

EDK – Schweizerische Konferenz der
kantonalen Erziehungsdirektoren
Speichergasse 6
Postfach 660
3000 Bern 7

Soziale Sicherheit der Kunst- und
Kulturschaffenden in der Schweiz
Überblick über die aktuelle Situation und
Analyse möglicher Handlungsansätze der
Kantone und Gemeinden

Jacques-André Schneider
Rechtsanwalt, Professor an der Universität Lausanne

Dr. iur. Anne Meier
Rechtsanwältin

INHALTSVERZEICHNIS

Kurzzusammenfassung	5
I. Gegenstand der Analyse	5
II. Geltungsbereich	5
III. Die soziale Sicherheit von Kunst- und Kulturschaffenden in der Schweiz – Die aktuelle Sachlage	6
A. Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden ohne Lücken in der sozialen Sicherheit	6
B. Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden mit lückenhafter sozialer Sicherheit	6
C. Lücken	7
IV. Entscheidungsvarianten für die Kantone und Gemeinden	9
A. Auswahlpalette der Kantone und Gemeinden	9
B. Vorstellung der verschiedenen Entscheidungsvarianten	10
C. Vor- und Nachteile im Überblick	11
D. Notwendige Koordinierung mit den anderen Fördergeldgebern	11
Auftragsbeschreibung	13
Einführung	14
A. Künstler und Kulturschaffende: «Kunstschaffende und Mitwirkende an künstlerischen Produktionen»	14
B. Die fünf Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden, deren soziale Sicherheit Lücken aufweisen kann	16
C. Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden, deren soziale Sicherheit verglichen mit der allgemeinen Bevölkerung keine Lücken aufweist.	19
D. Kantone und Gemeinden – Die wichtigsten Kulturförderstellen	19
1. Verschiedene Typologien von subventionierten Aktivitäten	19
2. Eine breite Palette an Entscheidungsmöglichkeiten	21
3. Die Notwendigkeit einer Mindestschwelle, um besonders geringe Beträge auszuschliessen	21
E. Weitere Kulturfinanzierungsquellen (insbesondere Lotteriefonds)	22
F. Wie können sich höhere Finanzhilfen auf die Vorsorge auswirken?	23
G. Behandelte Fragestellungen und Gliederung der Studie	24
Erster Teil	27
Rechtliche Rahmenbedingungen	27
Zusammenfassung des Kapitels	27
A. Einführung	28
B. Die Gesetzgebung zur Kultursubvention	28
1. Grundsätze und Kompetenzen	28
2. Arten und Formen der Subventionen	29
3. Rechtsform der Subventionierung	29
4. Auflagen und Bedingungen	30
5. Aufsicht und Sanktion	32
C. Die Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge	33
1. Die erste Säule (AHV/IV)	33
2. Die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV	34
a) Bedarfsabhängige Leistungen	34
i. Der Bund	34
ii. Die Kantone	35

