICHTPRIVILEGIERTEN UND SOLIDARISCH MITHAFTENDEN

Die Baufirma K. AG war beauftragt, die Kanalisationsleitungen und die Schächte in der Hauptstrasse in Einsiedeln zu sanieren und abzudichten. Am Unfalltag Anfang September 2004 waren die Arbeiten an der Kanalisationsleitung, die wieder in Betrieb war, abgeschlossen. Arbeiter J. der K. AG war mit Abdichtungsarbeiten in einem neuen Schacht beschäftigt und rauchte eine Zigarette, als sich ein im Schacht befindliches Gas entzündete und seinen Oberkörper und die Haare in Brand setzte. J. konnte aus eigener Kraft und mit Hilfe eines Arbeitskollegen aus dem Schacht steigen, wo das Feuer an seinem Körper gelöscht wurde. Gleichzeitig kam es zu einer Gasexplosion oder Gasverpuffung. Gemäss einem von der Suva eingeholten Gutachten des Technischen Inspektorats des Schweizerischen Gasfaches (TISG) vom April 2005 entstammte das Brenngas (Propangas) aus dem Leck einer Leitung des Gaswerks Erdgas Einsiedeln AG. J. erlitt beim Unfall Brandverletzungen, die in der Folge gut abheilten. Aus den psychischen Beschwerden, die sich danach entwickelten (posttraumatische Belastungsstörung, PTBS), ergab sich eine volle Erwerbsunfähigkeit, die umstritten ist. Die Suva, die IV und die AHV richteten J. gegenüber Leistungen aus bzw. werden solche noch ausrichten. Gestützt auf das Rohrleitungsgesetz (RLG), klagten Suva, IV und AHV (Regressklägerinnen) gegen die Haftpflichtversicherung des Gaswerks Regressfor-

derungen im Umfang von 1,3 Millionen Franken ein. Das Handelsgericht Zürich schützte die Klage im Umfang von etwas mehr als einer Million Franken. Daraufhin gelangten beide Parteien mit Beschwerde vor das Bundesgericht, das mit Urteil 4A_301/2016 und 4A_311/2016 vom 15. Dezember 2016 (BGE 143 III 79) das handelsgerichtliche Erkenntnis aufhob und zurückwies. Im Wesentlichen lautete die Begründung der Rückweisung wie folgt: Es erscheine wertungsgemäss gerechtfertigt, dass der nicht privilegierte Haftpflichtige (Gaswerk) dem Sozialversicherer gegenüber nur in dem Masse hafte, wie er im internen Verhältnis mit dem Arbeitgeber (K. AG) den Schaden tragen müsste, wenn kein Regressprivileg bestünde und demzufolge zwischen ihnen der interne Regress zwischen Solidarschuldern spielen würde. Das Handelsgericht Zürich wies mit Urteil vom 3. Juli 2017 die Regressklage ab mit der Begründung, gemäss Art. 51 Abs. 2 OR (Regressstreppe) hafte die Arbeitgeberin (K. AG) aus Vertrag vor dem aus RLG haftenden Gaswerk (rein kausal Haftende ohne zusätzliches Verschulden). Die von diesem intern im Verhältnis zur Arbeitgeberin zu tragende Quote betrage daher null Prozent. Die Regressklägerinnen erhoben Beschwerde vor Bundesgericht. Zu entscheiden sei die Situation, wie im Sinne von Art. 51 Abs. 2 OR (der kraft Verweisung von Art. 34 RLG zur Anwendung gelange) der Schaden zwischen dem Betreiber einer Rohrleitung, den kein Verschulden treffe, und einem Dritten, der leichtfahrlässig gehandelt habe, aufzuteilen sei. Die Lösung der Vorinstanz sei zu einfach. Denn aufgrund der Materialien zum RLG sei davon auszugehen, dass ein Haftungsanteil beim Betreiber der Rohrleitung verbleibe, wenn ein betriebstechnisches Risiko zum Unfall beigetragen habe, auch wenn dieser Haftung aus Gesetz eine Haftung aus Vertrag gegenüberstehen würde. Das vertragswidrige Verhalten des Arbeitgebers habe lediglich die Gefahrenverwirklichung ausgelöst. Einem derartigen Zusammenspiel entsprechend sei in Abweichung der starren Stufenfolge von Art. 51 Abs. 2 OR der Schaden hälftig zwischen der Haftpflichtversicherung und dem Arbeitgeber aufzuteilen. ■

Leitentscheid des Bundesgerichts BGE 144 III 319: www.bger.ch
> Rechtsprechung > Leitentscheide

Leitentscheid des Bundesgerichts BGE 143 III 79: www.bger.ch
> Rechtsprechung > Leitentscheide

RS 220 Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (Stand am 1. April 2017): www.admin.ch > Bundesrecht > Systematische Rechtssammlung

RS 746.1 Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe (Rohrleitungsgesetz, RLG) vom 4. Oktober 1963 (Stand am 1. Januar 2018): www.admin.ch
> Systematische Rechtssammlung > Landesrecht



Peter Beck

Anwalt, Leiter Bereich Regress AHV/IV, BSV.
peter.beck@bsv.admin.ch

SOZIALPOLITIK

Interinstitutionelle Zusammenarbeit: Organisation und Arbeitsprogramm

Fachstelle IIZ

Die zentralen gesamtstaatlichen Akteure der beruflichen und sozialen Integration koordinieren ihre Aktivitäten über die nationalen Gremien der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ). In Anknüpfung an frühere Artikel über die IIZ in der CHSS ruft dieser Beitrag – als erster einer neuen Serie – die Organisation der nationalen IIZ und die Projekte der letzten Jahre in Erinnerung.

Mitglieder der nationalen IIZ sind die drei Departemente für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), des Innern (EDI) sowie für Justiz und Polizei (EJPD). Diese wird von einem Steuerungsgremium (STG), einem Entwicklungs- und Koordinationsgremium (EKG) sowie einer permanenten Fachstelle getragen.

Im STG vertreten sind das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Staatssekretariat für Migration (SEM), die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren (VDK), die Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), der Schweize-

rische Gemeindeverband sowie der Schweizerische Städteverband. Einsitz nimmt zudem der Vorsitzende des EKG.

Zum EKG gehören der Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA), die Schweizerische Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Berufs- und Studienberatung KBSB, die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA), die Schweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK), die IV-Stellen-Konferenz (IVSK), die Städteinitiative Sozialpolitik sowie die Konferenz der Integrationsdelegierten (KID).

Der Vorsitz der beiden IIZ-Gremien wechselt alle zwei Jahre, im STG zwischen den zuständigen Bundesämtern, im EKG zwischen den beteiligten kantonalen Organisationen.

2017 und 2018 lag der Vorsitz des STG beim SEM. Die Konferenz der Integrationsdelegierten (KID) leitete das EKG.

Anfang 2019 wechselte der Vorsitz für das Steuerungsgremium zum SECO und jener für das Entwicklungs- und Koordinationsgremium zum Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA).

OPTIMIERUNG DER IIZ-STRUKTUREN Nachdem das BSV den Vorsitz der nationalen IIZ von 2013 bis 2014 innegehabt und strukturellen sowie organisatorischen Verbesserungsbedarf festgestellt hatte, gab es 2015 eine Evaluation in Auftrag, um die Wirksamkeit der von der IIZ umgesetzten Projekte zu überprüfen. Zudem liess es die Zweckmässigkeit der Organisation sowie die Aufgaben- und Kompetenzverteilung untersuchen, wie sie im Einsetzungsbeschluss von 2010, der die nationale IIZ begründet, festgehalten sind (EVD/EDI 2010). Die Evaluation ergab, dass die IIZ-Gremien insgesamt die Ziele erfüllten, in einigen Bereichen aber Optimierungsbedarf bestand (Egger/Egger-Mikic 2016).

In der Folge schärfte das nationale Steuerungsgremium die Zielsetzungen, Schwerpunkte und die Arbeitsweise der nationalen Gremien, legte ein Arbeitsprogramm vor, klärte die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Gremien sowie die Frage der Finanzierung von Projekten der IIZ und schlug die Einrichtung eines permanenten Sekretariats (Fachstellenleitung IIZ) vor (EDI et al., 2017).

Zudem wurden IIZ-Strukturen auch im politischen Rahmen diskutiert. Da die nationalen IIZ-Gremien gemäss Evaluation nicht in der Lage wären, die Aktivitäten der kantonalen IIZ zu koordinieren, und damit überflüssig wären, verlangte eine Motion Herzog vom 30. September 2016 (16.3843) die Auflösung der nationalen IIZ. Mit Hinweis auf den Wunsch aller IIZ-Akteure, die nationale IIZ weiterzuführen, und mit der Zusage, die Strukturen im Rahmen der vorhandenen Ressourcen zu optimieren, überzeugte der Bundesrat eine Mehrheit des Nationalrats davon, die Motion am 19. September 2018 abzulehnen. Nach dem erfolglosen Vorstoss zur Abschaffung der nationalen IIZ lancierte Nationalrätin Verena Herzog am 28. September 2018 eine neue Motion (18.4054), die verlangt, die Ressourcen auf dem Stand von 2017 einzufrieren und die Strukturen schlank zu halten. Auch diese Ansinnen lehnt der Bundesrat ab und weist erneut darauf hin, dass die Optimierung im Rahmen

der bestehenden Ressourcen erfolgt und die von der Evaluation empfohlene neue Leitung der IIZ-Fachstelle anteilmässig aus den bestehenden Personalressourcen der IIZ-Partner finanziert wird. Dieser Vorstoss ist in den Räten noch hängig.

AUFGABEN- UND KOMPETENZVERTEILUNG Zu den Zielen der nationalen IIZ gehört der Wissenstransfer, die Weiterentwicklung und die Koordination der Aufgaben und Prozesse an den Schnittstellen zwischen den beteiligten Institutionen. Insbesondere die Massnahmen und Angebote der verschiedenen Akteure der Bildungs- und Arbeitsmarktintegration sollen im Interesse der unterstützten Personen effizient und wirksam koordiniert werden.

Die politisch-strategischen Aufgaben liegen beim STG. Mit Genehmigung der Leitungen der involvierten Departemente legt dieses die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit in der Arbeits- und Ausbildungsintegration. Rund viermal im Jahr lässt es sich über den Fortschritt der laufenden Projekte informieren und diskutiert relevante Querschnittthemen.

Initiierend und ausgehend von den strategischen Entscheidungen des STG befördert das EKG die Umsetzung und Weiterentwicklung der IIZ.

Die permanente Fachstelle unterstützt beide nationale IIZ-Gremien fachlich und organisatorisch. Sie erstellt die Arbeitsgrundlagen, begleitet IIZ-spezifische Pilot- und Forschungsprojekte und organisiert den Informationsaustausch und Wissenstransfer unter den relevanten Akteuren, v. a. zwischen den Kantonen und den IIZ-Institutionen.

AGENDA 2017 UND 2018 2017 und 2018 setzte die IIZ die folgenden drei Handlungsschwerpunkte:

- Professionalisierung der Koordination und Zusammenarbeit sowie Aufzeigen von guten Beispielen eines wirkungsvollen Massnahmeneinsatzes in den Schnittstellen der Integrationsmassnahmen – namentlich der ALV und der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV), der Sozialhilfe, der IV sowie im Bereich Migration und in der Berufsbildung.
- Verstärkung der Bildungs- und Arbeitsmarktintegration bei den gefährdeten Zielgruppen der Sozialhilfebeziehenden, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, gering qualifizierten Erwachsenen sowie von spät

eingereisten Jugendlichen und jungen Erwachsenen, vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen (Fokus auf Vervollständigung der Grundkompetenzen und Erreichen eines Berufsabschlusses).

- Sensibilisierung und Verstärkung der Zusammenarbeit mit zentralen Akteuren im Bereich der Gesundheit und der sozialen Sicherheit.

Ausgehend von den drei Schwerpunkten waren die nationalen IIZ-Gremien in insgesamt sieben Projekte eingebunden, von denen Ende Mai 2019 fünf abgeschlossen und zwei noch offen waren:

- Im Rahmen einer vom BSV betreuten Studie (Schmidlin et al., 2017) wurden Handlungsfelder und Empfehlungen herausgearbeitet, um Jugendliche zwischen 16 und 25 Jahren mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen am Übergang zwischen obligatorischer Schulzeit und Lehre zielgerichteter begleiten zu können. Während ein Teil der Vorschläge auf Basis des geltenden Rechts bereits umgesetzt werden kann, wurde der andere bei der Weiterentwicklung der IV berücksichtigt (17.022; Mitfinanzierung kantonaler Case-Management-Berufsbildung und kantonale Brückenangebote durch die IV).
- Das Seco liess einen Katalog aller Schnittstellen im Bereich Arbeitsmarktintegration erarbeiten, welche die Arbeitslosenversicherung zu ihren institutionellen Partnern aufweist. Das Ziel der Studie war es herauszufinden, an welchen Schnittstellen gemeinsamer Klärungsbedarf besteht. Für jede problematische Schnittstelle wurden die Herausforderungen identifiziert, Lösungsvorschläge erarbeitet und diese jeweils in einem Factsheet festgehalten. Die Studie wurde im Frühling 2019 publiziert (Mattmann et al., 2019).
- Eine Umfrage unter der Leitung des SBFi bei den kantonalen IIZ-Fachstellen ergab, dass ihr Informationsbedarf in Bezug auf den Berufsabschluss für Erwachsene gering ist. Um sie trotzdem dafür zu gewinnen, die Abschlussquote von Erwachsenen ohne arbeitsmarktrelevanten Berufsabschluss in der beruflichen Grundbildung zu verbessern, führt das SBFi 2018 und 2019 eine Sensibilisierungskampagne durch (www.berufsbildungplus.ch/bae).
- Aufgrund der zentralen Bedeutung genügender Sprachkompetenzen für die Bildung und die berufliche Integration von Migrantinnen und Migranten hat das SEM das na-

tionale Rahmenkonzept «Fide» für die Sprachförderung unter fremdsprachigen Erwachsenen entwickelt und Ende 2017 den Sprachenpass sowie den Sprachnachweis «Fide» eingeführt (www.fide-info.ch). Im Rahmen einer Begleitgruppe beteiligen sich die IIZ-Partner an der Diskussion und kontinuierlichen Weiterentwicklung dieser Grundlagen.

- In enger Zusammenarbeit mit der Suva, der IV und der Sozialhilfe nahm das EKG Abklärungen zur Unfallversicherungsdeckung in Praktika und Arbeitsintegrationsprogrammen vor. Zuhanden der Institutionen der Arbeitsintegration und für die Sozialhilfebehörden und IV-Stellen arbeitete es zudem die Erkenntnisse aus dem Bundesgerichtsurteil (8C_116/2015) zur weitergehenden Unfallversicherungspflicht auf. Überdies veranlasste die Suva die Anpassung einer entsprechenden Empfehlung der Schadenversicherer, die auch für die Privatversicherer gilt. Die IIZ-Partner haben die Kommunikation zum Versicherungsschutz harmonisiert. Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Versicherungsdeckung wurden minimiert.
- Im Kontext der Phase 2 der Integrationsagenda Schweiz wurde die Studie «Auslegeordnung zu den spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Nahtstelle I» (Stutz et al. 2019) durchgeführt. Ziel war es, Zahlen von spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen ausserhalb des Asylbereichs, die Ausbildungsbedarf haben, zu erfassen, Bedürfnisse und Schwierigkeiten zu eruieren und auf den Handlungsbedarf und Verbesserungsmöglichkeiten hinzuweisen. In der Bestandsaufnahme wurde erhoben wie viele, wer, für wie lange, weshalb und woher in die Schweiz einreisen. Ausserdem wurde ihre Erwerbs- und Ausbildungssituation analysiert. Dabei hat sich gezeigt, dass Frauen häufiger in NEET-Situationen (nicht in Ausbildung, Arbeit oder Schule) sind, der Ausbildungsbedarf von Eltern gegenüber Personen ohne Kinder höher ist, Sprache als grosse Hürde stark unterschätzt wurde, die «Integrationsklassen» eine wichtige Rolle spielen und dass die Sozialhilfequote sehr tief ist (ohne Asyl).
- Eine frühe Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen ist wichtig, damit die verschiedenen IIZ-Partner (Integrations-

förderung, SH, Berufsbildung, Arbeitsmarktbehörde) diese zielgerichtet an eine berufliche Tätigkeit heranzuführen können. Art. 53 Abs. 6 des Ausländer- und Integrationsgesetzes sieht entsprechende Abklärungen vor, sobald ein Flüchtling oder eine vorläufig aufgenommene Person bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet wird. Um ihre Integration gezielt zu fördern, ist das SEM in Absprache mit den IIZ-Partnern daran, Instrumente zur Potenzialabklärung zu entwickeln, die neben den Sprach-, Bildungs- und Erfahrungsressourcen auch die gesundheitlichen und sozialen Möglichkeiten sowie die Motivation der Betroffenen erfasst. Nach einer Testphase in sechs Kantonen in der ersten Jahreshälfte 2019 wird das fertige Instrument ab Herbst 2019 allen Partnern zur Verfügung gestellt.

Neben den eigentlichen IIZ-Projekten waren die Partner der nationalen IIZ einzeln oder zu zweit in sogenannte assoziierte Projekte mit anderen Akteuren eingebunden, deren Erkenntnisse und Resultate auch für die anderen Partner relevant sind. Neben dem Datenaustausch und der Zusammenarbeit in der nationalen IIZ sowie der Weiterentwicklung der IV beschäftigten sich auch diese Vorhaben vorwiegend mit der beruflichen Integration vulnerabler Gruppen (IIZ 2019).

ZUSAMMENFASSUNG Die IIZ-Partner sind nun stärker untereinander koordiniert. Durch den kontinuierlichen und strukturierten Austausch zwischen Mitgliedern in der Fachstelle sowie im STG und EKG werden Akteure über die Projekte der einzelnen Ämter auf dem Laufenden gehalten. Zudem erleichtern die gestrafften Strukturen und Prozesse der nationalen IIZ den Partnern den Austausch über Projektergebnisse und die daraus abzuleitenden Massnahmen. ■

LITERATUR

Internetseite der nationalen IIZ: www.iiz.ch.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ 2019): Bericht 2017–2018 des nationalen IIZ-Steuerungsgremiums; [Bern: WBF].

Mattmann, Michael; Marti, Michael; Mohagheghi, Ramin, Stram, Svenja (2019): *Schnittstellen bei der Arbeitsmarktintegration aus Sicht der ALV: Bedeutung, Herausforderungen und Lösungsansätze*, [Bern: SECO]: www.iiz.ch.

Stutz, Heidi; Bischof, Severin; Rudin, Melania; Guggenbühl, Tanja; Liesch, Roman (2019): *Auslegeordnung zu spät zugewanderten Jugendlichen und jungen Erwachsenen an der Nahtstelle I*, [Bern: GS EDK, SBBK, SBFI]: www.iiz.ch.

CHSS (2017): Schwerpunkt: Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ), in *Soziale Sicherheit* CHSS 3/2017, pp. 7–33: www.soziale-sicherheit-chss.ch > Ausgaben & Schwerpunkte.

EDI, WBF, EJPD (2017): Nationale Organisation der Interinstitutionellen Zusammenarbeit per 1.1.2017. Anhang zum Beschluss über die nationale Organisation der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) vom 29. März 2017: www.iiz.ch > Organisation > Einsetzungsbeschluss vom 29. März 2017 (PDF, 29.3.2017).

Schmidlin, Sabina; Borer, Jonas; Allemann, Elisabeth; Clerc, Rebekka (2017): *Angebote am Übergang I für Jugendliche mit gesundheitlichen Einschränkungen*, [Bern: BSV], Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 9/17: www.bsv.admin.ch > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

SECO, VDK, VSAA, SODK, SKOS, SGV, SSV (2017): Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe. Berichte der Arbeitsgruppen. Arbeitsmarktfähigkeit, Finanzierungsmodell und Rahmenvereinbarung: www.iiz.ch > Abgeschlossene Projekte > Berichte Grundlagenarbeiten ALV – Sozialhilfe (PDF, 23.1.2017).

Egger, Marcel; Egger-Mikic, Daniela (2016): *Evaluation der nationalen Strukturen für die Interinstitutionelle Zusammenarbeit*, [Bern: BSV], Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/16: www.bsv.admin.ch > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

Egger, Marcel (2016): «Evaluation der nationalen IIZ-Strukturen», in *Soziale Sicherheit* CHSS, 4/2016, S. 23–26.

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Eidgenössisches Departement des Innern EDI (EVD/EDI 2010): Einsetzung einer nationalen IIZ-Organisation zur Weiterentwicklung der interinstitutionellen Zusammenarbeit, [Bern: EVD/EDI]: www.iiz.ch > Organisation > Beschluss der Bundesdepartemente EVD und EDI vom 11. November 2010 (PDF, 26.4.2019).

Fachstelle IIZ

Auskunft:

andrea.luethi@bsv.admin.ch

SOZIALPOLITIK

Behördenkommunikation leicht verständlich und inhaltlich korrekt

Anne Parpan-Blaser,
 Simone Girard-Groeber,
 Monika von Fellenberg,
 Annette Lichtenauer,
 Gabriela Antener; Fachhochschule Nordwestschweiz

Ein Schweizer Pionierprojekt hat Behördentexte in leicht verständliche Sprache übertragen und das Potenzial sowie die Herausforderungen des Texterstellungsprozesses evaluiert. Trotz der inhaltlichen Komplexität der sozialen Sicherheit, scheint es möglich, gewisse Empfehlungen der Studie auch in der Kommunikation über die Sozialversicherungen zu beachten.