b) Erhöhung der bei bedarfsabhängigen Leistungen massgebenden Ausgaben	36
3. Die zweite Säule (berufliche Vorsorge, BVG)	37
4. Die dritte Säule der gebundenen Vorsorge	38
5. Grundsätze der Finanzierung der Altersversicherung	39
D. Weitere Sozialversicherungen: Krankenversicherung und Unfallversicherung	40
1. Verfassungsrechtliche Zuständigkeit und Gesetzgebung	40
2. Lohnersatzversicherungen	40
E. Die Lücken in der Sozialen Sicherheit von Kunst- und Kulturschaffenden ..	41
1. Allgemeine Bemerkungen	41
2. Alters- Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge aus der ersten Säule (AHV/IV)	41
3. Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge aus der zweiten Säule	42
a) Für Arbeitnehmende	42
b) Für Selbstständigerwerbende	44
4. Erwerbsausfallversicherung im Krankheitsfall	45
5. Unfallversicherung	45
Zweiter Teil	46
Instrumente zur Verbesserung der sozialen Absicherung der Risiken Alter, Tod und Invalidität	46
Zusammenfassung des Kapitels	46
A. Einleitung	47
B. Das Bundesgesetz über die Kulturförderung	48
1. Allgemeine Bemerkung	48
2. Geltungsbereich	48
3. Analyse und Funktionsweise in der Praxis	48
4. Ungleichbehandlung zwischen Arbeitnehmenden und Selbstständigerwerbenden	49
C. Vorsorgeeinrichtungen für Kunst- und Kulturschaffende in der Schweiz	52
1. Das Netzwerk Vorsorge Kultur (Réseau Prévoyance Culture)	52
2. Detailstudie über die Funktionsweise und die Statistiken der Stiftungen Artes & Comoedia und Comoedia	53
a) Artes & Comoedia	53
b) Comoedia	56
3. Vorteile der von Artes & Comoedia vorgeschlagenen Versicherungslösung	56
a) Vorteile der Versicherungsklausel über den versicherten Lohn	56
b) Vorteil der Beibehaltung der Versicherung zwischen den einzelnen Anstellungen	57
4. Grenzen der durch Artes & Comoedia vorgeschlagenen Versicherungslösungen	58
5. Versicherungslösungen anderer Branchen	59
6. Die Finanzhilfe als Anreiz zum Versicherungsausbau	61
Dritter Teil	63
Entscheidungsvarianten für Kantone und Gemeinden	63
Zusammenfassung der den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung stehenden Optionen	63
A. Erste Variante: Status quo	64
1. Variantenbeschrieb	64
2. Vorteile	64

3. Nachteile.....	64
B. Zweite Variante : Die Vorsorge der selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden	65
1. Auf freiwilliger Basis.....	65
a) Variantenbeschrieb	65
b) Vorteile	66
c) Nachteile.....	67
2. Auf obligatorischer Basis.....	68
a) Variantenbeschrieb	68
b) Vorteile	68
c) Nachteile.....	69
C. Dritte Variante: Vorsorge der selbstständigerwerbenden und der angestellten Kunst- und Kulturschaffenden	69
1. Variantenbeschrieb	69
2. Dritte Variante auf freiwilliger Basis	70
a) Praktische Umsetzung	70
i. Für angestellte Kunst- und Kulturschaffende	70
ii. Für selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende	72
b) Vorteile	73
c) Nachteile.....	75
3. Dritte Variante mit obligatorischem Mechanismus.....	75
a) Variantenbeschrieb	75
b) Praktische Umsetzung: Annahme einer Rechtsgrundlage und entsprechender Ausführungsbestimmungen	76
c) Recht, die Subvention an Bedingungen zu knüpfen	77
d) Adressatenkreis.....	78
i. Kunst- und Kulturschaffende.....	78
ii. Die Arbeitgeber.....	79
e) Grenzwerte	79
f) Praktische Umsetzung bei angestellten Kunst- und Kulturschaffenden.....	79
g) Unbefristete Verträge und bereits angeschlossene Löhne.....	79
i. Unbefristeter Vertrag von weniger als drei Monaten oder nicht erreichter Eintrittsgrenzwert.....	80
h) Praktische Umsetzung bei selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden.....	82
i) Prozentualer Anteil der Finanzhilfe, der an die Vorsorge zu leisten ist	82
j) Kontrollmechanismus	83
k) Vorteile dieser Variante	84
l) Nachteile dieser Variante	86
4. Die Waadtländer Lösung	86
Abkürzungsverzeichnis	89
Bibliographie	90
Anhang I: Aktueller Stand der Gesetzgebung in den Schweizer Kantonen und Städten	
Anhang II: Studie über die soziale Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden bei den Vorsorgestiftungen Artes & Comœdia und Comœdia	

KURZZUSAMMENFASSUNG

I. GEGENSTAND DER ANALYSE

Die Studie gliedert sich in drei Teile und befasst sich mit den vier Kernpunkten des Forschungsmandats.