Das 2014 von der Schweiz ratifizierte Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (UN-BRK) umfasst das Recht zu barrierefreier Kommunikation. Als Mittel hierzu wird unter anderem die Verwendung einer leicht verständlichen Sprache erwähnt (Art. 2). Angesprochen ist also das Konzept der Leichten Sprache (LS). Dieses sieht die Vereinfachung von Texten vor, damit auch leseungeübte Personen komplexe Inhalte erfassen und verstehen können. LS bezieht sich auf die Wort-, Satz- und Textebene sowie auf gestalterische Elemente, die die Orientierung der Lesenden im Text unterstützen. Eine Vereinheitlichung der vereinfachenden Sprachadaptationen und entsprechende Standards fehlen im Deutschen bisher noch. Grob kann man folgende Konzepte unterscheiden:

- Leichte Sprache (LS): inhaltliche und sprachliche Reduktion (Sprachniveau A2 laut Gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER));
 - Einfache Sprache (ES): sprachliche Reduktion bei inhaltlicher Vollständigkeit (Sprachniveau B1 laut GER);
 - Leicht verständliche Sprache: allgemeine Bezeichnung für vereinfachte Sprachformen in Anlehnung an LS und ES.
- Ihren Ursprung hat LS einerseits in den Bewegungen zu einer demokratischen Gesellschaft in den nordischen Ländern um 1970 (z. B. «Kultur für alle» in Schweden) und andererseits in der Selbstvertretungsbewegung von Menschen mit Beeinträchtigungen um 1990 (z. B. «People First» in den USA). Unter dem Motto «Nichts über uns ohne uns» kämpften diese für den Einbezug in für sie relevante Entscheidungen und die Selbstvertretung ihrer Rechte. Aller-

dings können noch andere Gründe wie Sinnesbarrieren (Wahrnehmung von Text und Ton), Fachbarrieren (thematische Hintergrundinformationen fehlen) oder Fachsprachbarrieren (spezifische Begriffe sind für Laien zu komplex) das Erfassen von Texten in Standardsprache erschweren (Schubert 2016). Dazu kommt das unterschiedliche Niveau der Lesekompetenz und des Auffassungsvermögens in der Bevölkerung: Laut der Adult-Literacy-and-Lifeskills-Studie ALL (BFS 2005) können in der Schweiz rund 800 000 Menschen nicht genug lesen und schreiben, um zusammenhängende Texte und schematische Darstellungen zu verstehen. Erschwerend wirkt überdies das oft komplexe Sprachniveau amtlicher Texte. All dies führt dazu, dass kommunikative Ziele von Behörden oder Verwaltungsstellen (wie beispielsweise informieren, Entscheide mitteilen, Informationen einholen) vielfach nicht erreicht werden. Die Zielgruppe leicht verständlicher Sprache ist daher so umfassend wie heterogen: Es handelt sich um Menschen mit Lernschwierigkeiten, psychischen Beeinträchtigungen, funktionalem Analphabetismus, Menschen mit beginnender Demenz, aber auch Personen mit (noch) geringen Deutschkenntnissen. LS richtete sich also generell an Lesende, für die allgemein- oder fachsprachliche Texte zu schwierig sind und die deshalb an ihr Lesevermögen angepasste Informationen benötigen (Bredel/Maass 2016, S. 5).

DAS PROJEKT «EINFACH LEICHT VERSTÄNDLICH»

HINTERGRUND Die Verwendung der LS steckt in der Schweiz noch in den Kinderschuhen, es fehlt an empirischem Wissen. Die Studie «Einfach leicht verständlich. Leichte Sprache im Erwachsenenschutzverfahren» ist das erste Entwicklungs- und Forschungsprojekt, das sich in der Schweiz Fragen rund um das Übertragen von behördlichen Texten in LS widmete. Es wurde vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) und vom Seraphischen Liebeswerk mitfinanziert. Gerade amtliche Schreiben und Verwaltungsformulare sind oft so komplex verfasst, dass Adressatinnen und Adressaten diese nicht verstehen. Als exemplarisches Feld wurde der Erwachsenenschutz gewählt. Das Erwachsenenschutzrecht, dessen revidierte Bestimmungen auf den 1. Januar 2013 in Kraft traten, regelt die Situation von hilfsbedürftigen Erwachsenen, die ihre Angelegenheiten nicht oder nur unvollständig selbst

erledigen können. Es soll deren Wohl und Schutz sicherstellen und im Grundsatz die Selbstbestimmung der betroffenen Personen erhalten und fördern.

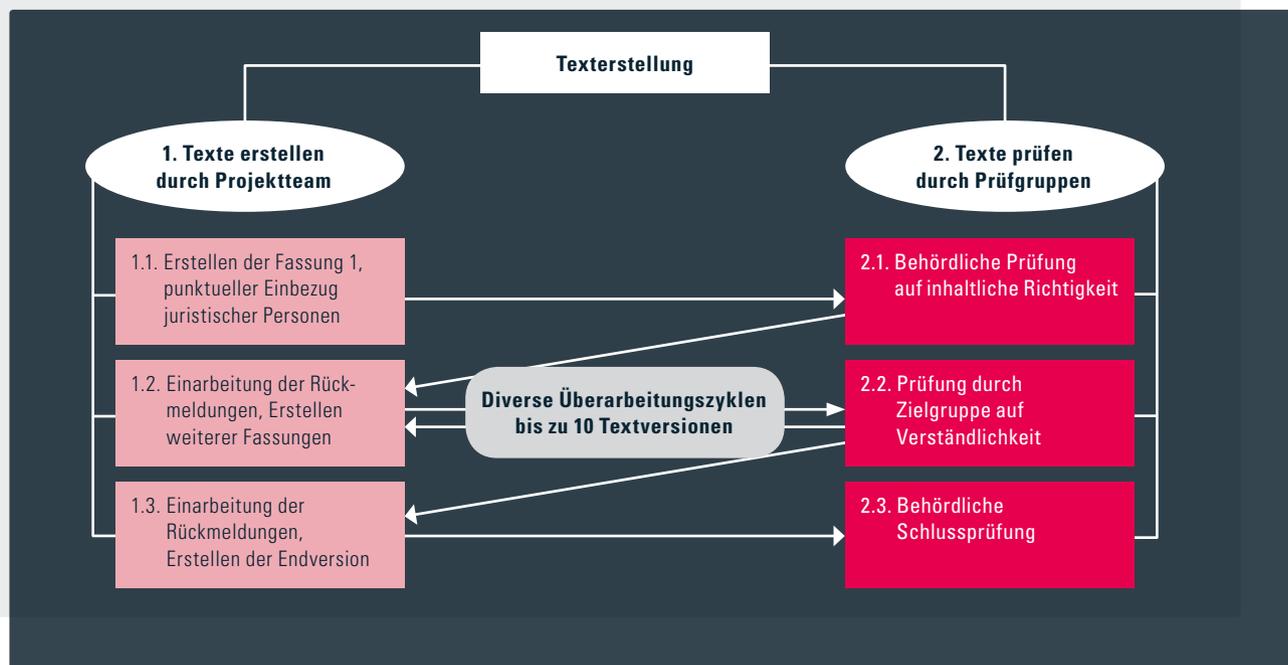
Ganz allgemein müssen Behörden sich in ihrem Handeln auf rechtliche Grundlagen stützen und korrekte Informationen vermitteln. Behördliche Eingriffe in Persönlichkeitsrechte bzw. Grundrechte setzen klare gesetzliche Grundlagen voraus, müssen juristisch schlüssig begründet werden und erfordern die Verwendung der entsprechenden juristischen Terminologie. Dies schränkt Personen, die von behördlichen Massnahmen betroffen sind und aus unterschiedlichen Gründen über geringe Lesekompetenz verfügen, in ihrer Selbstbestimmung und Partizipation im Verfahren ein. Betroffene erhalten in Gesprächen mit Behördenmitarbeitenden und abklärenden Stellen zwar umfassende mündliche Erklärungen. Aber abgesehen davon bleibt ihnen ein eigenständiger Zugang zu den für sie wichtigen Inhalten verwehrt. Es besteht demzufolge ein «grosser Bedarf, amtliche Informationen in Leichter Sprache» auch schriftlich zu vermitteln, da gerade «der eigenständigen Entscheidung in rechtlichen Angelegenheiten» ein zentraler Stellenwert im Hinblick auf Partizipation zukommt (Aichele 2014, S. 22 und 24). Tatsächlich verstehen Betroffene die Prozesse und Verfahren (Verfahrensschritte) im Kindes- und Erwachsenenschutz oftmals nicht, wie eine Analyse von rund 1100 Fällen der Kescha zeigt (Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz/Universität Freiburg 2018).

VORGEHEN In Zusammenarbeit mit der KESB Region Solothurn und einer Gruppe von Prüferinnen und Prüfern mit einer Lernbehinderung bzw. mit kognitiver Beeinträchtigung wurden fünf zentrale Texte aus dem Erwachsenenschutzverfahren (Abklärungsauftrag und Begleitbrief, Entscheid kurz und lang, Formular für den Verzicht auf eine Anhörung) in LS übertragen und auf Ihre Verständlichkeit geprüft. Weil die erforderlichen Erklärungen die Texte hätten zu lang werden lassen, entschied man sich im Laufe der Arbeiten, ergänzend eine Informationsbroschüre zum Erwachsenenschutzrecht zu erarbeiten.

Das Übertragen der Texte in LS umfasste folgende Teilschritte: Zuerst wurden die zu vereinfachenden Texte und deren Kernbotschaften in Zusammenarbeit mit der Behörde bestimmt, die Zielgruppe und die gewünschte Verständlich-

Prozess der Texterstellung und -prüfung

G1



keitsstufe geklärt, Abläufe und Rollen festgelegt und alle relevanten Personen informiert. Die durch das Projektteam übertragenen Texte überprüfte die Behörde auf inhaltliche Vollständigkeit und juristische Korrektheit. Anschliessend wurden sie in moderierten Sitzungen durch eigens rekrutierte und geschulte Vertreterinnen und Vertreter der Zielgruppe (Menschen mit Lernschwierigkeiten) auf ihre Verständlichkeit hin überprüft. Auf der Grundlage ihrer Rückmeldungen überarbeitete das Projektteam die Texte ein weiteres Mal und legte sie dann der Behörde zur Korrektheitsprüfung vor. Die Texterstellung erfolgte damit zyklisch (siehe Grafik G1). Ab Juni 2016 kamen die Dokumente bei der KESB Region Solothurn zum Einsatz.

ERGEBNISSE DER QUALITATIVEN UNTERSUCHUNG Ab September 2016 wurden in einem qualitativen Vorgehen die Wahrnehmung der Texte und deren Einfluss auf die Zusammenarbeit untersucht. Dafür wurden Betroffene von Erwachsenenschutzverfahren, fallführende Personen der KESB Region Solothurn, Personen aus den Abklärungsstellen sowie private und professionelle Mandatstragende befragt.

Die Wahrnehmung aller Dokumente durch die Betroffenen war überwiegend positiv. Hervorgehoben wurden die insgesamt sehr gute Verständlichkeit, der Umfang, die Schriftgrösse und das Schriftbild, die grafischen Hinweise auf besonders wichtige Inhalte, die farbliche Gestaltung, Aufzählungen zur Strukturierung des Texts, die Übersichtlichkeit. Der Informationsgehalt scheint angemessen, sodass zum Verständnis keine weiteren Unterlagen hinzugezogen werden mussten. Die Dokumente wirken auf der Ebene der Partizipation und der Zusammenarbeit: Betroffene berichten, die Dokumente hätten einen Beitrag dazu geleistet, sich der eigenen Rechte bewusst zu werden. Die Dokumente erwiesen sich als hilfreich für das Verständnis des Verfahrens und für ein selbstständiges Lesen und Verstehen. Alle Befragten hielten fest, dass verständliche Informationen zum Erwachsenenschutz den Boden für eine gute Zusammenarbeit im Verfahren bereiten und Missverständnissen vorbeugen können. Dies hat nicht nur mit dem Inhalt der Erklärungen zu tun, sondern auch mit dem sichtbaren Bemühen der Behörde, auf Augenhöhe zu kommunizieren.

Allerdings hat sich in den Interviews auch gezeigt, dass ein erwachsenenschutzrechtliches Verfahren für die Betroffenen zumeist unerfreulich bleibt. Optisch und sprachlich gut zugängliche Dokumente vermögen zwar Befürchtungen und den Auftrag der Behörde zu klären, aber die Vorbehalte bleiben. Die Kommunikationsweise der KESB wird zudem nicht nur anhand verständlicher Dokumente eingeschätzt, sondern auch aufgrund des direkten oder telefonischen Kontakts. Unterlagen und Informationen in leicht verständlicher Sprache lösen demzufolge nicht alle (Kommunikations-)Probleme im Erwachsenenschutz und in der Behörde.

ERGEBNISSE DER PROJEKTEVALUATION Die Evaluation des Projekts hatte zum Ziel, die gewählten Abläufe und Prozesse zur Erbringung von Dienstleistungen im Bereich LS (wie Auftragsklärung, Übersetzung und Prüfung von Texten, Einführung von Texten zur Verwendung) auszuwerten. Die ausführlichen Empfehlungen sind erhältlich bei anne.parpan@fhnw.ch. Es wurden Vor- und Nachteile des Vorgehens beschrieben und Empfehlungen verfasst, die für all jene Stellen aufschlussreich sind, die sich für die Erstellung von leicht verständlichen Texten interessieren. Zentrale Datenquellen für die Evaluation waren Journale der Projektmitarbeitenden zu Koordination und Zusammenarbeit und der Moderatorin zur Textprüfung sowie Befragungen von Behördenmitarbeitenden, Prüferinnen und Prüfern.

In Bezug auf die Texterstellung und -prüfung ist die Evaluation zu den folgenden Ergebnissen gekommen:

Bei der Planung (vgl. Grafik **61**) stellte sich rasch heraus, dass juristische Fachexpertise in den Übersetzungsprozess miteinbezogen werden sollte, um der Komplexität der Sachverhalte und der juristischen Sprache angemessen Rechnung zu tragen. Dass mit Juristinnen der Hochschule für Soziale Arbeit FHNW zusammengearbeitet werden konnte, beschleunigte den Prozess, denn die Behörde hätte aufgrund ihres hektischen Tagesgeschäfts nicht in derselben Frequenz oder kurzfristig für Klärungen angefragt werden können.

- › Für vergleichbare Projekte ist demnach vorab zu prüfen: Welche Fachbereiche sind abzudecken? Wann und in welcher Form wird die fachliche Expertise beigezogen (z. B. bei der Entscheidung, was zu übersetzen ist, im Übersetzungsprozess, bei der Prüfung)? Welche zeitlichen und finanziellen Ressourcen sind dafür notwendig?

Die Evaluation hat auch gezeigt, dass der Prozess für die projektbeteiligten Personen ebenso bedeutsam war wie die erarbeiteten Produkte. Die bereits zu Beginn vorhandene Sensibilisierung für verständlichere Texte in der Behörde nahm im Laufe der Zusammenarbeit beständig zu. Der Einbezug mehrerer Behördenmitglieder aus den Disziplinen Recht, Soziale Arbeit und Psychologie verlangsamte zwar den Prüfprozess, hatte aber den Vorteil, dass die Akzeptanz von LS in der Behörde insgesamt stieg.

- › Auftraggebende sollten nach Möglichkeit in den Prozess der Texterstellung involviert werden. Die Beteiligten gewinnen dadurch ein Gespür für die Notwendigkeit und die Möglichkeiten von LS und verändern ihre (schriftliche) Kommunikation auch über die erarbeiteten Texte hinaus. Aus diesen Gründen kann man der Möglichkeit, Texte von einem Übersetzungsbüro in LS übersetzen zu lassen, kritisch gegenüberstehen. Dies vor allem dann, wenn die Auftraggeberschaft nicht über ein klar definiertes Konzept zu adressatengerechter Kommunikation verfügt.
- › In diesem Projekt wurde eine Textprüfung durch Vertreterinnen und Vertreter der Zielgruppe durchgeführt. Zwar wird die Texterstellung damit aufwändiger (mehr Arbeitsschritte, mehr Kosten), dafür ist eine hohe Qualität der Endtexte gewährleistet sowie die Möglichkeit gegeben, den Text mit einem Label für leicht verständliche Sprache oder LS auszuweisen, z. B. dem europäischen Logo für leichtes Lesen von Inclusion Europe (www.leicht-lesbar.eu). So wird der Text für Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung auf Anhieb als ein leicht verständlicher erkennbar und seine Eigenheiten werden auch für Lesende, die andere Erwartungen an einen Text haben, verständlich.
- › Das Profil der Prüfenden sollte der für den Text anvisierten Zielgruppe entsprechen. Es ist also von grosser Bedeutung für den gesamten Prozess, diese von Beginn an klar vor Augen zu haben. So kann beispielsweise bei der Entscheidung über die Art und Anzahl der zu produzierenden Texte in LS auch der Wissensstand der Zielgruppe der Texte mitberücksichtigt werden.

In Bezug auf die Nutzung und den Einsatz der Texte in der Praxis wurden bei der Evaluation folgende Punkte herausgearbeitet:

- Im Projekt «Einfach leicht verständlich» wurden sowohl Textvorlagen wie auch eine Informationsbroschüre erstellt.

Die Auswertung zeigt, dass diese in der Praxis unterschiedlich genutzt werden: Während die Broschüre oft Verwendung findet, wurden die Briefvorlagen und Entschiede zum Zeitpunkt der Erhebung zögerlich eingesetzt. Einerseits muss bei den Vorlagen eine Einschätzung der Lesekompetenz der Adressaten vorgenommen werden. Andererseits müssen Vorlagen mit fallspezifischen Ausführungen ergänzt werden, was grundlegende Kompetenzen in LS erfordert.

- › Das Verfassen fallspezifischer Textteile in LS durch die Mitarbeitenden der Auftraggeberschaft ist zeitaufwendig. Es ist deshalb bereits bei der Auftragsklärung darauf zu achten, ob dies geleistet werden kann und soll. Wenn ja, ist abzuklären, ob die Mitarbeitenden diese Kompetenz im Rahmen einer Schulung erwerben oder bereits darüber verfügen. Wenn nein, sollten ausschliesslich Texte erstellt werden, die ohne Anpassungen zum Einsatz kommen können.
- › Für vergleichbare Projekte wäre es ausserdem sinnvoll, bereits im Voraus eine gemeinsame Verwendungspraxis zu erarbeiten, diese möglichst breit abzustützen und innerhalb der Behörde zu kommunizieren.

POTENZIAL VON TEXTEN IN LS FÜR DIE SOZIALVERSICHERUNGEN

Das Erstellen oder Übersetzen von Dokumenten in LS oder in eine leicht verständliche Sprache birgt grosses Potenzial, vor allem wenn ein umfassendes Konzept einer adressatenorientierten und partizipationsfördernden Kommunikation besteht. Als Erstes ist zu überlegen, welche Informationen für wen bereitgestellt werden sollen. Damit verbunden ist die Frage, ob es sich dabei um Einzelfälle oder eine breite Öffentlichkeit handelt. Verschiedene Vorgehensweisen sind sodann denkbar:

- Eine erste Möglichkeit besteht darin, ein Kommunikationsangebot neu zu gestalten und bestehende Texte in LS zu übersetzen. Wenn sich z. B. Personen für ein IV-Verfahren anmelden müssen, sind sie nicht nur mit komplexen Sachverhalten, sondern auch mit fachspezifischem Vokabular konfrontiert. Dieser Herausforderung kann mit der Adaptation von Anmeldeformularen der IV-Stellen und der bereits bestehenden Merkblätter begegnet werden, um sie so noch spezifischer an die Erfordernisse von Menschen mit geringen Lesekompetenzen anzupassen. Erste Schritte in diese Richtung hat z. B. die SVA St. Gallen unternommen: Das Merkblatt «Krankheits- und Behinderungskos-

ten» sowie Formulare zum Gesuch und zur Abrechnung privater Haushalthilfen zu den Ergänzungsleistungen stehen in Leichter Sprache zur Verfügung.

- Ein weiteres Vorgehen könnte darin bestehen, Begleittexte in leicht verständlicher Sprache zu vorhandenen Texten zu konzipieren, die erklären, wie diese einzuordnen sind und worauf sie sich beziehen. Dies könnte z. B. bei Gesetzesentwürfen sinnvoll sein.
- Eine weitere Möglichkeit ist das Zusammenfassen komplexer Texte und zentraler Passagen (z. B. von Entscheiden oder wichtigen Informationen) in leicht verständlicher Sprache. Es geht dabei nicht darum, umfangreiche Unterlagen (wie z. B. medizinische Gutachten) zu übersetzen, sondern die für die Betroffenen wichtigsten Inhalte in leicht verständlicher Sprache zugänglich zu machen. Dieses Vorgehen bietet sich für die Dispositive und die Rechtsmittelbelehrung der IV-Stellen an sowie auch für gesetzliche Grundlagen.

Ein indirekter Beitrag zur Bereitstellung zugänglicher Texte für Personen mit geringen Lese- und Verstehenskompetenzen könnte beispielsweise mittels Finanzhilfen erbracht werden. In verschiedenen Bereichen leistet das BSV Finanzhilfen an Organisationen mit Angeboten (z. B. in der ausser-schulischen Kinder- und Jugendförderung, Alters- und Invalidenhilfe), die sich in Teilbereichen an Zielgruppen von LS richten (Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit Demenz etc.). Das BSV könnte bei der Vergabe von Geldern an die entsprechenden Organisationen beispielsweise beachten, ob diese ihre Zielgruppen in einer leicht verständlichen Sprache informieren. Entsprechend würde das BSV dazu beitragen, dass Informationen verständlicher aufbereitet und mehr Personen adressatenspezifisch kommunizieren würden. Um die Identifikations- und Partizipationsbereitschaft der Öffentlichkeit zu fördern, muss diese zielgruppengerecht und verständlich angesprochen werden. Bundesstellen könnten dabei eine Vorreiterrolle einnehmen.

FAZIT Die Einsatzmöglichkeiten von LS sind breit und variantenreich. Vor dem Hintergrund der UN-BRK gewinnen Forderungen nach LS an Gewicht und nähren auch die langjährige Debatte, ob und inwiefern die Verwaltungs- und Rechtssprache verständlicher zu gestalten sei (z. B.

Lerch 2004). Eine teilweise Abkehr von Verwaltungssprache (Formalisierung, fachsprachliche Ausdrücke etc., vgl. Heinrich 2014), soll keine Minderung der Expertise sein. Dieses Spannungsfeld zwischen leicht verständlicher und inhaltlich korrekter Sprache verweist auf die doppelte Adressierung der Kommunikation von Verwaltungsstellen und Behörden, die sich an der «Schnittstelle zwischen Gesetzgeber und den Norm-Adressaten» befinden und einen «Spagat zwischen Fach- und Alltagssprache» leisten müssen (Sellmann 2014, S. 178f.). Dabei stellt sich immer wieder die Frage, ob überhaupt alle inhaltlichen und fachlichen Nuancen übertragen werden können und sollen. Das hier beschriebene Projekt zeigt deutlich, dass möglicherweise zusätzliche Produkte (hier: Informationsbroschüren) nötig sind, um den Kontext zu umreissen, in dem Dokumente in LS eine bestimmte Funktion erfüllen. Zudem ist zu beachten, dass die rechtliche Verbindlichkeit bei einer Übersetzung in LS nicht immer gegeben ist, sodass der Text in LS zuweilen als Begleittext fungiert.

Im Kern geht es bei leicht verständlicher Sprache um die Frage, an wen sich Fachstellen, Verwaltungsabteilungen oder Behörden wenden und wie sie ihr Verhältnis zu den adressierten Personen definieren. Wie wichtig ist es, von diesen verstanden zu werden? Nicht immer besteht ein Bewusstsein dafür, dass mit schlecht verständlichen Unterlagen und Dokumenten (zusätzlicher) Aufwand generiert wird: Nachfragen, Missverständnisse, wütende Anrufe wie auch die Gleichgültigkeit von Bürgerinnen und Bürgern kosten Zeit und Geld. ■

LITERATUR

Hochschule für Soziale Arbeit (HSA FHNW, 2019): *Informationen zum Erwachsenenschutz in leicht verständlicher Sprache*: Solothurn: KESB: www.so.ch > Verwaltung > Departement des Innern > Amt für soziale Sicherheit > Kindes- und Erwachsenenschutz (PDF, 23.7.2019).

Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz KESCHA, Universität Freiburg (2018): Medienmitteilung 16.1.2018: www.kescha.ch > Medien / Anfragen Geschäftsstelle > Medienmitteilungen.

Bredel, Ursula; Maass, Christiane (2016): *Leichte Sprache. Theoretische Grundlagen. Orientierung für die Praxis*, Berlin: Dudenverlag.

Schubert, Klaus (2016): «Barriereabbau durch optimierte Kommunikationsmittel: Versuch einer Systematisierung», in: Mälzer, Nathalie (Hg.): *Barrierefreie Kommunikation – Perspektiven aus Theorie und Praxis*, Berlin: Frank & Timme, S. 15–33.

Aichele, Valentin (2014): «Leichte Sprache – Ein Schlüssel zu «Enthinderung» und Inklusion», in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ): Leichte und Einfache Sprache* 64 (9–11), S. 19–25.

Heinrich, Peter (2014): «Verwaltungssprache als Element der Organisationskultur», in: Fisch, Rudolf; Margies, Burkhard (Hg.): *Bessere Verwaltungssprache. Grundlagen, Empirie, Handlungsmöglichkeiten*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 49–62.

Sellmann, Gudrun (2014): «Der Staat geht auf die Bürger zu: Verwaltungssprache, Bürokratieabbau und Dienstleistungsorientierung», in: Fisch, Rudolf; Margies, Burkhard (Hg.): *Bessere Verwaltungssprache. Grundlagen, Empirie, Handlungsmöglichkeiten*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 177–185.

Bundesamt für Statistik BFS (2005): *Grundkompetenzen von Erwachsenen. Erste Ergebnisse der ALL-Erhebung (Adult Literacy and Lifeskills)*, [Neuenburg: BFS]: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Kataloge und Datenbanken > Publikationen

Lerch, Kent D. (2004): *Recht verstehen. Verständlichkeit, Missverständlichkeit und Unverständlichkeit von Recht*, Berlin: Walter de Gruyter.

Europarat für kulturelle Zusammenarbeit (2001): *Gemeinsamer europäischer Referenzrahmen für Sprachen: lernen, lehren, beurteilen*. Berlin, München: Langenscheidt.

Anne Parpan-Blaser

Dr. phil., Dozentin Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Hochschule für Soziale Arbeit HSA, Institut Integration und Partizipation.
anne.parpan@fhnw.ch

Simone Girard-Groeber

Dr. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin HSA FHNW.
simone.girard@fhnw.ch

Monika von Fellenberg

Lic. iur., Fürsprecherin, MPA, Dozentin HSA FHNW.
monika.vonfellenberg@fhnw.ch

Gabriela Antener

Lic. phil., Dozentin HSA FHNW.
gabriela.antener@fhnw.ch

Annette Lichtenauer

Lic. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin HSA FHNW.
annette.lichtenauer@fhnw.ch

SOZIALPOLITIK

Ergänzender Arbeitsmarkt: Vergütung und soziale Sicherung

Katja Haunreiter,
Morgane Kuehni,
Natalie Benelli,
Antonin Zurbuchen, Fachhochschule Westschweiz
Spartaco Greppi, Fachhochschule Südschweiz
Peter Streckeisen, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

Nicht alle Personen, die in der Schweiz arbeiten, geniessen denselben sozialen Schutz. Auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt zum Beispiel, der Personen mit administrativem Sonderstatus beschäftigt, sind nicht alle sozialen Risiken gleich abgedeckt.

Der Zugang zu einer Vergütung und zu sozialen Rechten ist nicht bei allen Arbeitstätigkeiten, die im weiteren Sinne als produktiv gelten, gewährleistet. Ein Paradebeispiel dafür ist die Hausarbeit: Sie wird weder vergütet, noch verleiht sie Anspruch auf soziale Rechte – mit Ausnahme der 1997 eingeführten Erziehungsgutschriften in der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Vergütung und soziale Rechte variieren je nach rechtlicher Einordnung der geleisteten Arbeit, ihrer sozialen Anerkennung und dem sozialen oder administrativen Status derjenigen, die die Tätigkeit ausüben. Dies gilt für produktive Tätigkeiten auf dem ersten wie auch auf dem sogenannten ergänzenden Arbeitsmarkt. Die Bedingungen der Vergütung und der sozialen Absicherung auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt sind heute weitgehend unbekannt.

In diesem Artikel machen wir eine erste Auslegeordnung zum Thema. Wir analysieren die Problematik anhand

von sieben Beschäftigungsformen in den Kantonen Basel-Stadt, Tessin und Waadt: Es sind dies der Arbeitsversuch der Invalidenversicherung (IVG), das Programm zur vorübergehenden Beschäftigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz; AVIG), die beruflichen Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe, die Beschäftigungsprogramme für Asylbewerberinnen und Asylbewerber mit Ausweis N und F (Asylgesetz; AsylG), der zivile Ersatzdienst (Zivildienstgesetz; ZDG), die gemeinnützige Arbeit als Vollzugsform des Strafrechts (Strafgesetzbuch; StGB) und die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen (IFEG). Unsere Ausführungen sind in drei Teile gegliedert. Zunächst definieren wir, was genau unter ergänzendem Arbeitsmarkt zu verstehen ist. Anschliessend werden wir die Themen «Vergütung» und «soziale Sicherung bei Krankheit, Unfall, Mutterschaft und Alter» in den sieben ausgewählten Beschäftigungsformen beleuchten. Beispielsweise wird die Anzahl Tage eru-

iert, an denen eine arbeitslose Person im Rahmen eines Programms zur vorübergehenden Beschäftigung Anspruch auf ein Krankentaggeld hat, oder wie eine Person mit einer F-Bewilligung (vorläufig Aufgenommene), die in einem Beschäftigungsprogramm arbeitet, bei Unfall versichert ist. In einem dritten Teil befassen wir uns mit allgemeinen Überlegungen zur sozialen Sicherung auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt.

ERGÄNZENDER ARBEITSMARKT: DEFINITION Derzeit gibt es keine genaue Definition des Begriffs ergänzender Arbeitsmarkt. Auch die Forschung ist sich nicht einig, welche Beschäftigungsformen dazugehören. Der in der Deutschschweiz verbreitete Begriff wurde Mitte der 1990er-Jahre im Zürcher Kontext geprägt und bezieht sich auf Aktivitäten (mit oder ohne Vergütung) zur beruflichen und sozialen Integration von Arbeitslosen (Pedergnana und Leibundgut 1997). Der in der Schweiz in wissenschaftlichen und politischen Dokumenten verwendete Begriff zweiter oder sekundärer Arbeitsmarkt ist verwirrend, da er sich in der Wirtschaftstheorie auf die am wenigsten qualifizierten und am wenigsten geschützten Arbeitsplätze auf dem normalen Arbeitsmarkt bezieht (Doeringer und Piore 1971). In der Schweiz gehen die ersten Arbeiten zum sekundären Arbeitsmarkt auf die AVIG-Revision und die Umsetzung von aktiven Arbeitsmarktmassnahmen Mitte der 1990er-Jahre zurück (obwohl die berufliche Integration als Ziel bereits im Gesetz von 1982 verankert war). In einer explorativen Studie stellten Baur et al. (1998, S. 13) fest, dass die Aktivitäten auf dem sekundären Arbeitsmarkt nicht dem Gesetz von Angebot und Nachfrage folgten. Ihr Hauptzweck sei somit nicht die Deckung einer Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen, sondern insbesondere die berufliche Integration und die Gemeinnützigkeit. Weiter führt das Autorenteam auf, dass es sich um einen subventionierten Markt handle, der aufgrund von sozial- und beschäftigungspolitischen Zielen mit befristeten Arbeitsplätzen ausgestattet sei, die nicht mit denen des ersten Arbeitsmarktes konkurrieren. Dazu zählen gemäss Studie Beschäftigungsmassnahmen für Arbeitslose und Zivildienstleistende. Zivilschutz, Gefängnisarbeit und produktive Werkstätten für Menschen mit Behinderungen hingegen, seien als Teil des ergänzenden Arbeitsmarktes anzusehen, der breiter als der zweite Arbeitsmarkt gefasst sei.

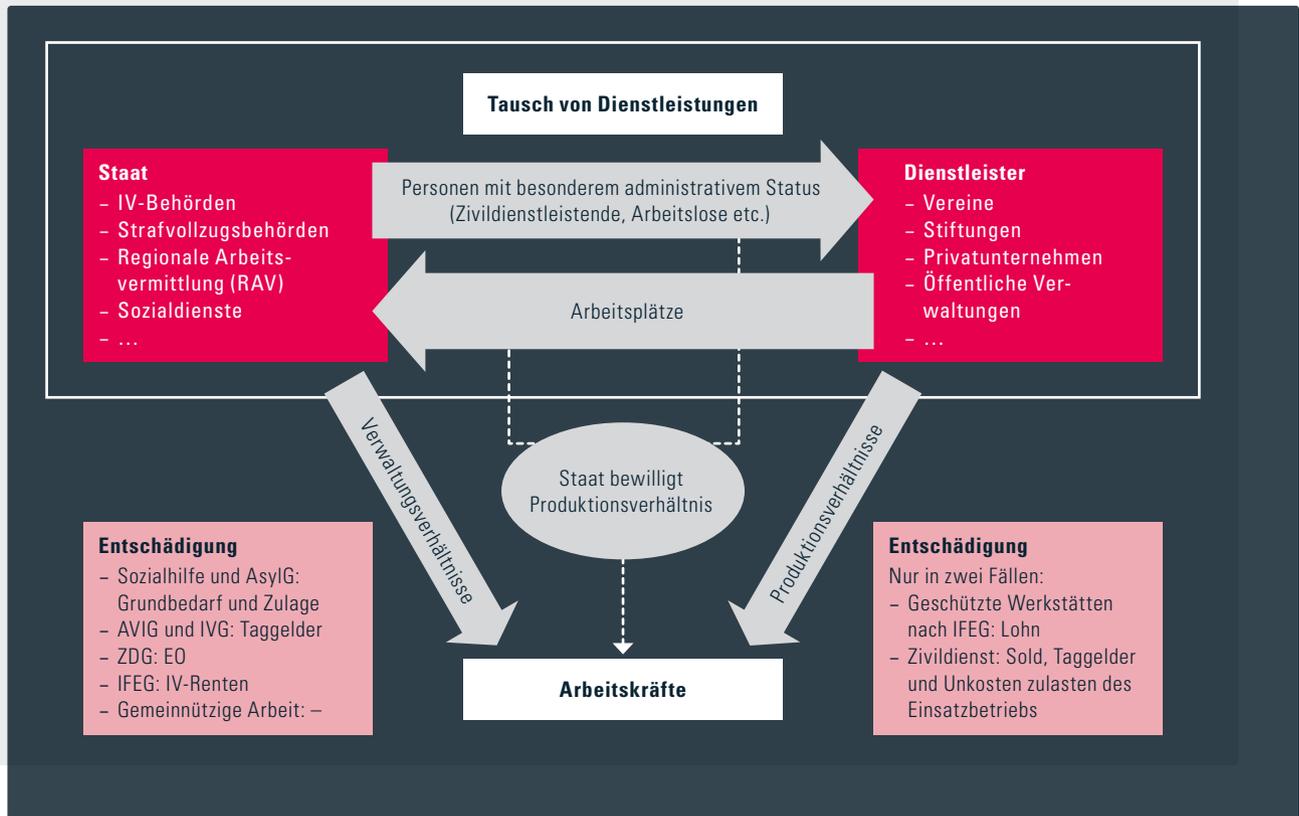
In einer vom Schweizerischen Nationalfonds finanzierten Studie (SNF 100017_172860: «Die Rolle des Staates bei der Segmentierung des Arbeitsmarkts: Qualitative Studie des Ergänzenden Arbeitsmarktes in den Kantonen Basel-Stadt, Tessin und Waadt»), die am 1. Januar 2018 lanciert wurde, schlagen wir vor, den Begriff ergänzender Arbeitsmarkt beizubehalten, diesen aber genauer zu definieren. Unseres Erachtens werden auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt nicht Arbeitskraft gegen Lohn getauscht (wie auf dem ersten Arbeitsmarkt), sondern Arbeitsplätze für Menschen mit administrativem Sonderstatus bereitgestellt: Menschen mit Behinderungen, Zivildienstleistende, verurteilte Personen, Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger oder Migrantinnen und Migranten mit N- oder F-Bewilligung. Wir verstehen den ergänzenden Arbeitsmarkt als Dienstleistungsmarkt zwischen Staat und Dienstleistungserbringern (Verbänden, Stiftungen, Privatunternehmen, öffentlicher Verwaltung), die eine staatliche Nachfrage nach Arbeitsplätzen befriedigen. Auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt erteilt der Staat die Genehmigung zur Ausübung eines Produktionsverhältnisses zwischen Dienstleistern und Personen mit administrativem Sonderstatus. Die Bedingungen für den Sonderstatus werden vom Staat festgelegt. Konkret müssen präzise, vordefinierte Kriterien erfüllt sein, um anerkannt zu werden als:

- «invalide Person» oder «Zivildienstleistende/Zivildienstleistender» beziehungsweise
- «geschützte Werkstätte IFEG» oder «Einsatzbetrieb ZDG».

In diesem dualen System haben Dienstleister das Recht, Arbeitskräfte mit administrativem Sonderstatus zu bestimmten Bedingungen, die von denjenigen des Obligationenrechts (OR) und des Arbeitsrechts abweichen, zu beschäftigen. Ein solches staatlich autorisiertes Recht zur Aufnahme eines Produktionsverhältnisses hat auf dem ersten Arbeitsmarkt, auf dem zwei rechtlich unabhängige Parteien eine vertragliche Bindung eingehen, keine Entsprechung. Diese relative Rechtssymmetrie zwischen Arbeitgeber und arbeitnehmender Person existiert auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt nicht, da die Vertragsbedingungen des Produktionsverhältnisses meist im Voraus durch den administrativen Status der Arbeitnehmenden bestimmt werden (vgl. Grafik G1).

Ergänzender Arbeitsmarkt

G1



Diese Definition hat den Vorteil, dass sie den ergänzenden Arbeitsmarkt nicht auf bestimmte Beschäftigungsformen reduziert, die sich je nach Kontext ändern können. Der Fokus liegt vielmehr auf einem Dreiecksverhältnis zwischen dem Staat, einem Dienstleister und einer Person mit administrativem Sonderstatus, die durch diesen Austausch zur Arbeitnehmerin beziehungsweise zum Arbeitnehmer wird. Eine erwerbslose Person (definiert als nichterwerbstätig, sofort verfügbar und aktiv auf Stellensuche) wird demnach zu einer nichterwerbstätigen arbeitenden Person, sobald sie einem Programm zur vorübergehenden Beschäftigung zugewiesen wird.

VERGÜTUNG UND SOZIALE SICHERUNG AUF DEM ERGÄNZENDEN ARBEITSMARKT Fakt ist, dass die auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt tätigen Personen in dem Sinne arbeiten, als sie Waren und Dienstleistungen in einem

Subordinationsverhältnis produzieren. Nun stellt sich die Frage, ob und inwieweit sie gegen die wirtschaftlichen Folgen bestimmter sozialer Risiken versichert sind. Die sozi-

Auch auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt tätige Personen produzieren Waren und Dienstleistungen in einem Subordinationsverhältnis.

ale Sicherung umfasst alle Sozialleistungen, auf die Personen bei Arbeits- oder Erwerbsunfähigkeit infolge Eintretens eines Risikos Anspruch haben. In der Schweiz sind diese Risiken hauptsächlich durch die Sozialversicherungen und durch ergänzend und subsidiär hinzukommende bedarfsabhängige Sozialleistungen abgedeckt. Die Beiträge/Prämien einiger Versicherungen sind für die gesamte Bevölkerung obligatorisch: AHV, IV, EO, KVG. Andere sind mit einer Erwerbstätigkeit verbunden, insbesondere ALV, UV, BVG.

Die sieben für diesen Artikel untersuchten Beschäftigungsformen fallen unter verschiedene Rechtstexte, die eine erhebliche Vertragsheterogenität zur Folge haben: AVIG, IVG, AsylG, IFEG, ZDG, StGB, kantonale Sozialhilfegesetze. Es liegt uns fern, den ersten und den ergänzenden Arbeitsmarkt gegeneinander auszuspielen. Vielmehr sollen ihre Gemeinsamkeiten, aber auch die Unterschiede bezüglich der Arbeitsbedingungen und der sozialen Sicherung aufgezeigt werden. Die in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen abgeschlossenen Verträge beinhalten viele Elemente des OR und sind die einzigen, die einen Lohn vorsehen, der von wenigen Rappen bis hin zu rund zehn Franken pro Arbeitsstunde reicht. Diese Verträge sind somit am ehesten mit solchen des ersten Arbeitsmarktes vergleichbar. In der Arbeitslosen-, der Invaliden- und der Erwerbsersatzversicherung für Zivildienstleistende erhalten versicherte Personen ein Taggeld, dessen Höhe sich nach ihrer bisherigen Erwerbssituation richtet (nach dem Prinzip des versicherten Einkommens). In den Unterstützungssystemen (Sozialhilfe, AsylG) löst die Teilnahme an einer beruflichen Massnahme in der Regel einen Zuschlag oder eine finanzielle Entschädigung zusätzlich zu einer Grundpauschale aus. Die Höhe dieser Pauschale ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich, wobei aber nie die Art der ausgeübten Tätigkeit ausschlaggebend ist (weitere Informationen zu diesem Thema finden Sie unter www.marchecomplementaire.ch/de/ > Ergebnisse > Ergänzender Arbeitsmarkt und Arbeitsrecht). Die einzige Beschäftigungsform, die gar keine Entschädigung kennt, ist die gemeinnützige Arbeit.

Die verschiedenen Vergütungsformen für die produktive Tätigkeit (Lohn, Taggelder, Pauschalen, Zulagen) sind sozial und rechtlich nicht gleichwertig und verleihen dadurch einen sehr unterschiedlichen Zugang zu sozialen Rechten.

Im Rahmen der Studie wurde die soziale Deckung in den sieben Beschäftigungsformen des ergänzenden Arbeitsmarkts nach den vier Risiken Krankheit, Unfall, Mutterschaft und Alter aufgeschlüsselt und in einer Tabelle zusammengestellt (www.marchecomplementaire.ch/de/ > Ergebnisse > Ergänzender Arbeitsmarkt und Soziale Deckung). Dieser Artikel beleuchtet einige Elemente, die für die vier untersuchten Risiken in den sieben Beschäftigungsformen relevant sind.

KRANKHEIT Auf dem ersten Arbeitsmarkt sichert insbesondere Art. 324a OR einen begrenzten Lohnanspruch im Krankheitsfall: Die Dauer der Lohnzahlung durch den Arbeitgeber richtet sich nach den Dienstjahren der Person (Berner Skala). Der Arbeitgeber kann jedoch eine Krankentaggeldversicherung abschliessen. In diesem Fall sind Arbeitnehmende bis zu 730 Tage für mindestens 80 Prozent des Gehalts versichert. Prämien und Kostenbeteiligung für medizinische Leistungen gehen jedoch einzig zulasten der Person (Zuschüsse vorbehalten).

Arbeitslose Personen, die an einem Programm zur vorübergehenden Beschäftigung (AVIG) teilnehmen, haben Anspruch auf:

- ein Taggeld gleicher Höhe wie eine Person, die nicht an einem solchen Programm teilnimmt, obwohl sie arbeitslos ist,
- die gleiche Anzahl Krankentaggelder wie eine arbeitslose Person ohne Beschäftigungsprogramm, das heisst 44 Taggelder während der Taggeldrahmenfrist an maximal 30 aufeinanderfolgenden Tagen. Einige Kantone, insbesondere der Kanton Waadt, haben eine obligatorische Krankentaggeldversicherung eingerichtet, die eine Verlängerung der im AVIG vorgesehenen 44 Taggelder garantiert. Das Waadtländer Arbeitsgesetz (LEmp, RSV 822.11) sieht Krankentaggelder im Umfang des Anspruchs auf Arbeitslosenentschädigung vor (60 Tage für einen Anspruch von 90 Tagen, 130 Tage für einen Anspruch von 200 Tagen usw.).