In einem ersten Schritt verfolgt die Studie das Ziel, die Bedürfnisse im Rahmen der sozialen Vorsorge von Kunst- und Kulturschaffenden zu erkennen und zu definieren. Im ersten Teil wird somit versucht, eine möglichst präzise Bestandsanalyse in Sachen soziale Sicherheit in der Schweiz zu erstellen. Die Lücken, die sich in der Versicherungsdeckung von Kunst- und Kulturschaffenden im Vergleich zu den Arbeitnehmenden aus Berufskategorien mit traditionelleren Arbeitsverhältnissen ergeben, werden in der Folge erklärt.

In einem zweiten Schritt werden bestehende Möglichkeiten geprüft, um bestimmte Deckungslücken bei den Sozialversicherungen der Kunst- und Kulturschaffenden über das Instrument der Kultursubvention zu beheben. Der zweite Teil der Studie befasst sich zuerst mit Artikel 9 des Kulturförderungsgesetzes¹. Danach wird das in der Schweiz für Kunst- und Kulturschaffende geltende Versicherungssystem im Detail vorgestellt.

Im letzten Schritt werden die Handlungsmöglichkeiten der Kantone und Gemeinden analysiert. Im dritten Teil werden die verschiedenen Entscheidungsmöglichkeiten vorgestellt, erklärt und diskutiert. Die Optionen gliedern sich in drei Varianten; es bestehen zudem verschiedene Untervarianten. Bei jeder dieser Varianten und Untervarianten wird erklärt, wie sie technisch umgesetzt wird. Ebenfalls werden die jeweiligen Vor- und Nachteile beschrieben.

II. GELTUNGSBEREICH

Das Bundesgesetz über die Kulturförderung befasst sich mit den nachfolgend aufgeführten Personengruppen:

- Personen, die «Kunst schaffen», d.h. Künstler im eigentlichen Sinn des Wortes;
- Personen, die bei künstlerischen Produktionen mitwirken, d.h. Kulturakteure oder Kulturschaffende: Kostümbildner/innen, Bühnenbildner/innen usw. (die

Ziele der Studie:

- Bedürfnisse und Lücken identifizieren;
- den gesetzlichen Rahmen beschreiben;
- die bereits bestehenden Massnahmen vorstellen;
- mögliche Handlungsspielräume von Gemeinden und Kantonen prüfen.

Das eidg. Kulturgesetz befasst sich mit:

- Personen, die «Kunst schaffen», auf Französisch, „artistes“, Künstler im eigentlichen Sinn;
- Personen, die bei Kunstproduktionen mitwirken, auf Französisch «acteurs culturels».

¹ SR 442.1. Nachfolgend: KFG

selbst manchmal als Künstler betrachtet werden), aber auch technisches Personal (Ton, Licht usw.).

Kantone und Gemeinden definieren den Adressatenkreis nach freiem Ermessen: Sie können z.B. vorsehen, dass alle Personen betroffen sind, die von einer kulturellen Organisation professionell für eine Kultur-Produktion oder –Leistung engagiert werden.

Aus der Definition ergibt sich, ob das technische und administrative Personal, das am kulturellen Projekt beteiligt ist, miteingeschlossen ist oder, ob sich die Anwendung der Massnahmen ausschliesslich auf die Künstler bezieht.

Hingegen sind Leistungen, die nicht mit der kulturellen Leistungserbringung verbunden sind, wie z.B. Getränkeausschank, Türöffnung und Platzanweisung, grundsätzlich nicht betroffen.

Im Übrigen sollte präzisiert werden, dass sich alle Massnahmen, die eventuell angenommen werden, nur für angestellte oder selbstständigerwerbende Künstler anwenden lassen, die bei der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) versichert sind. Ausländische Künstler, die nur für eine sehr kurze Zeit in der Schweiz tätig sind oder hierher entsandt werden und die dem schweizerischen Sozialversicherungsrecht nicht unterstehen, sind von dieser Regelung nicht betroffen.