Die Invalidenrente von Personen, die an einem Arbeitsversuch teilnehmen, ist dieselbe, ob diese nun erwerbstätig oder krankgeschrieben sind.

In den Unterstützungssystemen eröffnen nur effektiv geleistete Arbeitstage Anspruch auf eine Zulage. Bei den Sozialhilfe- und den AsylG-Programmen führt die Arbeits-

unfähigkeit bei Krankheit daher de facto zur Streichung der Zulage, der bei der Teilnahme an einer Massnahme vorgesehen ist.

Der Kanton übernimmt die Prämien für Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger, Asylbewerberinnen und -bewerber mit N- oder F-Ausweis und bedarfsabhängig auch für andere Personen. Die Kostenbeteiligung (hauptsächlich Franchise und Selbstbehalt) ist je nach Beschäftigungsform sehr unterschiedlich. Zivildienstleistende zahlen nichts, da ihre Krankenkassenprämie sistiert wird, wenn sie 60 Tage Dienst leisten. In dieser Zeit sind sie durch die Militärversicherung gedeckt. Die übrigen Personen bezahlen die Franchise (bis zu 2500 Franken im Jahr) und den Selbstbehalt (10 % bis zu einem Betrag von maximal 700 Franken im Jahr).

Schliesslich ist anzumerken, dass die Situation von verurteilten Personen, die ihre Strafe in Form gemeinnütziger Arbeit ausführen, nicht analysiert werden kann, da ihr sonstiger Status nicht bekannt ist: So kann die Person entweder erwerbstätig, selbstständigerwerbend, arbeitslos oder sozialhilfeabhängig sein. Der Vollzug einer Strafe in Form von gemeinnütziger Arbeit eröffnet beim Eintritt eines Risikos (Krankheit, Schwangerschaft, Tod oder Pensionierung) keinerlei Anspruch.

UNFALL Bei Eintritt eines Berufsunfalls auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt ist die soziale Absicherung ebenfalls sehr heterogen. Arbeitslose in vorübergehender Beschäftigung sind bei der Suva versichert, ebenso wie viele Arbeitskräfte des ersten Arbeitsmarktes. Bei Zivildienstleistenden ist die Versicherungsdeckung umfassender als bei der Unfallversicherung, da die Militärversicherung Leistungen erbringt, die von keiner anderen Versicherung vorgesehen sind. Während der persönliche Geltungsbereich des UVG auch arbeitslose Personen umfasst (Art. 1a Abs. 1 Bst. b UVG), klärte das Bundesgericht mit Urteil vom 4. Dezember 2018 (BGE 144 V 411) die Situation von Personen, die an einem Arbeitsversuch gemäss IVG teilnehmen: Das oberste Gericht hielt fest, dass diese Personen gegen Unfälle im Sinne des UVG versichert sind. Für Personen, die an einer beruflichen Integrationsmassnahme im Sinne der Sozialhilfe teilnehmen, war die Unfalldeckung bereits mit einem Urteil von 2017 geklärt worden (BGer 8C_302/2017 vom 18. August 2017). Um zu entscheiden, welche Versicherung den Unfall von Sozialhilfebe-

ziehenden übernehmen muss, die an einer Massnahme teilnehmen, hatte das Bundesgericht folgende Fakten nicht in Erwägung gezogen:

- die Vergütung, beziehungsweise deren Fehlen,
- die Dauer der Anstellung,
- das Vorliegen eines schriftlichen Vertrags beziehungsweise dessen Fehlen.

Hingegen berücksichtigte es das Ziel der Massnahme, nämlich den Erwerb einer Ausbildung beziehungsweise Lehre. Das Bundesgericht kam zum Schluss, dass die Versicherungsdeckung über die Unfallversicherung des «Arbeitgebers» zu laufen hat, bei dem die Massnahme erfolgt.

Offen bleibt weiterhin die Frage der Unfallddeckung für Asylbewerberinnen und -bewerber mit einer N- oder F-Bewilligung, wenn sie an einem Beschäftigungsprogramm teilnehmen.

MUTTERSCHAFT Jede Frau sollte während der Schwangerschaft Anspruch auf die gleichen medizinischen Leistungen unter den im KVG vorgesehenen Bedingungen haben. Nach Art. 64 Abs. 7 Bst. b KVG darf der Versicherer für Leistungen ab der 13. Schwangerschaftswoche, während der Niederkunft und bis acht Wochen danach keine Kostenbeteiligung (Franchise/Selbstbehalt) erheben. Das gilt auch dann, wenn die medizinische Leistung nicht direkt mit der Mutterschaft zusammenhängt. Spezifische Leistungen bei Mutterschaft sind vor der 13. Schwangerschaftswoche von der Kostenbeteiligung ausgenommen (Art. 64 Abs. 7 Bst. a KVG). Diese Regel findet auch auf schwangere Frauen auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt Anwendung, unabhängig davon, ob die Betroffene eine Integrationsmassnahme der Sozialhilfe absolviert, in einer geschützten Werkstätte arbeitet oder an einem Arbeitsversuch im Sinne des IVG teilnimmt.

Nach der Geburt schliesst die Mutterschaftsentschädigung, wie in Art. 16g Abs. 1 Bst. a und b EOG vorgesehen, den Bezug von Taggeldern der Arbeitslosen- und der Invalidenversicherung aus. Besteht Anspruch auf ein Taggeld im Sinne des AVIG oder des IVG, steht der Frau ein bezahlter Mutterschaftsurlaub von 98 Tagen (Art. 16d EOG) in mindestens dem gleichen Entschädigungsumfang wie vor der Geburt zu (bei Taggeldbezug gemäss AVIG oder IVG).

Wenn die Frau zum Zeitpunkt der Geburt in einer geschützten Werkstätte arbeitet, beträgt der Mutterschafts-

urlaub ebenfalls 98 Tage. Abhängig von dem zwischen ihr und dem Arbeitgeber abgeschlossenen individuellen Arbeitsvertrag können weitere Ansprüche bestehen. Sozialhilfeempfängerinnen haben keinen Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub. Dieser ist Arbeitnehmerinnen, Selbstständigerwerbenden und Bezügerinnen eines Taggeldes (Lohnersatz) vorbehalten; der Zuschlag für die Teilnahme an einer beruflichen Integrationsmassnahme gilt nicht als Taggeld.

ALTER Die Höhe einer Altersrente im Sinne des AHVG wird sowohl durch die Anzahl der Beitragsjahre (Rentenskala) als auch durch die Höhe des Jahreslohnes während der Beitragsjahre bestimmt. Da die Entschädigungen auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt niedriger sind als die Löhne auf dem ersten Arbeitsmarkt, fallen die Altersrenten der Betroffenen in der Regel tiefer aus.

Unterschiede gibt es auch innerhalb des ergänzenden Arbeitsmarktes selbst. Während die Vergütungen in geschützten Werkstätten oft sehr tief sind, führen sie dennoch zu höheren Rentenansprüchen als bei Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern. Von den sieben untersuchten Beschäftigungsformen ist die gemeinnützige Arbeit (StGB) die einzige, die keinen Anspruch auf eine Altersrente begründet.

Je länger sich eine Person ausserhalb des ersten Arbeitsmarktes befindet, desto grösser sind die negativen Auswirkungen auf ihre Rente in der 1. Säule.

In die 2. Säule (BVG) zahlen nur Personen mit einem Jahreseinkommen von mindestens 21 330 Franken (Eintrittsschwelle 2019) und einem Arbeitsvertrag von länger als drei Monaten ein: Nach Erreichen des 64. beziehungsweise 65. Altersjahres können sie bei der Pensionskasse dann einen Rentenanspruch geltend machen. Viele auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt tätige Personen sind von diesen Leistungen ausgeschlossen, mit Ausnahme von Zivildienstleistenden und bestimmten Personen, die in produktiven Werkstätten im Sinne des IFEG tätig sind und keine volle IV-Rente erhalten (Art. 1j BVV 2). Für arbeitslose Personen sieht das Gesetz vor, dass auf dem Taggeld nur die Beiträge zur Deckung der Risiken Hinterlassenenvorsorge und Invalidität erhoben werden; das Risiko Alter ist jedoch nicht abgedeckt. Gemäss Art. 22a Abs. 3 AVIG «[...] zieht die Kasse zur Sicherung des

Vorsorgeschutzes bei Tod und Invalidität des Versicherten den Beitragsanteil der beruflichen Vorsorge von der Entschädigung ab [...]». Im Gegensatz zur Erwerbstätigkeit auf dem normalen Arbeitsmarkt trägt eine produktive Tätigkeit auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt somit nicht zur Verbesserung der sozialen Sicherung im Alter bei.

Der ergänzende Arbeitsmarkt trägt zur Erosion der Erwerbsgesellschaft bei und stellt die darauf gründenden sozialen Rechte wieder in Frage.

ALLGEMEINE ÜBERLEGUNGEN ZUR SOZIALEN SICHERUNG AUF DEM ERGÄNZENDEN ARBEITSMARKT

Die grossen Unterschiede in der Vergütung und der sozialen Sicherung auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt zeigen, dass die entsprechende gesetzliche Normierung zur allgemeinen Fragmentierung der Arbeitswelt beiträgt. Dies steht im Widerspruch zu einer der ursprünglichen Aufgaben des Sozialstaats, nämlich der Förderung einer gewissen Vereinheitlichung oder Standardisierung der vertraglichen Beziehungen für Arbeitnehmende. Der ergänzende Arbeitsmarkt trägt somit zur Erosion der Erwerbsgesellschaft bei (Castel 2000), die dazu führt, dass die auf Lohnarbeit basierenden sozialen Rechte, die in einem langen Prozess sozialer Kämpfe und politischer Verhandlungen ausgehandelt wurden, wieder in Frage gestellt werden. Dass der ergänzende Arbeitsmarkt wächst, ist aber auch das Ergebnis der Transformation staatlicher Einrichtungen, die in der Sozialpolitik zunehmend die Rolle der «Marktmacher» (Ball 2007, S. 38) einnehmen.

Bei einer Arbeitsunfähigkeit auf dem ergänzenden Arbeitsmarkt wird den unterstützten Personen die Zulage

Heute sind gewisse Bevölkerungsgruppen dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen, was zu erheblichen Einschränkungen bei ihrem sozialen Schutz führt.

schlicht und einfach gestrichen. Auch hier sehen wir einen Widerspruch zu einer der traditionellen Aufgaben des Sozialstaates. Historisch gesehen zielte die Einrichtung der sozialen Sicherung darauf ab, Risiken zu vergesellschaften und unsicheren, prekären Arbeitsverhältnissen ein Ende zu setzen. Dies hat den Wert der Erwerbsarbeit und insbesondere ihre Bedeutung für die soziale Sicherung gestärkt. Heute sind gewisse Bevölkerungsgruppen dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen, was zu erheblichen Einschränkungen bei ihrem sozialen Schutz führt. So wird beispielsweise die Sozialhilfe, die ursprünglich als punktuelle finanzielle Unterstützung konzipiert war, heute zunehmend über einen längeren Zeitraum bezogen (Schorderet 2016). Und obschon die Existenz des ergänzenden Arbeitsmarkts von der zentralen Bedeutung der Arbeit in der Schweiz zeugt, führen gerade die dort geltenden vertraglichen Bestimmungen zu unsicheren, prekären Arbeitsverhältnissen – ausgerechnet in einem Bereich, wo eine staatlich verantwortete soziale Sicherung am nötigsten wäre. ■

LITERATUR

Schorderet, Pierre-Antoine (2016): *L'assurance-indemnité journalière en cas de maladie: une lacune dans le système de protection sociale?* Dossier Artias: www.artias.ch > Dossier du mois > Août 2016.

Ball, Stephen (2007): *Education plc: Understanding private sector participation in public sector education*, London: Routledge.

Carigiet, Erwin; Mäder, Ueli; Bonvin, Jean-Michel (2003): *Wörterbuch der Sozialpolitik*, Zürich: Rotpunktverlag.

Castel, Robert (2000): *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*, Konstanz: UVK Universitätsverlag Konstanz.

Baur, Rita; Duvinage, Frédéric; Albert, Nicole; van de Vijfeijken, Leonie (1998): *Zweiter Arbeitsmarkt in der Schweiz*, Bern, Stuttgart, Wien: Verlag Paul Haupt.

Pedergrana, Maurice; Leibundgut, Urs (1997): *Der ergänzende Arbeitsmarkt. Positionen und Perspektiven des Sozialdepartements der Stadt Zürich*. Überarbeitete und ergänzte Version, Zürich: Sozialdepartement der Stadt Zürich.

Doeringer, Peter B.; Piore, Michael J. (1971): *Internal labor markets and manpower analysis*, Lexington, Mass: Heath Lexington Books.

Katja Haunreiter

Fürsprecherin, Professorin, Fachhochschule Westschweiz.
katja.haunreiter@eesp.ch

Morgane Kuehni

Dr. sc. soc., Professorin, Fachhochschule Westschweiz.
morgane.kuehni@eesp.ch

Natalie Benelli

Dr. sc. soc., Forschungsbeauftragte, Fachhochschule Westschweiz.
natalie.benelli@eesp.ch

Antonin Zurbuchen

Msc, Forschungsbeauftragter, Fachhochschule Westschweiz.
antonin.zurbuchen@eesp.ch

Spartaco Greppi

Dr. sc. soc., Professor, Fachhochschule Südschweiz SUPSI.
spartaco.greppi@supsi.ch

Peter Streckeisen

PD Dr. phil., Dozent und Forscher, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW.
peter.streckeisen@zhaw.ch

SOZIALPOLITIK

Karriereunterbrüche: Wirtschaftliche Folgen und Lösungen

Philippe Gnaegi, Pro Familia Schweiz

Die Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt ist eng mit der Mutterschaft und mit der Frage der Strukturen zur Kinderbetreuung verbunden. Eine von Pro Familia Schweiz in Auftrag gegebene Studie veranschaulicht in Zahlen den Zusammenhang zwischen der Erwerbsquote von Müttern und dem Kinderbetreuungsangebot und macht Vorschläge zu dessen Verbesserung.

Ausgehend von einer Kostenanalyse und diversen Interviews mit Vertretern von Schlüsselverbänden aller Landesteile schlägt eine neue dreiteilige Studie von Pro Familia (2019) ein neues Finanzierungsmodell für die familienexterne Kinderbetreuung vor, das auf positiven Anreizen für berufstätige Eltern und die frühkindliche Förderung basiert. Die Ausführungen dieses Artikels konzentrieren sich auf die Kostenanalyse, die von der Universität Neuenburg verfasst wurde und sich mit zwei zentralen familienpolitischen Themen befasst: den Erwerbsunterbrüchen von Frauen nach der Geburt eines Kindes und den Beweggründen, die Mütter dazu bewegen, erwerbstätig zu sein oder zu Hause zu bleiben.

KARRIEREUNTERBRÜCHE IM FOKUS Die Folgen von Karrierepausen auf die Löhne der Frauen wurden in zahlreichen

Studien im Ausland untersucht. Bei Frauen, die ihre Arbeit unterbrechen oder ihre Erwerbsquote senken, zeigt sich eine Verlangsamung des Lohnanstiegs und eine Schwächung der Berufserfahrung. Seltsamerweise wurde in der Schweiz

Frauen, die in der Schweiz ihre Karriere unterbrechen, tun dies im Schnitt für 9,2 Jahre.

bisher keine Studie zu diesem Thema durchgeführt. Die hier vorgestellte Untersuchung schliesst diese Lücke.

Die langen Berufsunterbrüche in der Schweiz sind überraschend: Frauen, die ihre Karriere unterbrechen, tun dies durchschnittlich für 9,2 Jahre – bei Frauen mit Hochschulabschluss beträgt die Pause durchschnittlich 6,7 Jahre; bei Frauen ohne Ausbildung 12,1 Jahre. Frauen mit tertiärem Bildungsabschluss unterbrechen ihre Karriere weniger häufig (38 Prozent gegenüber einem Durchschnitt von 50 Prozent aller Frauen). Die Dauer der Unterbrechung hängt auch von der Anzahl der Kinder ab. So nehmen Mütter eines einzigen Kindes durchschnittlich 4,9 Jahre nach dem Verlassen des Arbeitsmarktes ihre Tätigkeit wieder auf.

Die Datenanalyse des schweizerischen Haushaltspanels (Umfrage aus dem Jahr 2014 und retrospektive Daten aus dem Jahr 2013) ermöglichte es, den Verdienstaufschlag – aufgrund von Karrierepausen – zu schätzen. Paradoxe Weise scheinen Lohneinbussen hauptsächlich Frauen zu treffen, die über einen Hochschulabschluss verfügen. Für Hochschulabsolventinnen beträgt die Lohneinbusse 3,2 Prozent pro Unterbrechungsjahr bzw. 21,7 Prozent für die gesamte Unterbrechungsdauer. Bei einer 25-jährigen Karriere entspricht dies rund einer halben Million Franken. Daraus ergibt sich für die Volkswirtschaft eine Produktions- und Einkommenseinbusse von rund 800 Mio. Franken im Jahr. Dieser Verlust könnte jedoch durch ein verbessertes Kinderbetreuungsangebot ausserhalb der Familie weitgehend vermieden werden.

MEHR KINDERBETREUUNGSPLÄTZE ZUR ERHÖHUNG DER FRAUENERWERBSQUOTE Ein zentrales Ziel dieser Studie war es, den Zusammenhang zwischen den Kinderbetreuungskosten beziehungsweise der Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen und der beruflichen Tätigkeit von Müttern zu messen. Die Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen (BFS SILC) eignet sich am besten für die Beantwortung dieser Art von Fragen. Sie umfasst allgemeine Fragen zu den sozioökonomischen Merkmalen der Bevölkerung sowie spezifische Fragen zur externen Kinderbetreuung, zur Art und Dauer der Kinderbetreuung und zu den Ausgaben der Familien. Die Analyse der Universität Neuenburg konzentrierte sich ausschliesslich auf Kindertagesstätten, da die SILC-Daten es nicht

Eine Politik, die den Zugang zu Kinderbetreuungsplätzen fördert, erlaubt es den Müttern von Vorschulkindern, ihre Erwerbsquote zu erhöhen.

ermöglichen, andere Betreuungsmethoden zu analysieren. Die Neuenburger Forscher haben einen signifikanten Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen und der Erwerbsquote von Müttern festgestellt. Kurz gesagt: Eine Politik, die den Zugang der Familien zu Kinderbetreuungsplätzen fördert, erlaubt es den Müttern von Vorschulkindern, ihre Erwerbsquote zu erhöhen.

Interessanterweise haben die Kosten und das Angebot unterschiedliche Auswirkungen auf die Erwerbstätigkeit der Mütter: Während eine Senkung der Kinderbetreuungskosten um zehn Prozent lediglich zu einer Erhöhung der Erwerbstätigkeit derjenigen Mütter führen würde, die bereits berufstätig sind, bewirkt ein Anstieg der verfügbaren Plätze um zehn Prozent einen Anstieg der Erwerbsquote aller Mütter um sechs Prozent. Offenbar hat die Erhöhung des Kinderbetreuungsangebots einen grösseren Einfluss auf die mütterliche Erwerbsquote als die Senkung der Betreuungstarife.

Eine Erhöhung des Angebots an Kinderbetreuungsplätzen um 30 Prozent würde Müttern von Vorschulkindern eine durchschnittliche Erwerbsquote von etwas mehr als 70 Prozent ermöglichen. Dies ist ein wichtiges Resultat, da eine Erwerbsquote von durchschnittlich 70 Prozent über die gesamte Laufbahn hinweg ihr Armutrisiko im Ruhestand deutlich reduzieren würde.

VERBESSERUNG DER EXTERNEN KINDERBETREUUNG: FINANZIELLE FOLGEN Die Universität Neuenburg hat zwei Möglichkeiten zur Verbesserung der externen Kinder-

betreuung untersucht: zum einen die Senkung der von den Familien getragenen Kinderbetreuungskosten, zum anderen eine Erhöhung der Krippenplätze. Die erste Option wäre mit hohen Kosten für die öffentliche Hand verbunden. Im Falle einer 50-prozentigen Tarifsenkung würden mehr als eine Milliarde Franken pro Jahr an Kosten anfallen – darunter 550 Millionen zum Ausgleich der Tarifsenkungen für Eltern und etwas mehr als 450 Millionen für die Beteiligung der öffentlichen Hand an den Betriebskosten der 24 800 neuen Plätze. Die Steuereinnahmen, die durch die Zunahme der Berufstätigkeit der Mütter erzielt würden, könnten nur etwa ein Viertel der Ausgaben der öffentlichen Hand decken.

Die von den Studienautoren bevorzugte zweite Variante – die Erhöhung des Angebots ohne Tarifierpassungen (vgl. auch befristetes Impulsprogramm für die familienergänzende Kinderbetreuung: www.bsv.admin.ch > Sozialpolitische Themen > Familienpolitik > Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit) – würde die gleichen Ergebnisse wie die erste erzielen, jedoch ohne negative Folgen für die öffentlichen Finanzen. So würde ein um 30 Prozent erhöhtes Angebot (+18 000 Krippenplätze) zu zusätzlichen Betriebskosten von rund 500 Mio. Franken im Jahr führen, von denen ein Drittel (166 Millionen) von der öffentlichen Hand getragen würde. Somit würden die höheren Steuereinnahmen von rund 250 Mio. Franken, die sich durch die Zunahme der beruflichen Tätigkeit der Mütter generieren liessen, die Ausgaben der öffentlichen Hand übersteigen.

Die Studie wurde von Pro Familia Schweiz – in Zusammenarbeit mit den Universitäten Neuenburg und Freiburg – sowie mit der Beteiligung der Fédération des Entreprises Romandes Genève FER, Avenir Suisse, dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund, Artias und dem Schweizerischen Kaderverband SKV durchgeführt. Für die familienpolitische Literatur bringt diese Studie einen klaren Mehrwert, da sie bisher nicht vorhandene Daten sowie eine interdisziplinäre (vor allem soziale und ökonomische) Sichtweise auf dieses Fachgebiet liefert. ■

LITERATUR

Pro Familia Schweiz (2019): *Étudier un nouveau mode de financement des structures d'accueil basé sur les incitations à exercer une activité* (nur Französisch), [Bern: Pro Familia Suisse]: www.profamilia.ch > Publikationen.



Philippe Gnaegi

Dr. sc. soc., Direktor Pro Familia Schweiz,
Dozent an der Universität Freiburg.
philippe.gnaegi@profamilia.ch

FAMILIE, GENERATIONEN UND GESELLSCHAFT

Narrative zur Prävention von Radikalisierung im Internet

Dirk Baier, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

Extremistische Radikalisierung vollzieht sich zunehmend unter dem Einfluss des Internets. Junge Menschen sind hierfür besonders anfällig. Vier Schweizer Pilotprojekte haben im letzten Jahr Internetangebote entwickelt, um der Online-Radikalisierung vorzubeugen. Ihr Vorgehen und ihre Ergebnisse wurden wissenschaftlich evaluiert.

Verschiedene Extremisten werben im Internet meist mittels Videobotschaften für ihre Ziele und versuchen, junge Menschen zu bekehren. Diesen im Internet präsentierten radikalen und extremistischen Inhalten gilt es, valide Informationen, sogenannte Gegen- bzw. alternative Narrative, entgegenzusetzen. Als Gegennarrativ werden dabei Botschaften verstanden, die sich explizit gegen extremistische Inhalte wenden und diese dekonstruieren. Alternative Narrative fokussieren hingegen die Vermittlung positiver Inhalte und werben beispielsweise für Toleranz, gegenseitiges Verständnis und Demokratie. Im Rahmen des Schwerpunktthemas 2017–2018 «Extremismus und Radikalisierung» hat die Nationale Plattform Jugend und Medien des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) vier Pilotprojekte ausgewählt und unterstützt, die Gegen- bzw. alternative Narrative erarbeitet

haben. Das Institut für Delinquenz und Kriminalprävention der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) hat diese Pilotprojekte zusammen mit der Hochschule für Soziale Arbeit in Freiburg (HES-SO) evaluiert. Neben der Qualitätssicherung diente die Untersuchung der Erarbeitung von Wissen über die Umsetzung und die möglichen Wirkungen solcher Projekte. Methodisch kam dabei ein plurales Vorgehen zum Einsatz: Es wurden verschiedene Formen qualitativer Interviews (mit partizipierenden Jugendlichen, Projektleitenden, unabhängigen Experten), Workshopbeobachtungen, Gruppendiskussionen, Internetrecherchen und eine standardisierte Befragung durchgeführt.

DIE PILOTPROJEKTE Zusammen mit einem Gremium nationaler Expertinnen und Experten wählte das BSV Pilot-

projekte aus, die es in der Folge finanziell unterstützte und ideell begleitete. Dabei wurde darauf geachtet, eine möglichst grosse Bandbreite an Narrativen abzubilden. Es wurden stärker bildbezogene und stärker textbasierte Narrative umgesetzt; es wurden Projekte gefördert, die sich eher als Gegennarrative verstanden, und Projekte, die alternative Narrative erstellten. Bei allen Projekten waren Jugendliche bzw. junge Erwachsene an der Ausarbeitung der Narrative beteiligt.

Im ersten ausgewählten Projekt, «Winfluence» (www.jugendinfo.win/winfluence/), wurden fünf Comic-Videoclips erarbeitet, die sich Themen wie Gewalt in Partnerschaften und Fremdenfeindlichkeit widmeten. Im zweiten Projekt, «KnowIslam» (www.knowislam.ch), wurden einerseits Bildtexte (Zitate aus dem Koran) und andererseits Informationsvideos über den Islam (z. B. zum Thema Gewalt im Islam) entwickelt. Das dritte Projekt, «SwissMuslimStories» (www.swissmuslimstories.ch), fertigte zehn kurze Videoportraits über junge muslimische Erwachsene an. Im Rahmen des vierten Projekt, «PositivIslam» (www.positivislam.ch), erstellten und verbreiteten junge Bloggerinnen und Blogger Posts. Während die drei erstgenannten Projekte die deutschsprachige Schweiz abdeckten, wandte sich das letzte Projekt an ein französisch- und italienischsprachiges Publikum.

ERKENNTNISSE ZUR UMSETZUNG Der Projektansatz des BSV, mit einer Ausschreibung und einer finanziellen Teilförderung einen Impuls für die Entwicklung von Narrativprojekten zu setzen, kann insgesamt als gelungen eingestuft werden. Auch wenn die vier Projekte ihre anspruchsvollen Ziele und Zielgruppen nicht immer erreicht haben, sind zahlreiche Narrative in Form von Videoclips oder Textbeiträgen erarbeitet worden.

Zur positiven Beurteilung trägt erstens bei, dass von Beginn weg meist klare Konzeptideen bezüglich der zu erarbeitenden Projekte vorlagen, die sich auch an vorhandenen Projekten aus anderen Ländern orientierten. Zweitens wurde in verschiedenen Projekten externe Kompetenz einbezogen, die für die professionelle Umsetzung zentraler Projektschritte entscheidend war (z. B. Kampagnen-Agentur, Filmemacher, Theaterpädagogin). Drittens wurden in allen Projekten Jugendliche bzw. junge Erwachsene einbezogen, entweder in einer sehr aktiven Rolle (Erarbeitung von Sze-

nen für Comics, Bloggergruppe) oder in einer eher beratenden Rolle.

Auch wenn die Einbindung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen wichtig ist, stellt sie einige Herausforderungen. Gerade wenn diese eine grosse Verantwortung für den Erfolg des Projekts übernehmen, wäre es angezeigt gewesen, sie von Beginn weg in die Konzeptentwicklung einzubeziehen, um ihre Motivation zu stärken. Da mit der Radikalisierung und der Projektidee zum Narrativ aber sowohl das Thema als auch das Konzept vorgegeben waren, waren die Partizipationsmöglichkeiten der Jugendlichen und jungen Erwachsenen begrenzt. Eine zusätzliche Herausforderung bestand darin, dass sich diese gerade bei Projekten, die Videomaterial erarbeiten, exponieren. Hier waren Vorkehrungen zu treffen, die die Jugendlichen vor negativen Auswirkungen ihres Engagements schützen, was weitestgehend gelang.

Ein entscheidendes Merkmal des Projektansatzes des BSV war, dass alle erarbeiteten Narrative vor der Veröffentlichung einem Gremium an Expertinnen und Experten vorgelegt wurden, um dem Risiko vorzubeugen, Inhalte zu verbreiten, die nicht eindeutig als Gegen- bzw. alternative Narrative aufgefasst werden könnten. Einige der Projektteams kritisierten, dass sich ihre Projekte aufgrund von Änderungswünschen um rund zwei Wochen verzögerten. Es muss jedoch betont werden, dass dieser Prozess zur Qualitätssicherung der Narrative beigetragen hat.

Hinsichtlich der Verbreitung der erarbeiteten Narrative hat sich gezeigt, dass seit der Veröffentlichung auf verschiedenen Kanälen der Sozialen Medien z. T. eine beachtliche Anzahl an Zugriffen erfolgt ist. Dies war vornehmlich dann der Fall, wenn die Narrative mit finanzieller Unterstützung beworben wurden. Aber selbst in den Fällen, in denen viele Personen die Narrative gesehen haben, hat dies in den wenigsten Fällen zu irgendwelchen Aktivitäten geführt. Kommentierungen, Empfehlungen usw. fanden nur selten statt. Umfangreiche Debatten auf Plattformen der Sozialen Medien hat keines der Projekte bzw. keines der Narrative ausgelöst. Grundsätzlich hat sich bezüglich der Verbreitung von Narrativen gezeigt, dass es neben Online- auch Offline-Aktivitäten bedarf. Für eine bessere Verbreitung sind Kooperationen mit Organisationen einzugehen, über die dann die erarbeiteten Inhalte geteilt werden können.

Um die Verbreitung und letztlich das Potenzial der erarbeiteten Narrative zu optimieren, bedarf es im Anschluss an die Erarbeitung zudem eine Art Umsetzungsphase. Die Projekte haben bislang kein Konzept, das ihre Nachhaltigkeit sicherstellt; gleichwohl sind Ideen zu möglichen Anschlussprojekten vorhanden. So könnten die Videos später beispielsweise mit Leitfäden oder andere Handreichungen begleitet werden, die ihren strukturierten Einsatz in der Schule oder in der Jugendarbeit ermöglichen.

ERKENNTNISSE ZUR WIRKUNG Anhand von Interviews mit Expertinnen und Experten, insbesondere aber aufgrund einer zusätzlich durchgeführten standardisierten Befragung von über 1500 Jugendlichen und jungen Erwachsenen kann eine präventive Wirksamkeit der Narrative vermutet werden. In der Befragung wurde untersucht, wie sich Videos der Pilotprojekte im Vergleich zu Videos mit dem Thema «Zivilcourage» auf die Einstellungen der Betrachterinnen und Betrachter auswirkten.

Zunächst zeigte die Befragung aber, dass die Inhalte der Videos weitestgehend richtig verstanden wurden – die Befragten wurden gebeten, unmittelbar nach dem Abspielen der Videos eine kurze Inhaltsangabe zu notieren. Zugleich machten die Befragten aber auch Probleme und Weiterentwicklungsmöglichkeiten deutlich, die zum Teil die transportierten Botschaften, zum Teil die formalen Gestaltungselemente (z. B. Musik) betrafen. Insgesamt bewerteten die Zielgruppen die Narrative aber mehrheitlich positiv: Bei vier von fünf Narrativen gab mehr als die Hälfte der Befragten an, dass der Videoclip gefallen hat. Die Auswertungen belegen zudem, dass die Narrative relevante Themen ansprachen, dass sie Betroffenheit auslösten und zur Reflexion Anlass gaben. Muslimische Befragte stufte insbesondere die Videoclips des Projekts «KnowIslam» als ansprechend ein.

Nur eine Minderheit der befragten Jugendlichen und jungen Erwachsenen waren der Meinung, dass die Narrative Gewalt und Radikalisierung vorbeugen. Solch eine subjektive Wirkungseinschätzung ist jedoch nicht gleichzusetzen mit der Wirkungsprüfung, wie sie mit dem Vergleich der Reaktionen auf die Videoclips der Pilotprojekte und der Zivilcourage-Videos im Rahmen der standardisierten Befragung erfolgt ist. Auch wenn die Ergebnisse zurückhaltend

zu bewerten sind, weil kein experimentelles Design zur Anwendung kam, konnte belegt werden, dass die Toleranz durch Betrachtung der Videoclips leicht zunahm während gewaltbereite, extremistische und islamistisch-extreme Einstellungen leicht abnahmen.

EMPFEHLUNGEN Gegen- bzw. alternative Narrative allein werden die Radikalisierung junger Menschen nicht verhindern. Narrative, verbreitet im Internet und in den Sozialen Medien, können immer nur der Baustein einer umfangreichen Strategie zur Prävention von Radikalisierung und Extremismus sein, dies auch, weil die Ursachen für Radikalisierung vielschichtig und komplex sind. Bezüglich solcher Narrative lässt die durchgeführte Evaluation einige Empfehlungen zu, die bei zukünftigen Projekten zu beachten sind:

- Insofern Internet und Soziale Medien bei der Sozialisierung Jugendlicher und junger Erwachsener weiterhin eine bedeutende Rolle spielen werden, wären vergleichbare Pilotprojekte zur Entwicklung von Gegen- und alternativen Narrativen gegen islamistischen Extremismus und anderer Formen der Radikalisierung (z. B. Rechtsextremismus, Linksextremismus) zu begrüssen.
- Von Bund, Kantonen und Gemeinden sollten zukünftig weiterhin Impulse für die Förderung von Präventionsprojekten im Internet und in den Sozialen Medien ausgehen. Die Umsetzung dieser Projekte sollte aber weiterhin durch unabhängige Organisationen erfolgen.
- Jedem Projekt, das Narrative erarbeitet, ist zu empfehlen, ein unabhängiges Expertengremium einzusetzen, das die Narrative vor der Veröffentlichung prüft sowie für Fragen zur Erstellung der Narrative zur Verfügung steht. Die Kompetenzen dieser Expertinnen und Experten sind dabei jeweils projektspezifisch zu bestimmen. Es sollten aber sowohl inhaltliche (hier: Radikalisierung) als auch formale Aspekte (hier: Verbreitung in Sozialen Medien, Kommunikationsdesign) berücksichtigt werden.
- Der internationale Austausch über Erfahrungen und Best-Practice-Modelle bei der Erarbeitung von Narrativen ist zu fördern.
- Die Integration der muslimischen Bevölkerung in der Schweiz ist eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung, zu der Narrative einen kleinen Beitrag leisten können. Förderlich können Informationsvideos oder

- Blogtexte, insbesondere aber Videos sein, die persönliche Geschichten in den Mittelpunkt stellen. Der Ansatz, Musliminnen und Muslime als selbstverständlichen Teil der Schweizer Gesellschaft darzustellen (und Muslimsein und Schweizersein als ohne Weiteres vereinbar), beinhaltet Potenzial zum Abbau von Vorurteilen.
- Projekte zur Entwicklung von Narrativen sind komplex. Es bedarf auf Seiten der Projektleitenden umfassender Projektmanagementqualitäten. Die Projekte lassen sich nicht durch eine Person allein bewältigen, sondern es braucht ein Netzwerk an verlässlichen Partnerinnen und Partnern. Für die Projekte sollte zudem gelten: Weniger ist im Zweifelsfall mehr. Eine Konzentration auf die Erarbeitung weniger Narrative und die Verbreitung auf wenigen Kanälen erscheint erfolversprechend.
 - Bei der Projektierung von Narrativen sind ausreichend finanzielle Mittel für den Einbezug weiterer Expertisen (z. B. Homepage-Designer, Agenturen, Theaterpädagogen oder Filmemacher) einzuplanen.
 - Jugendliche und junge Erwachsene an der Erarbeitung von Narrativen zu beteiligen, ist ein notwendiges und hilfreiches Vorgehen. Eine Herausforderung stellt das Thema «Partizipation» dann dar, wenn sie für ein Projekt die Hauptverantwortung tragen. Um ihre Motivation zu unterstützen, braucht es entweder bereits vor dem Start des Projekts Personen, die hierfür bereitstehen, oder aber es gibt genügend andere Anreize, um sie bei der Stange zu halten. Dass Jugendliche und junge Erwachsene einen grossen Teil ihrer Freizeit investieren, um ein Narrativprojekt zum Erfolg zu führen, kann nicht ohne Weiteres vorausgesetzt werden. Wichtig erscheint zudem, Jugendliche und junge Erwachsene ab Projektbeginn in die Entwicklung der Projektidee zu involvieren oder bei einer späteren Einbindung offen zu sein, einen Schwerpunkt allenfalls auch anders als ursprünglich geplant zu setzen. Gerade die jüngeren Jugendlichen, die sich in einem Narrativ exponieren, das im Internet und via Social Media verbreitet wird, müssen geschützt werden. Dieses Spannungsfeld zwischen Partizipation und Sichtbarkeit ist im Vorfeld eines Projekts daher zu reflektieren.
 - Die Wirksamkeit von alternativen Narrativen und Gegenarrativen ist mit geeigneten methodischen Verfahren fortlaufend zu prüfen.
 - Die Verbreitung von Narrativen geschieht nicht von selbst. Es braucht eine Strategie, welche die Online-Verbreitung offline unterstützt. Hierzu ist mit verschiedenen Organisationen und Personen zusammenzuarbeiten, die bestenfalls bereits in die Konzeption involviert werden. Möglicherweise ist eine höhere Verbreitung und auch Diskussion von Narrativen dann zu erwarten, wenn kontroversere Themen gewählt oder Fragestellungen provokativ bearbeitet werden.
 - Es sollten Möglichkeiten eruiert werden, inwieweit die Weiterbetreuung und -entwicklung der Narrative unterstützt werden kann. Die vorhandenen Videoclips eignen sich zum geführten Einsatz in unterschiedlichem Kontext. Entscheidend ist aber, dass entsprechende Leitfäden oder Handreichungen erarbeitet werden.
 - Narrative sind ein Weg unter vielen, religiöse Themen zu vermitteln. Mit Blick auf die Entwicklung und Veröffentlichung entsprechender Narrative erscheint die Abstimmung in einem Expertengremium von besonderer Bedeutung.
 - Es ist zu begrüssen, wenn zukünftige Projekte weiterhin mit externen Evaluationen begleitet werden, um weitere Erkenntnisse zu diesem Themenfeld zu erarbeiten. ■

LITERATUR

Baier, Dirk; Kamenowski, Maria; Curty, Gaël; Eser, Miryam; Haymoz, Sandrine; Manzoni, Patrik; Rether, Ayesha; Wegel, Melanie (2019): *Evaluation der Pilotprojekte Gegennarrative und Alternative Narrative zur Prävention von Radikalisierung im Netz, die zu gewalttätigem Extremismus führt*, [Bern: BSV], Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 3/19: www.bsv.admin.ch > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.



Dirk Baier

Dr. rer. pol., Professor und Leiter Institut für Delinquenz und Kriminalprävention Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW).
dirk.baier@zhaw.ch

FAMILIE, GENERATIONEN UND GESELLSCHAFT

Kompetenzen für das digitale Zeitalter

Sarah Genner, Medienwissenschaftlerin und Dozentin

Wenn Maschinen immer mehr menschliche Arbeit ersetzen, was müssen denn Menschen noch können? An welchen Kompetenzen und Grundwerten soll man sich orientieren, um jüngere Generationen für das digitale Zeitalter zu bilden und auszubilden? Dieser Beitrag ordnet die Debatte anhand zweier Übersichtsmodelle.

Im Zuge der Debatten rund um die Digitalisierung der Arbeitswelt propagieren zahlreiche Publikationen den Skill-Shift: veränderte Kompetenzanforderungen in der zunehmend digitalisierten Arbeitswelt. Was bedeutet dies für Bildung und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen? Wird im Zuge der digitalen Transformation vieles anders? Welche zentralen Kompetenzen, Charakterstärken und Grundwerte ermöglichen es Heranwachsenden im 21. Jahrhundert, als Erwachsene einerseits Lebenszufriedenheit und andererseits Arbeitsmarktfähigkeit zu erlangen? Im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Kinder und Jugendfragen hat die Autorin zahlreiche Kompetenzmodelle miteinander verglichen und ein Übersichtsmodell entwickelt.

Niemand weiss im Detail, welche Kompetenzen und Werthaltungen in Zukunft für ein gelingendes Leben und

einen sicheren Arbeitsplatz zählen, und schon gar nicht im Einzelfall. Alle Kinder und Jugendlichen bringen unterschiedliche Voraussetzungen, Bedürfnisse, Stärken, Talente und Persönlichkeiten mit. Alle über einen Kamm – beziehungsweise ein einziges Kompetenzmodell – scheren zu wollen, wäre daher wenig sinnvoll. Oft sind es gerade ganz unterschiedliche Kompetenzen und gegensätzliche Charakterstärken, die sich ergänzen, und damit ein Team, eine Familie und eine Gesellschaft erfolgreich machen.

Einige der einflussreichsten Einschätzungen, welche Skills künftig relevant sein werden, stammen von Robotik- und Digitalisierungsexperten. Sie betonen in erster Linie, dass künftige Arbeitskräfte das können müssen, was Maschinen nicht können und somit nicht wegdigitalisiert werden kann: Kreativität, Problemlösungsfähigkeiten und Sozial-

Meistgenannte Kompetenzen (gewichtet nach Zahl der Nennungen)

G1



Quelle: Genner 2019, S. 11.

kompetenzen. Man fühlt sich an die Debatten um Soft Skills und Schlüsselqualifikationen erinnert, die lange vor dem digitalen Zeitalter begonnen haben. Gerade Technikexperten hatten grossen Einfluss auf neuere Prognosen und angsteinflössende Schlagzeilen, wonach rund die Hälfte der Arbeitsplätze wegen der Digitalisierung in Gefahr sei. Es ist allerdings stark umstritten, wie sich der Arbeitsmarkt in der Schweiz aufgrund der digitalen Transformation verändert und noch verändern wird, da grosse branchen- und funktionspezifische Unterschiede bestehen. Historisch versierte Arbeitsmarktspezialisten betonen, es handle sich keineswegs um die erste Automatisierungswelle in der Wirtschaftsgeschichte. Und bisher seien im Zuge von Mechanisierung und Automatisierung jeweils deutlich mehr Stellen geschaffen als abgebaut worden. In den vergangenen zehn Jahren sind in der Schweiz mehr als zehn Prozent mehr Vollzeitstellen entstanden. Dies wiederum ist jedoch auf verschiedene Faktoren zurückzuführen – beispielsweise eine konkurrenzfähige Volkswirtschaft, politische Stabilität und ein hervorragendes Bildungssystem, das mit der dualen Ausbildung gerade

im raschen technologischen Wandel klar im Vorteil ist. Dass allerdings die neu entstandenen Berufsprofile und Stellen mindestens teilweise neue Kompetenzanforderungen mit sich bringen, ist unstrittig.

Einige der einflussreichsten Einschätzungen zu den Skills von morgen stammen von Robotik- und Digitalisierungsexperten.