III. DIE SOZIALE SICHERHEIT VON KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN IN DER SCHWEIZ – DIE AKTUELLE SACHLAGE

A. GRUPPEN VON KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN OHNE LÜCKEN IN DER SOZIALEN SICHERHEIT

Bestimmte Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden geniessen eine Festanstellung. Dies ist zum Beispiel bei den Musikern eines Symphonieorchesters oder den Mitgliedern einer festen Theatertruppe der Fall. Bei diesen Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden werden bei der sozialen Sicherheit im Vergleich zur allgemeinen Bevölkerung keine Lücken festgestellt.

Diese Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden sind somit auch nicht Gegenstand der vorliegenden Studie. Sie können von den im dritten Teil vorgeschlagenen Massnahmen ausgenommen werden, da sie über eine angemessene Sozialversicherung verfügen.

B. GRUPPEN VON KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN MIT LÜCKENHAFTER SOZIALER SICHERHEIT

Die unregelmässigen Beschäftigungsstrukturen, die naturgemäss mit der künstlerischen Arbeit einhergehen,

bringen in Verbindung mit den normalerweise tiefen Entlöhnen² und der Problematik der sogenannten «falschen Selbstständigen»³ bei bestimmten Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden spezifische Problemstellungen in Form einer lückenhaften sozialen Sicherheit mit sich⁴.

Solche unregelmässigen Beschäftigungsstrukturen betreffen insbesondere fünf Gruppen von Künstlern und Kulturschaffenden:

- Freischaffende mit mehreren Auftragsverhältnissen;
- Arbeitnehmende, die einer oder mehreren Nebenbeschäftigungen nachgehen;
- Arbeitnehmende, die für länger als drei Monate angestellt werden, deren Jahreslohn, den sie bei einem einzelnen Arbeitgeber erzielen, jedoch den für den Anschluss an die obligatorische berufliche Vorsorge vorgesehenen Mindestbetrag nicht erreicht;
- Arbeitnehmende, die für eine befristete Dauer von weniger als drei Monaten angestellt werden;
- Personen, die einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen, die der obligatorischen Versicherung nicht unterstellt sind (weder für ihre Haupterwerbstätigkeit als Selbstständige, noch für ihre Nebenbeschäftigung als Angestellte).

C. LÜCKEN

Die Lücken in der sozialen Sicherheit der oben genannten Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden ergeben sich auf den nachfolgend aufgeführten Ebenen, wobei zum Vorneherein präzisiert werden muss, dass in der Versicherung der ersten Säule (AHV/IV) keine Lücken mehr bestehen.

- Lücken bei der obligatorischen beruflichen Vorsorge (zweite Säule) können sich durch drei verschiedene Faktoren ergeben:

Die Lücken im Bereich der Sozialversicherung, die sich für Kunst- und Kulturschaffende in der Schweiz ergeben, lassen sich zum grossen Teil auf die

² S. insbesondere Surber Kaspar, *Im Rampenlicht, am Existenzminimum, Mindestlöhne am Theater*, NZZ vom 8. Mai 2014, S. 21.

³ Zu den Arbeitsverhältnissen der Musiker, s. Meier Anne, *L'engagement de musiciens : contrat de travail ou contrat d'entreprise ? Etude des contrats de service en droit suisse et américain*, Doktorarbeit, Slatkine, Genf 2013, Nr. 539 ff und 583 ff.

⁴ S. Mosimann Hans-Jakob/Manfrin Fabio, *Soziale Sicherheit von Kulturschaffenden in der Schweiz*, Im Auftrag von Suisseculture, Zürich erstellter Bericht, 2007 (hier verfügbar : http://www.suisseculture.ch/fileadmin/user_upload/pdf/soziale_Sicherheit/sozber_0710_w-1.pdf), S. 6-7.