SELBSTKOMPETENZEN, SOZIALKOMPETENZEN UND ANALYTISCHES DENKEN Um eine Gewichtung der im

21. Jahrhundert besonders gefragten Kompetenzen und Charakterstärken vorzunehmen, wurden für die erste Übersicht dieses Beitrags aus insgesamt 26 Modellen und Auflistungen knapp 100 Kompetenzen und Skills analysiert und anschliessend aggregiert (vgl. Grafik 61). Die Auswahl erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit oder Repräsentativität, sondern soll ermöglichen, häufig genannte und konsensfähige Kompetenzen und Eigenschaften zu gewichten. Die 26 Modelle, Auflistungen von 21st-Century-Skills, Kompetenzmodelle und Übersichten von Charakterstärken im digitalen Zeitalter weisen unterschiedliche Perspektiven auf: Fokus auf Bildung der Zukunft, Fokus auf Arbeitsmarkt, Fokus auf Berufsberatung, Fokus auf Life-Skills, Fokus auf globale Entwicklung. Die verwendeten Modelle stammen mehrheitlich von Bildungsinstitutionen, aus der Berufsberatung, aus der Trendforschung, aus wirtschaftsnahen Beratungskontexten und von der WHO. Die drei meistgenannten Kompetenzcluster sind:

- **Selbstkompetenzen** wie Selbstreflexion, Selbststeuerung, Selbstorganisation, Selbstdisziplin, Selbstwirksamkeit;
- **Soziale Kompetenzen** wie Kommunikation, Kollaboration, Kooperation, Teamfähigkeit, Beziehungspflege, soziale Verantwortung, Empathie, Umgang mit Diversität, kulturelles Bewusstsein;
- **Analytisches Denken** sowie Problemlösung, kritisches Denken und Kreativität.

Im Zusammenhang mit der digitalen Transformation wird oft betont, dass die Möglichkeiten des mobil-flexiblen Arbeitens höhere Anforderungen an die Selbststeuerung stellen. Daher passt es, dass Selbstkompetenzen in ihren unterschiedlichen Ausprägungen in der Summe die häufigsten Kompetenzen sind. Gesellschaftliche Individualisierungstendenzen dürften hier mit den technologischen Entwicklungen einhergehen. Soziale Kompetenzen mit dem zentralen Begriff der Kommunikation sind das nächste grosse Kompetenzcluster, das auch mit Zuhören, Empathie, Umgang mit Diversität, kulturellem Bewusstsein und digitalen Kompetenzen zusammenhängt. Analytisches und kritisches Denken gehören eng zusammen und sind zusammen mit Kreativität zentrale Voraussetzungen für die oft geforderte Problemlösungsfähigkeit.

Über alle verwendeten Modelle und Auflistungen gesehen tauchen drei Kompetenzen auf, die als konsensfähigste

Maschinen mangelt es an Kreativität, Problemlösungsfähigkeiten und Sozialkompetenz.

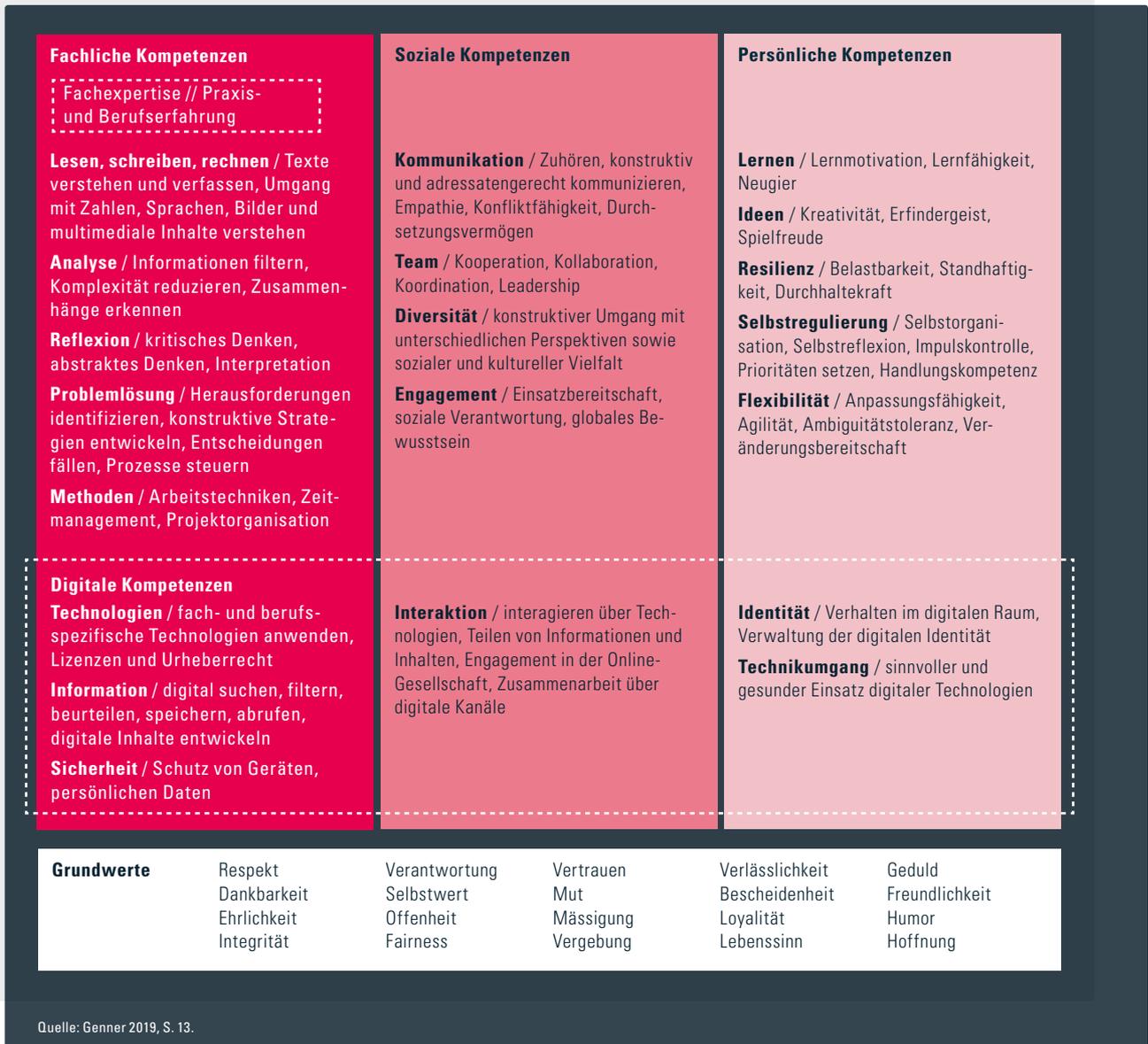
gelten können: Kommunikation, Problemlösung, kritisches Denken. In wirtschafts- und techniknahen Publikationen, aber auch im bildungsnahen 4-K-Modell (Kollaboration, Kommunikation, Kreativität und kritisches Denken) wird Kreativität in Abgrenzung zu maschinellen Fähigkeiten oft besonders hervorgehoben. Verschiedene Prognosen zur Zukunft der Arbeit gehen davon aus, dass Routinearbeiten, bei denen keine Kreativität oder Problemlösungsfähigkeit nötig ist, am schnellsten automatisiert werden. Es gibt jedoch zahlreiche Hinweise darauf, dass viele Routineaufgaben trotz theoretischer Automatisierbarkeit nicht automatisiert werden, weil es sich ökonomisch gesehen nicht lohnt.

DIGITALE KOMPETENZEN ALS QUERSCHNITTS-KOMPETENZEN Versucht man die zahlreichen Kompetenzen, Fähigkeiten und Charakterstärken zu systematisieren, ergibt sich nochmals ein neues Bild, das mehr Ordnung, jedoch weniger Gewichtung verspricht. Die Begriffe Kompetenzen, Fähigkeiten, Fertigkeiten, Persönlichkeitseigenschaften, Charakterstärken und Grundwerte unterscheiden sich. Auf begriffliche Differenzen wird nicht eingegangen. Für das Modell wurden fachliche, soziale und persönliche Kompetenzen als drei zentrale Kompetenzbereiche gewählt. Die digitalen Kompetenzen ergänzen diese drei Bereiche um spezifische Aspekte, die durch digitale Technologien dazukommen.

Zahlreiche Faktoren verändern die Arbeits- und Lebenswelten der Zukunft in der Schweiz, z. B. die Individualisierung, der Wertewandel (u. a. in Bezug auf Arbeits-, Familien- und Beziehungsformen, Geschlechterrollen), die Säkularisierung, Migration, globale Mobilität. Die aktuelle Debatte um die Zukunft der Arbeitswelt ist jedoch von der

Systematisiertes Übersichtsmodell mit Kompetenzen und Grundwerten (keine abschliessende Auflistung)

G2



digitalen Transformation stark dominiert. Daher liegt die Frage nach digitalen Kompetenzen besonders nahe. Sind digitale Kompetenzen eine eigene Kategorie? Viele Modelle erfassen diese separat, manchmal mit konkreten Teilaspekten des an sich vagen Begriffs der «digitalen Kompetenzen». Das hier vorgeschlagene Überblicksmodell (vgl. Grafik G2) fasst digitale Kompetenzen als Querschnittskompetenzen

auf. Das oft beschworene Computational Thinking bedeutet, ein Problem methodisch so zurechtlegen zu können, dass es nach bestimmten formalen Vorgaben auch von einem Computer gelöst werden kann. Dieses Konzept wird im Überblicksmodell als Teil der fachlichen Kompetenzen aufgefasst (Analyse, Problemlösung und Technologie fachspezifisch einsetzen).

WARUM GRUNDWERTE? Die meisten bisherigen Modelle integrieren Grundwerte oder Charakterstärken nicht oder nur bruchstückhaft. Sie sind auch nicht immer klar von persönlichen und sozialen Kompetenzen zu trennen. Im vorliegenden Modell bilden die Grundwerte das Fundament für Kompetenzen. Wenn die Verankerung in Werthaltungen nicht gegeben ist, dann wirken sich Kompetenzen in einem gesamtgesellschaftlichen Sinne nicht unbedingt positiv aus. Das «Kompetenzmodell» der Antike waren die vier Kardinaltugenden: Gerechtigkeit (iustitia), Mässigung (temperantia), Tapferkeit (fortitudo) und Weisheit (sapientia). Das Christentum fügte noch drei weitere Tugenden hinzu: Glaube, Liebe, Hoffnung. Und die Preussen legten besonderen Wert auf Pünktlichkeit, Ordnung und Fleiss. Tugenden sind ein Kind ihrer Zeit und sowohl weltanschaulich wie auch kulturell geprägt. Die Grundwerte im hier vorgestellten Modell orientieren sich an der Fachrichtung Positive Psychologie. Humor, Hoffnung, Integrität und Lebenssinn sind zentrale Elemente des Modells im Sinne seiner ganzheitlichen Ausrichtung auch ausserhalb der Arbeitswelt. Kompetenzen wie die Fähigkeit, Prioritäten zu setzen, Ambiguitätstoleranz und lebenslange Lernfähigkeiten waren und sind in Zeiten raschen Wandels wichtig. Das Informations- und Datenvolumen sowie die Vielzahl neuer Quellen, die durch Digitalisierung erst möglich wurden, setzen Filterkompetenzen und kritisches Denken in besonderem Masse voraus.

Was ein Kompetenzmodell kaum abbilden kann, ist die Wichtigkeit, eine Balance zwischen Gegensätzen zu finden, z. B. zwischen Allgemeinbildung und Spezialisierung, Analyse und Intuition, zwischen Innovation und Bewährtem, Privat- und Berufsleben, zwischen Zuhören und Reden, zwischen Selbstachtung und Respekt für andere. Jede Stärke ist gleichzeitig und je nach Kontext oder Situation auch eine Schwäche (und umgekehrt).

Ausserdem besteht die Gefahr, dass man mit einem Kompetenzmodell eine Art Gleichschaltung anvisiert, statt die Vorteile unterschiedlich zusammengesetzter Teams anzuerkennen. Nicht alle können und müssen im gleichen Ausmass über bestimmte Kompetenzen verfügen. Es ist auch eine Aufgabe der Teamleitung, unterschiedliche Kompetenzprofile möglichst passend zu kombinieren. Zeitgemässe Berufsberatung fokussiert in erster Linie auf eine Passung zwischen Person und Berufsfeld. Wenn Jugendliche und

junge Erwachsene aus reiner Volkswirtschaftslogik heraus in Berufe und Tätigkeiten hineinberaten werden, die zwar gefragten Kompetenzprofilen, jedoch nicht ihren persönlichen Neigungen entsprechen, besteht die Gefahr, dass sie das Berufsfeld mangels Motivation bald wieder verlassen. Es ist eine Binsenwahrheit, dass lebenslanges Lernen in Zeiten schnellen Wandels von Vorteil ist, gerade weil wir vermutlich manche künftig notwendigen Kompetenzen noch gar nicht voraussehen können. Wer lernfreudig und veränderungsbereit ist, erfüllt das Gebot der Stunde: Agilität. ■

LITERATUR

Genner, Sarah (2019): «Kompetenzen und Grundwerte im digitalen Zeitalter», in: *Aufwachsen im digitalen Zeitalter*, [Bern: EKKJ], S. 9–15. www.ekkj.admin.ch > Publikationen > EKKJ Berichte.

Aeppli, Manuel; Angst, Vanessa; Iten, Rolf; Kaiser, Hansruedi; Lüthi, Isabelle; Schwenk, Jürg (2017): *Die Entwicklung der Kompetenzanforderungen auf dem Arbeitsmarkt im Zuge der Digitalisierung*, Arbeitsmarktpolitik Nr. 47, [Bern: SECO].

Genner Sarah (2017): *Digitale Transformation: Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche in der Schweiz – Ausbildung, Bildung, Arbeit, Freizeit*. Bericht zuhanden der EKKJ. [Zürich: ZHAW]: www.ekkj.admin.ch > Publikationen > Weitere Publikationen.

Keller, Teresa (2017): *Persönliche Stärken entdecken und trainieren. Hinweise zur Anwendung und Interpretation des Charakterstärken-Tests*, S. 9–43 («Die 24 Charakterstärken»). Wiesbaden: Springer.

Hartmann, Werner; Hundertpfund, Alois (2015): *Digitale Kompetenz – was die Schule dazu beitragen kann*, Bern: hep verlag.

Döbeli Honegger, Beat (2016): *Mehr als 0 und 1 – Schule in einer digitalisierten Welt*, Bern: hep verlag.



Sarah Genner

PhD, Medienwissenschaftlerin und Expertin für Digitalisierung der Arbeitswelt, Dozentin an verschiedenen Hochschulen.
sarah@genner.cc

FAMILIE, GENERATIONEN UND GESELLSCHAFT

Altern mit einer Mobilitätsbehinderung

Francesca Rickli, Universität Zürich

Eine Analyse der derzeit im schweizerischen Sozialversicherungssystem verankerten Konzepte von Behinderung und Alter legt nahe, dass diese nicht aufeinander abgestimmt sind. Dieser Umstand erschwert die autonome Lebensgestaltung von Menschen im dritten Lebensalter, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, statt sie zu erleichtern.

Mit der allgemeinen Alterung der Gesellschaft nimmt auch für Menschen mit Behinderungen die durchschnittliche verbleibende Lebenserwartung ab der Pensionierung zu. Gemäss einem Bericht der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Weltbank steigt gleichzeitig der Anteil der Menschen mit einer Mobilitätsbehinderung an der älteren Bevölkerung (WHO und Weltbank 2011). Eine ethnographische Doktorarbeit ist der Frage nachgegangen, ob und wie das schweizerische Sozialversicherungssystem dem Risiko Mobilitätsbehinderung im Rentenalter Rechnung trägt und wie sich dies allenfalls auf den Wunsch und die Möglichkeiten der Betroffenen auswirkt, möglichst lange zu Hause leben zu können.

In einer 16-monatigen Feldforschung wurden Seniorinnen und Senioren mit Mobilitätsbehinderungen zu Hause

besucht, begleitet, beobachtet und interviewt. Neben Menschen, die schon vor der Pensionierung eine Behinderung hatten, wurde auch eine kleinere Gruppe von Personen einbezogen, die erst im AHV-Alter mit einer Einschränkung ihrer Mobilität konfrontiert wurde. Schliesslich wurden auch verschiedene Dienstleister im Behinderten- und Altersbereich gebeten, die Situation mobilitätsbehinderter alter Menschen einzuschätzen.

Die qualitative Studie zeigt anhand von über dreissig Beispielen auf, wie sich die älteren Menschen mithilfe unterschiedlicher Dienstleister (z. B. Spitex, Mobilitätsdienst, Behindertenorganisationen), Familienmitglieder, Partnerinnen, Nachbarn und technologischer Hilfsmittel zerbrechliche Routinen aufbauen, die es ihnen ermöglichen, mit ihrer Behinderung zu Hause zu leben. Gleichzeitig untersucht die

Arbeit, wie sich das aktuelle Paradigma des «aktiven» oder «gesunden» Alterns auf die Lebensrealität und das Selbstverständnis von Seniorinnen und Senioren mit Behinderungen auswirkt.

«Ich bin jetzt nicht mehr behindert, sondern alt.»

ÜBERTRITT VON DER IV IN DIE AHV Mit dem Erreichen des im internationalen Vergleich eher tiefen gesetzlichen Rentenalters verlieren die Menschen mit einer Behinderung ihren Status als Invalide und alle damit verbundenen Leistungsansprüche. «Ich bin jetzt nicht mehr behindert, ich bin jetzt alt», so die zynische Analyse einer Studienteilnehmerin, die seit ihrer Geburt mit einer progressiven neuromuskulären Krankheit lebt. Mit dem Eintritt ins Rentenalter erhält sie, wie alle anderen Schweizer Bürgerinnen und Bürger auch, eine Altersrente. Der Übertritt von der IV in die AHV hat für die Betroffenen verschiedene Konsequenzen. Erstens stehen ihnen weniger adäquate Hilfsmittel zum Leben mit einer Mobilitätseinschränkung zur Verfügung, zweitens wechseln die Anlaufstellen und Unterstützungsangebote und drittens stellt sich eine gewisse Erschöpfung ein, auch noch im vermeintlichen Ruhestand für eine möglichst selbstbestimmte Lebensführung zu kämpfen.

BESITZSTANDSGARANTIE Wer vorher eine Rente oder eine andere Leistung der IV (z. B. Hilfsmittel oder persönliche Assistenz) bezogen hat, erhält zum Zeitpunkt des Versicherungswechsels diesbezüglich eine Besitzstandsgarantie. Angenommen der Rollstuhl einer Frau mit Postpoliosyndrom wird einige Jahre nach ihrer Pensionierung beschädigt und ist unbrauchbar, hat die Frau durch die Besitzstandsgarantie Anspruch auf einen Rollstuhl derselben Funktionalität. Wenn sich aber das Bedürfnis nach einem neuen Rollstuhl durch ein Fortschreiten der körperlichen Einschränkung ergibt, d. h. die Frau aufgrund der langjährigen behinderungsbedingten Überbelastung der

Schulter keinen Handrollstuhl mehr benutzen kann, sondern einen Elektrorollstuhl benötigt, hat sie darauf keinen gesetzlichen Anspruch. Wie die Ergebnisse dieser Untersuchung zeigen, sind sich die meisten Menschen mit Mobilitätsbehinderungen dieses Übertritts bewusst und sorgen mit der Unterstützung von Sozialarbeitern, Ärztinnen und Selbsthilfeorganisationen vor dem Wechsel in die AHV dafür, dass sie möglichst gut ausgerüstet sind, antizipieren somit also eine zukünftige Verschlechterung ihres Zustands.

Wer allerdings nach dem Eintritt ins Pensionsalter eine Behinderung erwirbt, beispielsweise nach einem Schlaganfall, einem Unfall oder aufgrund einer Lähmung, aber auch als Folge von sogenannten Alterserscheinungen, hat keinen Anspruch auf Hilfsmittel, wie sie die IV zur Förderung der beruflichen Eingliederung zur Verfügung stellt. Zwar kennt die AHV auch einen Hilfsmittelkatalog. Allerdings gibt die entsprechende Verordnung eine sehr viel beschränktere Auswahl an einfachen Hilfsmitteln vor als diejenige der IV.

ANDERE ZUSTÄNDIGKEITEN Mit dem Übertritt in die AHV erfahren Menschen mit einer Behinderung auch einen Wechsel in der Zuständigkeit. Das BSV hat Dienstleistungsverträge mit öffentlichen Partnern im Behinderungs- und Alterssektor. Allerdings endet beispielsweise die Zuständigkeit von Pro Infirmis für Menschen mit einer Behinderung, sobald diese ins Rentenalter kommen. Sie übergibt an Pro Senectute, die ihre Zielsetzungen und Tätigkeit primär auf Altersfragen ausrichtet. Folglich fehlt eine Institution, die dazu in der Lage wäre, die Bedürfnisse älterer Menschen mit einer Behinderung in ihrer ganzen Komplexität zu erfassen und ihr Angebot entsprechend auszurichten. Die Betroffenen geraten in eine eigentliche Zuständigkeitsfalle. Die zweite solche Falle öffnet sich dadurch, dass Behinderung kantonale geregelt wird, Altersfragen jedoch auf der kommunalen Ebene. Auch hier braucht es den Sachverstand und die Weitsicht der zuständigen Fachpersonen, damit Menschen mit Behinderungen im Alter nicht «zwischen Stuhl und Bank» fallen.

WAS BEDEUTET RUHESTAND? Menschen mit Mobilitätsbehinderungen sind sehr unterschiedlich auf die Herausforderungen vorbereitet, die sich mit dem Erreichen des

AHV-Alters ergeben. Für diejenigen Personen, die sich des bevorstehenden Wechsels von der IV zur AHV bewusst waren und entsprechende Massnahmen trafen, war der Übertritt vorerst frei von Konsequenzen. Wenn sich allerdings, und davon waren alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Studie betroffen, später eine weitere Funktionalitätseinschränkung ergab, eine wichtige Person aus dem Unterstützungsumfeld wegfiel oder eine sekundäre Behinderung dazu kam (z. B. aufgrund von zunehmender Sehschwäche), fehlten die IV und die auf die Unterstützung von behinderten Menschen spezialisierten nichtstaatlichen Organisationen.

Zwar gibt es auch nach der Pensionierung unterschiedlichste Unterstützungsmöglichkeiten wie zum Beispiel Vereine oder Selbsthilfeorganisationen, die auch finanzielle Unterstützung leisten, oder Dienstleistungsangebote wie z. B. die Fachstellen von Pro Senectute bzw. weitere Elemente der sozialen Sicherung wie Hilfslosenentschädigung oder die Krankenpflegeversicherungen. Allerdings bedingt die Tatsache, dass die Kombination von «alt» und «behindert» konzeptionell fehlt, dass Betroffene mehr für ihre Anliegen und die Lösung ihrer Probleme kämpfen müssen. Die Studie vermag aufzuzeigen, dass sich gerade bei Menschen, die schon lange mit einer Behinderung leben, eine Erschöpfung im Umgang mit bürokratischen Hürden einstellt. Sofern gewünscht, sollte der Ruhestand tatsächlich eine Zeit der Ruhe sein. Unter den momentanen Bedingungen können sich Menschen mit Mobilitätsbehinderungen allerdings nicht von ihren unermüdlichen, lebenslangen und aufreibenden Bemühungen um eine barrierefreie Umgebung zurückziehen.

LEBEN ZU HAUSE Der grösste Teil der Doktorarbeit befasst sich mit der praktischen Umsetzung des Wunsches der Seniorinnen und Senioren, zu Hause alt werden zu können. Die Studie zeigt auf, mit welcher Unterstützung Menschen mit Mobilitätsbehinderungen im Alter ihren Alltag organisieren, damit sie ihr Leben möglichst selbstbestimmt führen können. Dabei spielen Hilfsmittel aller Art von Einkaufswagen über Rollatoren, Rollstühle, Zangen bis hin zu Treppenliften eine zentrale Rolle. Machen sich die älteren Menschen diese Hilfsmittel zunutze, erarbeiten sie sich die Möglichkeit, ihren Alltag in ihrem eigenen Tempo zu bestreiten. Lebenspartnerinnen und -partner, Angehö-

rige oder Nachbarn übernehmen oftmals diejenigen Aufgaben, die im System der sozialen Sicherung nicht als solidarisch finanzierte Pflichtleistung vorgesehen sind: Sie übernehmen Unterstützungsaufgaben wie Abfall raustragen, Haustiere füttern, Schnee schaufeln oder die Begleitung bei der Alltags- und Freizeitgestaltung.

Menschen mit Mobilitätsbehinderungen haben oft Übung darin, sich mit einer zunehmenden Einschränkung ihrer Mobilität auseinanderzusetzen und Anpassungen an Routinen vorzunehmen respektive diese zu antizipieren. Allerdings nimmt ihre Anpassungsfähigkeit mit zunehmendem Alter ab, besonders wenn sich ihr soziales Gefüge verändert (z. B. durch das Ableben eines Lebensgefährten oder den Wegzug einer Nachbarin) oder Hilfsmittel nur noch eingeschränkt zur Verfügung stehen.

POSITIVE ALTER(N)SPARADIGMEN Die Art und Weise, wie wir altern, hat sich in den letzten Jahrzehnten drastisch verändert. Heute hat ein frisch pensionierter Mann in der Schweiz eine Lebenserwartung von knapp 20 Jahren, eine 65-jährige Frau kann davon ausgehen, noch 23 Jahre bei lange gut bleibender Gesundheit zu leben (Bundesamt für Statistik 2018). Das mit der Pensionierung beginnende «dritte Alter» wird aktiv gestaltet: Die Schweizerinnen und Schweizer unternehmen ausgedehnte Reisen, sie wandern, betreuen ihre Grosskinder oder engagieren sich in Gemeinden und Vereinen. Mit der demografischen Alterung nehmen jedoch nicht nur die individuellen Herausforderungen, sondern auch die Belastungen für den Sozialstaat, die Pflegeanbieter und Pflegenden zu. In diesem Zusammenhang ist die Idee des «erfolgreichen Alterns», also das Versprechen, dass wir das Potenzial haben, aktiv, gesund und produktiv zu altern, sowohl für den Staat als auch für den Einzelnen eine ansprechende Perspektive. Angebote und Politiken, die sich auf das «gesunde» oder «aktive» Altern konzentrieren, vermitteln gleichzeitig die oben skizzierte neue Vorstellung davon, was ein «gutes Alter» sein soll. In der Folge verändern sich die Rollen älterer Menschen in der heutigen Gesellschaft. Der oder die Einzelne wird ermutigt, bis ins hohe Alter einen gesunden und aktiven Lebensstil zu pflegen.

Den verschiedenen schweizerischen Sozialversicherungen liegen die Bilder und Annahmen der Lebensläufe und Rollenbilder zugrunde, die zur Zeit ihrer Konzipierung vor-

herrschen. Der Übergang von der IV zur AHV für Menschen mit Behinderungen wurde zu einer Zeit festgelegt, als ein anderes Altersbild und andere Erwartungen an die Rolle und Aufgaben alternder Menschen vorherrschte, als dies heute der Fall ist. Mit der Durchsetzung des Integrationsgrundsatzes in der Arbeitswelt und dem Prinzip der gesellschaftlichen Teilhabe erhalten Menschen mit Mobilitäts- oder anderen Einschränkungen im Erwerbsalter zwar Unterstützung, um wirtschaftlich und gesellschaftlich möglichst breit partizipieren zu können, sobald sie aber im AHV-Alter sind, fällt jegliche zusätzliche Unterstützung weg. Die Befragung der Dienstleister legt nahe, dass in der Schweiz derzeit niemand erwartet, dass ältere Menschen mit einer Mobilitätsbehinderung gemäss dem Paradigma des erfolgreichen Alterns funktionieren, d. h. leistungs- und funktionsfähig sind. Entsprechend wird auch nicht registriert, dass mobilitätsbehinderte ältere Menschen mit dem Wechsel von der IV in die AHV Integrations- und Partizipationsmöglichkeiten verlieren.

HANDLUNGSEMPFEHLUNG: ALTERN ALS CHANCE FÜR

ALLE Durch den Vergleich vergangener und geltender Paradigmen zeigt die Studie auf, dass sich die gesellschaftlichen Leitsätze der Alters- und Behindertenpolitik zwar deckungsgleich in Richtung Aktivierung, Integration und Teilhabe entwickelt haben, dass im Konzept des aktiven Alterns die spezifischen Bedürfnisse von (mobilitäts-)behinderten Menschen jedoch ausgeblendet werden. Besonders störend erscheint das Ausblenden von Behinderung als integraler Bestandteil des Alters im System der sozialen Sicherung vor allem angesichts der Tatsache, dass die Schweiz 2014 der Uno-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen beigetreten ist. Obschon die Konvention die Partizipation und Integration von Menschen mit Behinderungen jeden Alters klar als ein Hauptziel nennt, entfallen dieselben Mobilitätsbehinderungen, die für die IV noch leistungs-begründend waren, als Bestimmungsgrösse der AHV.

In der gegenwärtigen Alterspolitik werden Menschen im «dritten Lebensalter» auch als nutzbare Ressource gesehen (Brechtbühl 2019). Hierbei darf nicht vergessen werden, dass nicht alle Menschen im AHV-Alter die körperlichen Ressourcen haben respektive über die Mittel verfügen, ihre Lebensumgebung so anzupassen, dass sie aktiv mitwirken können. Die Idee der IV könnte in diesem Sinne weitergedacht wer-

den: Anstatt nur der Erwerbsunfähigkeit entgegenzuwirken, könnte sie Menschen mit Behinderungen auch nach der Pensionierung in ihrer Partizipationsfähigkeit unterstützen. Somit würde auch ihnen die Möglichkeit gegeben, sich im Älterwerden so zu entwickeln, wie sie dies gerne würden – ob zu Hause oder in einer Institution. ■

LITERATUR

Brechtbühl, Jürg (2019): «Das Alter als Chance sehen», in *CHSS* 1/2019, S. 3: www.soziale-sicherheit-chss.ch.

Bundesamt für Statistik (2018): Lebenserwartung: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Bevölkerung > Geburten und Todesfälle > Lebenserwartung.

Rickli, Francesca (2018): «No longer disabled»: Temporalities of Aging and Disability in Switzerland, Dissertation. Universität Zürich (in Vorb.).

SR 0.109 (UNO-)Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Abgeschlossen in New York am 13. Dezember 2006, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 2013, Beitrittsurkunde von der Schweiz hinterlegt am 15. April 2014, in Kraft getreten für die Schweiz am 15. Mai 2014: www.admin.ch > Bundesrecht > Systematische Rechtssammlung.

World Health Organization; World Bank (2011): *World Report on Disability*. Geneva; Washington DC: www.who.int > Publications > iris. (WHO Digital Library).



Francesca Rickli

Dr. des. phil., assoziierte Wissenschaftlerin,
ISEK-Ethnologie, Universität Zürich.
francesca.rickli@uzh.ch

VORSORGE

Reform der Ergänzungsleistungen: Was ändert sich?

Nadine Schüpbach, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

In der Frühjahrsession 2019 hat das Parlament die Reform der Ergänzungsleistungen (EL) unter Dach und Fach gebracht. Es ist den Vorschlägen des Bundesrates nur teilweise gefolgt und hat die Vorlage stark ausgebaut.

Nach dem Willen des Bundesrates sollten mit der EL-Reform in erster Linie die Verwendung der Eigenmittel für die Altersvorsorge verbessert sowie Schwelleneffekte und Fehlanreize reduziert werden. Das Parlament erklärte sich mit diesen Zielen grundsätzlich einverstanden. Um einen besseren Überblick über die finanziellen Auswirkungen zu bekommen, legte es die EL-Reform mit der Vorlage zur Anpassung der EL-Mietzinsmaxima (Schubarth 2014) zusammen. Diese hatte der Bundesrat bereits im Winter 2014 überwiesen. Zudem fand einer der Kernpunkte der Vorlage beim Parlament kein Gehör: Es entschied sich gegen den Vorschlag des Bundesrates, Kapitalbezüge aus der zweiten Säule anlässlich der Pensionierung und bei der Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge auszuschliessen. Nachfolgend werden die wichtigsten Neuerungen der EL-Reform kurz erläutert.

MIETZINSMAXIMA WERDEN ERHÖHT Die Mietkosten, die in der EL-Berechnung als Ausgabe berücksichtigt werden können, sind begrenzt. Bei alleinstehenden Personen können höchstens 13 200 Franken, bei Ehepaaren und Personen mit Kindern 15 000 Franken pro Jahr für die Miete einer Wohnung einschliesslich Nebenkosten angerechnet werden. Diese Mietzinsmaxima gelten bereits seit dem Jahr 2001 und entsprechen besonders bei Familien mit Kindern schon länger nicht mehr dem tatsächlichen Bedarf.

Mit der EL-Reform wird die Situation vor allem für diese Personen verbessert, da bei der Festlegung des Mietzinsmaximums künftig bis zu vier Personen pro Haushalt berücksichtigt werden können, statt wie bisher nur zwei. Für die erste Person wird ein Grundbetrag angerechnet, für die weiteren Personen jeweils ein gegenüber dem Grundbetrag deutlich reduzierter und degressiver Zusatzbetrag. In welchem Verhältnis die Personen zueinander stehen, spielt

Die neuen Mietzinsmaxima im Überblick

T1

Höchstbeträge für den anrechenbaren Bruttomietzins eines Haushaltes in Schweizer Franken pro Monat gemäss EL-Reform

| Haushaltgrösse | Region 1 (Grosszentrum) | Region 2 (Stadt) | Region 3 (Land) |
|----------------|----------------------------|---------------------|--------------------|
| 1 Person | 1370 | 1325 | 1210 |
| 2 Personen | 1620 | 1575 | 1460 |
| 3 Personen | 1800 | 1725 | 1610 |
| 4 Personen | 1960 | 1875 | 1740 |

Quelle: BSV 2019.

dabei keine Rolle. In Zukunft können Konkubinatspaare, bei denen beide Partner einen EL-Anspruch haben, folglich dasselbe Mietzinsmaximum geltend machen wie Ehepaare.

Um die regionalen Mietzinsunterschiede zu berücksichtigen, wird jede Gemeinde in eine von drei Regionen (Grosszentrum, Stadt, Land) eingeteilt. Für jede Region gelten unterschiedliche Ansätze. Statt wie bisher zwei, werden deshalb in Zukunft zwölf unterschiedliche Mietzinsmaxima zur Anwendung kommen. Die vom Parlament beschlossenen Beträge entsprechen dem Vorschlag des Bundesrates und orientieren sich am tatsächlichen Bedarf, sodass in jeder Mietzinsregion und jeder Haushaltgrösse die tatsächlichen Mietkosten in den meisten Fällen gedeckt sind (vgl. Tabelle T1).

STÄRKERE GEWICHTUNG DES VERMÖGENS Bei der EL-Berechnung wird jährlich ein Teil des Vermögens, das einen bestimmten Freibetrag übersteigt, als Einnahme angerechnet (Vermögensverzehr). Dies hat unter anderem zur Folge, dass Personen mit einem hohen Vermögen keine EL beziehen können, weil ihre anrechenbaren Einnahmen höher sind als die anerkannten Ausgaben. Ab welcher Höhe das Vermögen zum Wegfall des EL-Anspruchs führt, hängt vom Umfang der anrechenbaren Ausgaben ab und ist deshalb von Person zu Person verschieden. Bei EL-Beziehenden im Heim, für deren EL-Berechnung regelmässig hohe Ausgaben berücksichtigt werden, kann unter Umständen auch bei einem Vermögen von mehreren hunderttausend Franken noch ein EL-Anspruch bestehen.

KEIN EL-ANSPRUCH AB EINEM BESTIMMTEN VERMÖGEN In der Botschaft zur EL-Reform befasste sich der Bundesrat mit der Möglichkeit, dass Personen ab einem bestimmten Vermögen keine Unterstützung durch die EL erhalten. Er sprach sich jedoch gegen eine entsprechende Regelung aus, da er befürchtete, dass diese bei Personen mit Wohneigentum zu Problemen führen würde. Das Parlament beschloss dennoch, dass alleinstehende Personen mit einem Vermögen von mehr als 100 000 Franken und Ehepaare mit einem Vermögen von mehr als 200 000 Franken keinen EL-Anspruch mehr haben sollen. Das Vermögen von Wohneigentümerinnen und Wohneigentümern liegt meistens über dieser Schwelle. Um zu vermeiden, dass diese Personen ihr Haus oder ihre Wohnung verkaufen müssen, werden selbstbewohnte Liegenschaften bei der Beurteilung, ob die Vermögensschwelle überschritten wird, ausgeklammert. Bei der Berechnung des Vermögensverzehrs werden sie – nach Abzug eines Freibetrags – jedoch weiterhin berücksichtigt.

ANPASSUNGEN BEI DER BERECHNUNG DES VERMÖGENSVERZEHR Die Vermögensfreibeträge – also derjenige Teil des Vermögens, der für die Berechnung des Vermögensverzehrs ausser Acht bleibt – liegen aktuell bei 37 500 Franken für Alleinstehende und 60 000 Franken für Ehepaare. Im Rahmen der EL-Reform werden die Freibeträge auf 30 000 Franken für Alleinstehende und 50 000 Franken für Ehepaare gesenkt.

STRENGERE REGELUNG BEI VERMÖGENSVERZICHTEN Vermögenswerte, auf die eine Person freiwillig verzichtet hat, werden bei der EL-Berechnung so behandelt, als wären sie noch vorhanden. Nach dem geltenden Recht wird ein Vermögensverzicht nur angenommen, wenn er freiwillig erfolgt ist und die betroffene Person keine gleichwertige Gegenleistung erhalten hat. Dies ist insbesondere bei Schenkungen der Fall. Mit der EL-Reform wird der Begriff des Vermögensverzichts auf Fälle ausgedehnt, bei denen eine Person ihr Vermögen zu schnell verbraucht. Dies trifft dann zu, wenn sich ihr Vermögen um mehr als zehn Prozent pro Jahr verringert, wobei ein Verbrauch bis zu 10 000 Franken pro Jahr in jedem Fall zulässig ist.

Diese Grenze darf ausnahmsweise überschritten werden, wenn eine Person aus einem wichtigen Grund gezwungen

ist, mehr Vermögen zu verbrauchen. Die wichtigen Gründe werden vom Bundesrat auf Verordnungsebene definiert. Dazu gehören etwa die Deckung des Lebensunterhalts vor dem EL-Bezug bei ungenügendem Einkommen, notwendige Investitionen in den Werterhalt von Immobilien oder die Bezahlung von zahnärztlichen und anderen medizinischen Behandlungskosten, die nicht durch eine Versicherung gedeckt sind.

Gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates hat das Parlament den Zeitraum, auf den die beschriebene Regelung anwendbar ist, eingeschränkt. Bei Personen mit einer Invaliden- oder Hinterlassenenrente soll sie erst ab der Entstehung des Rentenanspruchs gelten. Bei Bezügerinnen und Bezügerern einer Altersrente kommt sie bereits in den zehn Jahren vor Beginn des Rentenanspruchs zur Anwendung.

REDUKTION VON SCHWELLENEFFEKTE UND FEHLANREIZEN

ANPASSUNG DER EL-MINDESTHÖHE Personen, die EL beziehen, leben in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen und haben deshalb einen Anspruch auf Verbilligung ihrer Krankenversicherungsprämie. Die Prämienverbilligung wird über das EL-System ausgerichtet. Aus diesem Grund werden kleine EL-Beträge immer auf die Höhe der individuellen Prämienverbilligung aufgerundet, auf die eine Person Anspruch hat. Die meisten Kantone haben hierfür eigene Prämienverbilligungskategorien geschaffen. In dieser Kategorie entspricht die Höhe der Prämienverbilligung der Durchschnittsprämie des jeweiligen Kantons oder der jeweiligen Prämienregion. Kleine EL-Beträge werden dadurch stark aufgerundet, was beim Übertritt vom Prämienverbilligungssystem in die EL und umgekehrt zu einem Schwelleneffekt führt. Im Rahmen der EL-Reform wird die EL-Mindesthöhe deshalb auf die Höhe der Prämienverbilligung von Personen ohne Anspruch auf EL und Sozialhilfe gesenkt.

STÄRKERE BERÜCKSICHTIGUNG VON ERWERBS-EINKOMMEN Um einen Erwerbsanreiz zu schaffen, werden Erwerbseinkommen bei der EL-Berechnung nach Abzug eines Freibetrags lediglich zu zwei Dritteln berücksichtigt. In der Botschaft zur EL-Reform schlug der Bundesrat vor, das Erwerbseinkommen von Ehegatten ohne EL-Anspruch voll als Einkommen anzurechnen. Er wollte damit der Kritik

begegnen, wonach EL-beziehende Familien, bei denen beide Ehegatten einer Erwerbstätigkeit nachgehen, unter gewissen Umständen ein höheres verfügbares Einkommen haben als Familien ohne EL. Dem Parlament ging dieser Vorschlag zu weit. Es entschied sich für eine Anrechnung des Erwerbseinkommens von Ehegatten ohne EL-Anspruch zu 80 Prozent. Bei den übrigen Personen wird das Erwerbseinkommen weiterhin nur zu zwei Dritteln als Einnahme berücksichtigt.

WENIGER GELD FÜR KINDER UNTER ELF JAHREN Eine Mehrheit im Parlament ist der Ansicht, dass die geltenden Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf von Kindern zu grosszügig sind und dadurch falsche Anreize gesetzt werden. Es entschied sich deshalb dafür, die Beträge für Kinder unter elf Jahren zu senken. Für das erste Kind unter elf Jahren wird der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf in Zukunft bei 7080 statt 10170 Franken pro Jahr liegen und sich für jedes weitere Kind unter elf Jahren schrittweise reduzieren.

Im Gegenzug werden Kosten für die notwendige familienexterne Betreuung von Kindern unter elf Jahren neu auch dann als Ausgabe anerkannt, wenn der Betreuungsbedarf nicht in der Erwerbstätigkeit, sondern in der gesundheitlichen Situation der Eltern begründet ist.

VERHINDERUNG VON ÜBERENTSCHÄDIGUNGEN **ANRECHNUNG DER TATSÄCHLICHEN KRANKENVERSICHERUNGSPRÄMIE**

Die Prämie für die obligatorische Krankenversicherung wird bei der EL-Berechnung als Ausgabe berücksichtigt. Nach dem geltenden Recht wird dabei immer ein Pauschalbetrag in der Höhe der kantonalen oder regionalen Durchschnittsprämie angerechnet. Bei Personen, die bei einer günstigen Krankenkasse versichert sind, führt dies zu einer Überversgütung. Der Bundesrat schlug deshalb in der Botschaft zur EL-Reform vor, dass bei der EL-Berechnung nur noch die tatsächliche KV-Prämie berücksichtigt wird, wenn diese unter der Durchschnittsprämie liegt. Da diese Regelung zu einem verhältnismässig hohen administrativen Aufwand führt, wollte es der Bundesrat den Kantonen überlassen, ob sie davon Gebrauch machen wollen. Das Parlament erachtete diese Wahlfreiheit als überflüssig und entschied, dass die neue Regelung in allen Kantonen angewendet werden muss.

TAGEWEISE BERÜCKSICHTIGUNG DER HEIMTAXE Die EL, auf die eine Person Anspruch hat, werden immer für mindestens einen ganzen Monat berechnet und ausbezahlt. Wenn eine Person erst am Ende eines Monats in ein Heim eintritt, wird die Heimtaxe trotzdem für den gesamten Monat als Ausgabe berücksichtigt. Dasselbe gilt für den Fall, wenn eine im Heim lebende Person am Anfang eines Monats verstirbt. Dadurch werden über die EL Kosten vergütet, die der EL-beziehenden Person gar nicht entstanden sind. Um dies zu verhindern, wird bei der EL-Berechnung künftig die Heimtaxe nur noch für diejenigen Tage berücksichtigt, die vom Heim tatsächlich in Rechnung gestellt werden.