- Der bei einem Arbeitgeber erzielte Jahreslohn ist tiefer als CHF 21'150.— (Betrag Stand 2015) ;
 - Die Anstellung ist auf weniger als drei Monaten begrenzt;
 - Die Einkommen aus verschiedenen Erwerbsquellen werden nicht kumuliert und sind somit nicht im versicherten Lohn enthalten.
- atypischen Arbeitsverhältnisse zurückführen (kurzzeitige, unregelmässige Anstellungsverhältnisse, Mehrfachbeschäftigungen). Dazu kommen die generell niedrigen Löhne.*
- Personen, die eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben, sind der obligatorischen beruflichen Vorsorge nicht unterstellt (zweite Säule). Im Übrigen ist der aus einer Nebenbeschäftigung stammende Lohn nicht BVG-versichert, selbst wenn er über dem versicherten Lohn gemäss Art. 2, 7 und 8 BVG liegt.
 - Teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmende, deren wöchentliche Arbeitszeit bei einem Arbeitgeber weniger als acht Stunden beträgt, sind nicht gegen Nichtbetriebsunfälle versichert. Für diese Personen gelten Unfälle auf dem Arbeitsweg als Berufsunfälle (Art. 13 Abs. 2 UVV).
 - Personen mit häufig wechselnder Anstellung haben oft keinen Zugang zu Erwerbsausfallversicherungen im Krankheitsfall und zu Zusatz-Unfallversicherungen, insbesondere wenn die Arbeitsverhältnisse nur für kurze Zeit bestehen.

In der Schweiz bestehen bereits massgeschneiderte Vorsorgelösungen für Kunst- und Kulturschaffende. Dank dieser Lösungen können die meisten identifizierten Lücken in der beruflichen Vorsorge abgedeckt werden.

Die Hauptschwierigkeit all dieser Versicherungslösungen liegt allerdings in der Tatsache, dass sie auf Freiwilligkeit beruhen. Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende verzichten oft auf einen Kassen-Anschluss. Für die Angestellten wiederum haben sie keine hohe Priorität und werden auch nicht eingefordert.

IV. ENTSCHEIDUNGSVARIANTEN FÜR DIE KANTONE UND GEMEINDEN

A. AUSWAHLPALETTE DER KANTONE UND GEMEINDEN

Gestützt auf der im zweiten Teil der Studie durchgeführten Analyse der rechtlichen Situation und auf einem Bericht der Stiftung Artes & Comoedia (vgl. Anhang II), werden im dritten Teil der vorliegenden Studie drei Entscheidungsvarianten zuhanden der Kantone und Gemeinden vorgeschlagen. Es stehen verschiedene Untervarianten zur Verfügung, damit jede subventionierende Stelle die Lösung finden kann, die ihrer Struktur und ihren Vergabekriterien am besten entspricht.

Die vorgeschlagenen Massnahmen konzentrieren sich auf Projekte, die keinen oder nur einen sehr geringen institutionellen Charakter aufweisen. Tatsächlich beschäftigen öffentliche subventionierte kulturelle Organisationen normalerweise festangestelltes Personal. Im Vergleich zur allgemeinen Bevölkerung weist die soziale Sicherheit dieser Angestellten keine Lücken auf.

Die von Gemeinden und Kantonen erbrachten Subventionen können gering oder sehr gering ausfallen. Es ist angebracht, einen Mindestgrenzwert festzulegen. Unterhalb dieses Mindestbetrages sind diese Massnahmen weder nützlich noch angesichts des Verwaltungsaufwands verhältnismässig.

Die technische und praktische Umsetzung einer jeden Variante und Untervariante wird im dritten Teil der Studie beschrieben. Ebenfalls werden die jeweiligen Vor- und Nachteile erläutert.

Sollte die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage erforderlich sein, sind ihr Inhalt und das Gesetz, in das sie eingeschrieben werden muss, von der spezifischen Situation der Gesetzgebung im betroffenen Kanton abhängig. In Bezug auf die Gemeinden hängt sie ebenfalls vom jeweiligen kantonalen Gemeindeverwaltungsgesetz ab. Aus naheliegenden Gründen ist es in der vorliegenden Studie nicht möglich, die Gesetzgebung jedes Schweizer Kantons im Detail zu erörtern. Im dritten Teil der Studie und im Anhang I finden sich aber zahlreiche Beispiele.

B. VORSTELLUNG DER VERSCHIEDENEN ENTSCHEIDUNGSVARIANTEN

Die **erste Variante** führt gegenüber der bestehenden Situation keine Änderung ein.

Die **zweite Variante** lehnt sich für die selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden an das in Art. 9 KFG beschriebene Modell an. Angestellte Kunst- und Kulturschaffende sind in dieser Variante nicht berücksichtigt.

Diese Variante kann im Sinne einer Förderungsmassnahme verstanden werden, d.h. sie beinhaltet für die Kunst- und Kulturschaffenden keine Verpflichtungen. Sollte der Künstler beschliessen, einen Teil der Finanzhilfen für seine berufliche Vorsorge zu verwenden, wird die subventionierende Stelle gegen Vorlegen des Einzahlungsnachweises ein Betrag in der gleichen Höhe in die zweite oder dritte Säule der gebundenen Vorsorge des Künstlers leisten oder ihm den Betrag zurückerstatten.

In dieser zweiten Variante, sei sie nun freiwillig oder obligatorisch, kann die Behörde, die die Finanzhilfe gewährt, einen Mindestgrenzwert festlegen, unterhalb dessen die Massnahme nicht zur Anwendung kommt.

Die zweite Variante kann aber auch als obligatorischer Mechanismus konzipiert werden: Ein Teil der Kulturförderhilfe wird zwingend an die Vorsorgeeinrichtung des betroffenen Künstlers oder in seine dritte Säule der gebundenen Vorsorge eingezahlt.

Die **dritte Variante** betrifft gleichzeitig selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende und angestellte Kunst- und Kulturschaffende. Sie bezweckt die Versicherung der beruflichen Vorsorge für Kunst- und Kulturschaffende ab dem ersten Arbeitstag und ab dem ersten Lohnfranken.

Für Selbstständigerwerbende ist diese Variante identisch mit der zweiten Variante (mit entsprechenden Subvarianten: entweder obligatorisch oder freiwillig, event. mit Mindestbetrag).

Für angestellte Kunst- und Kulturschaffende sieht diese Variante den obligatorischen Anschluss vor, der durch den Arbeitgeber sichergestellt werden muss. Dieser muss einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge beitreten, die seinen Angestellten, die nicht bereits bei seiner Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind, eine Versicherungsdeckung ab erstem Tag und ab erstem AHV-pflichtigen Lohnfranken bietet. Die Finanzhilfe wird nur nach Vorliegen der Beitrittsbestätigung geleistet. Auch hier ist eine fakultative Untervariante verfügbar: Der Arbeitgeber kann frei entscheiden, ob er einer Einrichtung

In dieser dritten Variante, sei sie nun freiwillig oder obligatorisch, kann die Stelle, die die Finanzhilfe gewährt, einen Mindestgrenzwert festlegen, unterhalb dessen die Massnahme nicht zur Anwendung kommt.

der beruflichen Vorsorge beitreten will, die die Versicherungsdeckung ab dem ersten Tag und ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken anbietet.

C. VOR- UND NACHTEILE IM ÜBERBLICK

Nachstehend eine Einschätzung der Vor- und Nachteile der verschiedenen Massnahmen aufgrund folgender Kriterien (ohne Gewichtung):

- Kosten der Massnahme;
- Notwendigkeit oder Nichterfordernis einer gesetzlichen und/oder reglementarischen Grundlage;
- Kohärenz mit dem auf eidg. Ebene umgesetzten System und der Reform Altersvorsorge 2020;
- Effektive, totale oder partielle Deckung der Lücken in der Sozialversicherung der angesprochenen Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden;
- Gleichbehandlung von selbstständig-erwerbenden und angestellten Kunst- und Kulturschaffenden;
- Mittel- und langfristige Auswirkung auf den Bezug von AHV/IV-Zusatzleistungen;
- Förderung der Eigenverantwortung im Kulturbetrieb

D. NOTWENDIGE KOORDINIERUNG MIT DEN ANDEREN FÖRDERGELDGEBERN

Eine der Besonderheiten der Kulturförderung besteht darin, dass die Finanzierung eines künstlerischen Projektes nie aus einer einzigen Quelle stammt.