EL MÜSSEN ZURÜCKERSTATTET WERDEN Ausbezahlte Sozialversicherungsleistungen müssen grundsätzlich nur dann zurückerstattet werden, wenn sie zu Unrecht bezogen wurden. Im Rahmen der EL-Reform hat das Parlament beschlossen, die Rückerstattungspflicht auf rechtmässig bezogene EL auszudehnen. Künftig müssen EL, die eine Person in den letzten zehn Jahren vor ihrem Tod erhielt, aus dem Nachlass zurückbezahlt werden. Bei Ehepaaren wird die Rückzahlung erst nach dem Tod des zweiten Ehegatten fällig. Auf den Nachlass wird ein Freibetrag von 40 000 Franken gewährt. Fällt der Nachlass kleiner aus, besteht keine Rückerstattungspflicht. Die Regelung gilt nur für EL, die nach dem Inkrafttreten der EL-Reform bezogen wurden.

FINANZIELLE ENTLASTUNG DER KANTONE Bund und Kantone teilen sich die Finanzierung der EL. Während sich der Bund bei Personen, die zu Hause leben, etwas stärker beteiligt, bezahlen die Kantone die Kosten für die Krankenversicherungsprämien und Heimaufenthalte von Personen, die EL beziehen, weitgehend allein. Da das Vermögen von Personen im Heim im Durchschnitt höher ist als dasjenige von Personen zu Hause, werden die Kantone durch die stärkere Berücksichtigung des Vermögens bei der EL-Berechnung besonders stark entlastet. Die Einsparungen aufgrund der Senkung der EL-Mindesthöhe und der Massnahmen zur Verhinderung von Übervergütungen kommen sogar ausschliesslich den Kantonen zugute. Unter Berücksichtigung der geplanten Verordnungsbestimmungen werden die Kantone durch die EL-Reform bezogen auf das Jahr 2030 um insgesamt 429 Millionen Franken pro Jahr entlastet. Für

den Bund führt die EL-Reform dagegen zu Mehrkosten von 28 Millionen Franken pro Jahr, was hauptsächlich auf die Anpassung der Mietzinsmaxima zurückzuführen ist.

DREIJÄHRIGE ÜBERGANGSFRIST Ein Grossteil der vom Parlament beschlossenen Massnahmen wirkt sich unmittelbar auf die Höhe der ausgerichteten Leistungen aus. Aufgrund der Erhöhung der Mietzinsmaxima wird ein Teil der EL-beziehenden Personen künftig höhere Leistungen beziehen können als heute. Ein Teil der EL-Beziehenden wird jedoch weniger EL erhalten als bisher oder den EL-Anspruch ganz verlieren. Damit sich diese Personen auf die neue wirtschaftliche Situation einstellen können, wird das neue Recht erst nach einer Übergangsfrist von drei Jahren auf sie angewendet werden. Bis dahin werden ihre EL noch nach dem bisherigen Recht berechnet. Bei Personen, bei denen die EL-Reform zu höheren Leistungen führt sowie bei Personen, deren EL-Anspruch erst nach dem Inkrafttreten der EL-Reform entsteht, wird das neue Recht dagegen sofort zur Anwendung kommen.

Für die Vorbereitungen zur Umsetzung der EL-Reform benötigen die Kantone mindestens ein Jahr Zeit. Die Ausführungsbestimmungen zur EL-Reform befinden sich deshalb bereits in der Vernehmlassung und sollen durch den Bundesrat Anfang 2020 verabschiedet werden. Die EL-Reform kann daher am 1. Januar 2021 in Kraft treten. ■

LITERATUR

Dossier zur Reform der Ergänzungsleistungen: www.bsv.admin.ch > Schwerpunkte: Reform der EL.

Schubarth, Katharina (2014): «Höhere anrechenbare Mietzinse in den Ergänzungsleistungen», in CHSS 2/2014, S. 97–99: www.soziale-sicherheit-chss.ch > Alle Ausgaben & Schwerpunkte > Ausgaben 1993–2015.

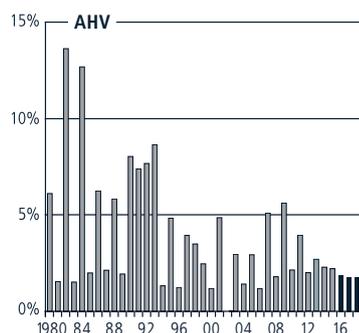
SR 831.30 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG).



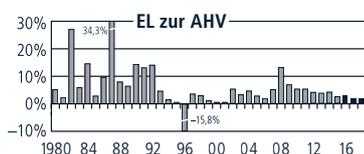
Nadine Schüpbach

Juristin, Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL, Bereich Leistungen AHV/EO/EL.
nadine.schuepbach@bsv.admin.ch

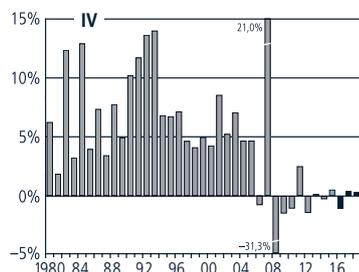
Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980



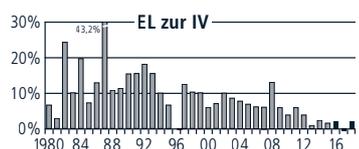
| AHV | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 | 2018 | Veränderung in % VR ¹ |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------------------------------|
| Einnahmen inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.) | 20355 | 28792 | 38495 | 44379 | 41835 | -5,7% |
| davon Beiträge Vers./AG | 16029 | 20482 | 27461 | 31143 | 31718 | 1,8% |
| davon Beiträge öff. Hand | 3666 | 7417 | 9776 | 11105 | 11295 | 1,7% |
| Ausgaben | 18328 | 27722 | 36604 | 43292 | 44055 | 1,8% |
| davon Sozialleistungen | 18269 | 27627 | 36442 | 43082 | 43841 | 1,8% |
| Betriebsergebnis | 2027 | 1070 | 1891 | 1087 | -2220 | -304,2% |
| Kapital² | 18157 | 22720 | 44158 | 45755 | 43535 | -4,9% |
| Bezüger/innen AV-Renten | 1225388 | 1515954 | 1981207 | 2324849 | 2363780 | 1,7% |
| Bezüger/innen Witwen/r-Renten | 74651 | 79715 | 120623 | 153349 | 158754 | 3,5% |
| AHV-Beitragszahlende | 4289723 | 4552947 | 5252926 | 5698963 | 5743897 | 0,8% |



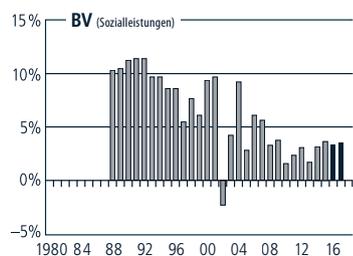
| EL zur AHV | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 | 2018 | VR ¹ |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------|
| Ausgaben (= Einnahmen) (Mio. Fr.) | 1124 | 1441 | 2324 | 2907 | 2956 | 1,7% |
| davon Beiträge Bund | 260 | 318 | 599 | 754 | 777 | 3,1% |
| davon Beiträge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



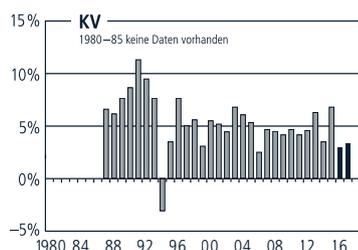
| IV | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 | 2018 | VR ¹ |
|---|-------------|--------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|
| Einnahmen inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.) | 4412 | 7897 | 8176 | 10357 | 9025 | -12,9% |
| davon Beiträge Vers./AG | 2307 | 3437 | 4605 | 5218 | 5313 | 1,8% |
| Ausgaben | 4133 | 8718 | 9220 | 9234 | 9261 | 0,3% |
| davon Renten | 2376 | 5126 | 6080 | 5517 | 5499 | -0,3% |
| Betriebsergebnis | 278 | -820 | -1045 | 1122 | -237 | -121,1% |
| Schulden bei der AHV | 6 | -2306 | -14944 | -10284 | -10284 | 0,0% |
| IV-Fonds² | ... | ... | ... | 5000 | 4763 | -4,7% |
| Bezüger/innen IV-Renten | 164329 | 235529 | 279527 | 249216 | 248028 | -0,5% |



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

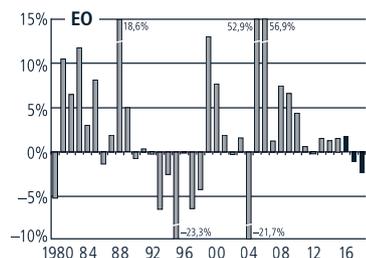
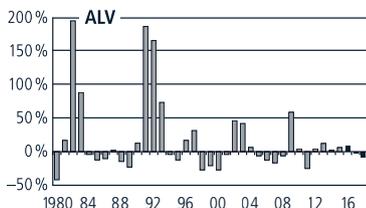
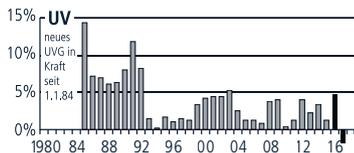


| BV/2.Säule Obligatorium & Überobligatorium | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 | 2018 | VR ¹ |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|------|-----------------|
| Einnahmen (Mio. Fr.) | 32882 | 46051 | 62107 | 71335 | ... | 4,3% |
| davon Beiträge AN | 7704 | 10294 | 15782 | 19405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



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

Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980



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

| ALV (Quelle: Seco) | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 | 2018 | VR ¹ |
|------------------------------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|-----------------|
| Einnahmen (Mio. Fr.) | 736 | 6230 | 5752 | 7739 | 7904 | 2,1% |
| davon Beiträge AN/AG | 609 | 5967 | 5210 | 7067 | 7200 | 1,9% |
| davon Subventionen | - | 225 | 536 | 668 | 681 | 1,9% |
| Ausgaben | 458 | 3295 | 7457 | 7338 | 6731 | -8,3% |
| Rechnungssaldo | 278 | 2935 | -1705 | 401 | 1173 | 192,3% |
| Kapital | 2924 | -3157 | -6259 | -982 | 191 | 119,4% |
| Bezüger/innen ³ (Total) | 58503 | 207074 | 322684 | 330507 | 312871 | -5,3% |

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

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

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV 2017

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

Volkswirtschaftliche Kennzahlen

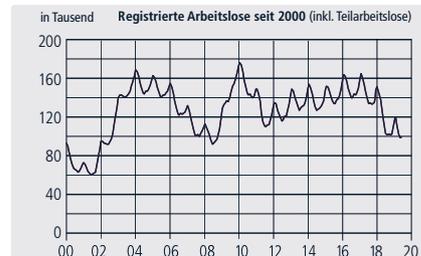
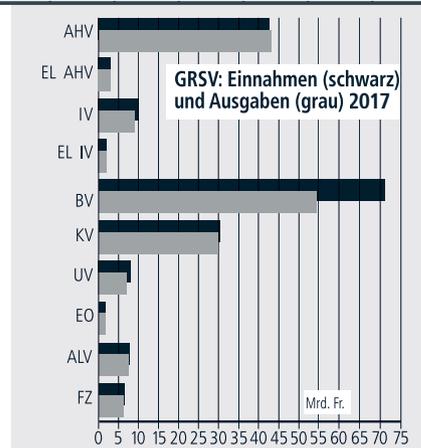
| | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Soziallastquote ⁴ (Indikator gemäss GRSV) | 25,0% | 25,4% | 25,1% | 26,6% | 26,7% | 27,2% |
| Sozialleistungsquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV) | 18,0% | 20,2% | 19,5% | 20,7% | 21,1% | 21,2% |

Arbeitslose

| | Ø 2016 | Ø 2017 | Ø 2018 | Mai 19 | Juni 19 | Juli 19 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Registrierte Arbeitslose | 149317 | 143142 | 118103 | 101370 | 97222 | 97578 |
| Arbeitslosenquote ⁶ | 3,3% | 3,2% | 2,6% | 2,2% | 2,1% | 2,1% |

Demografie Basis: Szenario A-00-2015

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



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

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

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

NACHGEFRAGT

Kinder und Jugendliche im Fokus der Digitalisierungsdebatte

Von 2017 bis 2019 befasste sich die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) mit dem Schwerpunktthema «Kinder und Jugendliche 4.0». Sie wollte herausfinden, wie die Digitalisierung zum Wohle der jungen Generationen gestaltet werden kann.



Sami Kanaan, Vorsteher des Departements für Kultur und Sport der Stadt Genf und Präsident der EKKJ

Herr Kanaan, was ist die Hauptbotschaft

der EKKJ?

Die EKKJ hat festgestellt, dass Kinder und Jugendliche sich der Chancen und Risiken der Digitalisierung bewusst sind und in die Diskussionen und Entscheide in diesem Bereich einbezogen werden möchten. Für die Bundesinstanzen stehen die technologischen und wirtschaftlichen Aspekte der Digitalisierung im Vordergrund; Aus- und Weiterbildung, soziale Herausforderungen und Chancengleichheit werden nur am Rande behandelt. Für die Entfaltung und die Zukunft der Kinder und Jugendlichen sind das aber zentrale Themen.

Kinder und Jugendliche als Akteure der Digitalisierung: Wie können wir sie darauf vorbereiten?

Beim Erwerb von Kenntnissen und Kompetenzen im Bereich der Digitalisierung spielt die Schule eine wichtige

Rolle. Allerdings muss auch das Potenzial von ausserschulischen Jugendaktivitäten anerkannt und besser genutzt werden. In der offenen Kinder- und Jugendarbeit oder in Vereinen kommen vermehrt digitale Tools zum Einsatz und Kinder und Jugendliche erhalten die Möglichkeit, sich zur Digitalisierung zu äussern, sich mit den Herausforderungen der digitalen Welt auseinanderzusetzen und das kreative und partizipative Potenzial digitaler Tools zu nutzen.

Werden künftig alle Kinder Informatikerinnen und Informatiker sein?

Gute digitale Kompetenzen sind unerlässlich, was aber nicht heisst, dass alle Jugendlichen Informatiker werden müssen. Im Fokus stehen vielmehr Querschnittskompetenzen, zu denen nebst technischen Kenntnissen auch Medien-, Sozial- und Selbstkompetenzen gehören. Die Arbeitswelt setzt immer (stärker) auf Fähigkeiten wie Kommunikation, Kreativität, Selbststeuerung, Teamarbeit und Empathie.

Für weitere Infos: www.ekkj.ch > Themen > Kinder und Jugendliche 4.0

WAS IST EIGENTLICH?

Regress

[Regress]

In Todes- oder Invaliditätsfällen üben AHV und IV das Regressrecht dann aus, wenn die Ursache für die zu erbringenden Sozialversicherungsleistungen auf ein Haftpflichtereignis (z. B. Autounfall mit geschädigter Person) zurückzuführen ist. In diesen Fällen steht der geschädigten Person auch eine Haftpflichtforderung gegenüber dem haftpflichtigen Dritten zu. Diese Forderung geht von Gesetzes wegen im Umfang der von AHV und/oder IV erbrachten und zu erbringenden Leistungen auf den Sozialversicherer über (der gesetzliche Forderungsübergang wird auch Subrogation genannt). Geregelt ist der Rückgriff in Art. 72 ff. des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

www.regress.admin.ch

DIE SOZIALE ZAHL

3 000 000 000

Franken haben AHV und IV in den letzten vierzig Jahren aus dem Regress eingenommen. Seit Inkrafttreten der 9. AHV-Revision am 1. Januar 1979 können AHV und IV regressieren. Vorher wurden die Leistungen beider Sozialversicherungen aus einem Haftpflichtereignis zusätzlich zu einer Schadenersatzzahlung des Haftpflichtigen ausgerichtet. Anlass für die Einführung dieses Regressrechts der AHV und IV waren die zuvor stark ausgebauten Rentenleistungen und die daraus entstandene verpönte Übererschädigung. Eine geschädigte Person soll finanziell nicht von einem Haftpflichtereignis profitieren können, so der Tenor des damaligen Gesetzgebers.

VOR 100 JAHREN

Im Frühling 1919 begann die Internationale Arbeitsorganisation (IAO, englisch ILO) im Rahmen der Pariser Friedenskonferenz mit ihrer Arbeit.

Die Verfassung der IAO war integraler Bestandteil des Versailler Friedensvertrags. Die Schweiz gehörte zu den Gründungsmitgliedern der IAO, die ihren Sitz in Genf hat und deren wichtigste Vorläuferorganisation, das 1901 gegründete Internationale Arbeitsamt, in Basel ansässig war. Die IAO besteht aus einem ständigen Sekretariat (Internationales Arbeitsamt), einem Verwaltungsrat und einer Vollversammlung (Arbeitskonferenz). Die beiden Letzteren setzen sich drittelsparitätisch aus Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern ihrer 187 Mitgliedsstaaten zusammen. Die Arbeitskonferenz verabschiedet

Übereinkommen und Empfehlungen zum Arbeits- und Sozialschutz. Wichtige Impulse setzt die IAO auch in der Entwicklungszusammenarbeit, im Bildungswesen und in der Grundlagenforschung. Da die Schweiz lange vor allem auf private Sicherungssysteme baute und das staatliche Leistungssystem erst ab Mitte des 20. Jahrhunderts und zurückhaltend erweiterte, ratifizierte sie bis ins Jahr 2000 rund 30 Prozent der ILO-Beschlüsse.

www.bsv.admin.ch > Sozialpolitische Themen > Internationale Organisationen

www.geschichtedersozialensicherheit.ch > Themen < Soziale Sicherheit auf internationaler Ebene

KURZ NOTIERT

Sustainable Finance

Der Bundesrat sieht grosse Innovations- und Wettbewerbsmöglichkeiten für einen klimaverträglich ausgerichteten und trotzdem wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz. Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Staatssekretariats für Finanzfragen (SIF) und des Bundesamts für Umwelt (Bafu) soll Beurteilungsgrundlagen vorlegen, die es der Schweiz erlauben, sich im Umfeld internationaler, v. a. auch europäischer Klimainitiativen entsprechend zu positionieren. Weiter soll sie darauf hinwirken, dass Finanzmarktakteure sich freiwillig an den kostenlosen Klimaverträglichkeitstests beteiligen, die Bafu und SIF 2020 zum zweiten Mal anbieten.

Pflegefinanzierung

Der Beitrag der Krankenversicherer an die Pflegeleistungen ist bei der Einführung der Neuordnung der Pflegefinanzierung um 83 Mio. Franken zu tief angesetzt worden und muss angepasst werden. Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat zudem entschieden, dass Pflegefachpersonen mehr Kompetenzen bei der Ermittlung des Pflegebedarfs der Patientinnen und Patienten erhalten. Die entsprechenden Verordnungsänderungen treten am 1. Januar 2020 in Kraft.

AGENDA

Luzerner Kongress Gesellschaftspolitik

Im Mittelpunkt des Kongresses steht die Frage, wie Künstliche Intelligenz, verstanden als lernfähige Systeme der Datenverarbeitung, die Sozialversicherungen und die Organisation der sozialen Sicherheit verändert und unterstützt.

4. Dezember 2019, Verkehrshaus der Schweiz, Luzern
www.kongressgesellschaftspolitik.ch

Novembertagung zum Sozialversicherungsrecht

Die Novembertagung setzt sich mit den besonders strittigen Fragen des Invaliditätsbegriffs auseinander. Besonders beleuchtet (auch kritisch) wird die aktuelle Rechtsprechung, deren Kenntnis unabdingbar ist, wenn das Risiko Invalidität verstanden werden will.

26. November 2019, Grand Casino Luzern
www.irp.unisg.ch > Weiterbildung

6. Oltner Verschuldungstage

Wenn Arbeitslosigkeit Verschuldung oder Zahlungsunfähigkeit auslöst, Schulden zugleich die Stellensuche erschweren oder verhindern, dann ist guter Rat teuer. Die Tagung will aufzeigen, wie Betroffene auf ihrem Weg aus Armut, Arbeitslosigkeit und Verschuldung wirkungsvoll unterstützt werden können.

7./8. November 2019, Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Campus Olten
www.forum-schulden.ch > Fachtagungen > Tagung 2019



... MEINE
WALLISER
GIPFEL SIND
NICHTS
DAGEGEN!!

BVG-
REVISION

VATERSCHAFTS-
URLAUB

IMPRESSUM

Publikationsdatum

6. September 2019

Herausgeber

Bundesamt für Sozialversicherungen

Redaktion

Suzanne Schär

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

Telefon 058 462 91 43

Sonja Schnitzer

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

Die Meinung BSV-externer Autor/-innen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.

Übersetzungen

Sprachdienst des BSV

Redaktionskommission

Jérémie Lecoultré, Marco Leuenberger,

Katharina Mauerhofer, Stefan Müller,

Robert Nyffeler, Michela Papa, Nicole Schwager

Abonnemente und Einzelnummern

Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)

3003 Bern

Verkauf Bundespublikationen

verkauf.abo@bbl.admin.ch (Abonnemente)

www.bundespublikationen.admin.ch

(Einzelnummer)

Internet

www.soziale-sicherheit-chss.ch

Twitter: @SozSicherheit

Copyright

Nachdruck von Beiträgen erwünscht;
nur mit Zustimmung der Redaktion

Auflage

Deutsche Ausgabe 2200

Französische Ausgabe 1070

Abonnementspreise

Jahresabonnement (4 Ausgaben): Fr. 35.–

inkl. MwSt., Einzelheft Fr. 9.–

Vertrieb

BBL

Gestaltung

MAGMA – die Markengestalter, Bern

Satz und Druck

Cavelti AG, Gossau

Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG

318.998.3/19d