Die Umsetzung eines Systems, das die Leistung von Beiträgen an die Altersvorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden über das Instrument der Kulturförderung vorsieht, wird nur dann effektiv Erfolg haben, wenn diese Sozialbeiträge von allen Fördergeldgebern einbezahlt werden. Deshalb drängt sich eine entsprechende Koordinierung auf.

Die in der vorliegenden Studie vorgeschlagenen Massnahmen beziehen sich ausschliesslich auf die Fördergelder, die von den Gemeinden und Kantonen

vergeben werden. Letztere können in keiner Weise andere Kulturförderstellen (Lotterien oder private Organisationen) dazu zwingen, die gleichen Mechanismen anzuwenden.

Schweizer Lotterien unterliegen dem Bundesgesetz über Lotterien und den interkantonalen Konkordaten. In der welschen Schweiz vergibt die Loterie romande die Beiträge, die für die Kulturhilfe bestimmt sind, selbst und leistet sie direkt an die Begünstigten. Somit ist der Kanton nicht befugt, die Loterie romande anzuhalten, in der Kulturförderung die gleichen Massnahmen wie er selbst anzuwenden. In der Deutschschweiz und im Tessin verteilt Swisslos die Finanzhilfen zwischen den Kantonen entsprechend der Bevölkerungsgrösse (Zahlenlotterien, Lose) und des erzielten Umsatzes (Zahlenlotterie), und die Problematik ist in den kantonalen Gesetzgebungen geregelt (Kriterien und Bedingungen für die Vergabe von finanziellen Mitteln).

Im Hinblick auf die angestrebte Verbesserung der beruflichen Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden wäre es wünschenswert, dass alle Förderstellen, seien sie nun privater oder staatlicher Natur, einen prozentualen Anteil der erbrachten Finanzhilfen für die berufliche Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden bestimmen.

Zum gegebenen Zeitpunkt leistet die Fondation Artes & Comœdia trotz ihrer begrenzten Möglichkeiten jährliche Altersrenten von durchschnittlich CHF 13'522.-, d.h. CHF 1'127 monatlich. Diese Renten sind alles andere als vernachlässigbar.

Würden Kantone und Gemeinden eine entsprechende Regelung der Voraussetzungen für die Kulturförderung festlegen, könnten diese Renten sogar noch merklich verbessert werden. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um die Mitgliedschaft des Arbeitgebers der Kunst- oder Kulturschaffenden bei einer der Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule, die die Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsversicherung ab dem ersten Lohnfranken vorsehen und sämtliche, bei allen angeschlossenen Arbeitgebern erzielten Einnahmen berücksichtigen.

Mit einem Ausbau dieses Systems auf mehr Begünstigte können durch den zusätzlichen finanziellen Aufwand, den die Kantone und Gemeinden bei der Subventionierung erbringen, letztlich die wirtschaftlichen Anforderungen bei der Planung der Rentenzahlungen gezielter berücksichtigt werden. Durch die Minderbeanspruchung von Zusatzleistungen wird schliesslich auch der allgemeine Staatshaushalt entlastet.

AUFTRAGSBESCHREIBUNG

Ziel des von der Schweizer Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) und von der Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten (KBK) erteilten Auftrages ist es, eine Studie zu verfassen, die - analog zur in Art. 9 des Kulturförderungsgesetzes (KFG) vorgesehenen Bestimmung - den Städten und Kantonen einerseits die verschiedenen denkbaren Handlungsmöglichkeiten aufzeigt und andererseits die in der Sache am besten geeigneten Massnahmen aufführt, um die soziale Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden zu verbessern. Diese Studie soll den Institutionen in den Kantonen und Gemeinden als mögliche Entscheidungsgrundlage dienen.

Die vorliegende Studie beleuchtet somit folgende Punkte:

- Ist-Analyse der Situation der Kulturschaffenden in Bezug auf ihre soziale Sicherheit, insbesondere Anzahl betroffener Personen (besteht Dringlichkeit, oder nicht?).
- Analyse der in der Verfassung und in der Gesetzgebung verankerten Kompetenzen in diesem Bereich (insbesondere in Bezug auf das Schweizer Sozialversicherungsrecht).
- Vorstellen der in den Städten und Gemeinden bereits bestehenden Vorschriften und Massnahmen.
- Prüfung der Handlungsmöglichkeiten und der 2007 von der Arbeitsgruppe des Bundes gemachten Vorschläge; Analyse der in bestimmten Kantonen anstehenden Gesetzesvorlagen; Prüfung anderer möglicher Optionen, wie z.B. Schaffung eines eigenen gemeinsamen Vorsorgefonds durch die Kulturschaffenden selbst; Formulierung von Empfehlungen.

EINFÜHRUNG

A. KÜNSTLER UND KULTURSCHAFFENDE: «KUNSTSCHAFFENDE UND MITWIRKENDE AN KÜNSTLERISCHEN PRODUKTIONEN»

2008 und 2009 diskutierten die eidgenössischen Räte über die Annahme einer gesetzlichen Bestimmung zur sozialen Sicherheit der Künstler, dem heutigen Art. 9 des Bundesgesetzes über die Kulturförderung⁵. Diese Bestimmung wird im Laufe der vorliegenden Studie eingehend analysiert und diskutiert werden.

Ein Punkt, der schon am Anfang hervorgehoben werden muss, ist die Definition der Begriffe „Artiste“ (Künstler) und „acteur culturel“ (Kulturakteur). Die deutschsprachigen Parlamentarier benutzten die Begriffe «Kunstschaftende» und «Kulturschaftende», die aber nicht die genau gleiche Bedeutung haben wie im Französischen: In der französischen Sprache ist der Begriff «acteur culturel» enger gefasst als das deutsche Wort «Kulturschaftenden»⁶.

Das Parlament wurde aufgefordert, den Kreis der vom Gesetz angesprochenen Personen klar zu definieren. Die Befürchtung einer zu breiten Definition wurde von Nationalrat Ruedi Noser zum Ausdruck gebracht: *«Kunstschaftende verstehen wir als Beruf, unter Kulturschaftenden verstehen wir viel, viel mehr als nur Beruf»*⁷.

Darauf wurde geantwortet, dass der Begriff «Kulturschaftende» vielleicht wegen möglicher Abgrenzungsschwierigkeiten nicht ideal sei. Dabei wurde auch klar festgehalten, dass der Gesetzgeber materiell die «Kunstschaftenden»⁸ meine. Dieser Begriff beinhaltet Personen, die Kunst produzieren, und Personen, die an Kunstproduktionen arbeiten⁹. In der Folge wurde die Frage im Parlament allerdings nicht mehr diskutiert.

In der deutschen Fassung des KFG wird in Art. 3 und 9 der Begriff «Kulturschaftende» verwendet. In der französischen Version hingegen scheinen die Begriffe

⁵ SR 442.1. Nachfolgend: KFG.

⁶ S. Intervention von Nationalrat Daniel Vischer, AB 2008 N 1417-1418.

⁷ Intervention Noser, AB 2008 N 1417.

⁸ Intervention Vischer, AB 2008 N 1417-1418: «Aber es ist klar, dass materiell, im Sinne der heutigen Diskussion, Kunstschaftende gemeint sind».

⁹ «...] die, die Kunst produzieren [...] Leute, die an Kunstproduktionen arbeiten» (Vischer, AB 2008 N 1417-1418).

«artistes» und «acteurs culturels» als Synonyme verwendet zu werden: In Art. 3 ist von „acteurs culturels“ die Rede (Kulturschaffende), ebenso wie im Text zu Art. 9 ; in der Randnotiz zu Art. 9 hingegen wird von „artistes“ gesprochen. In der italienischen Fassung verwendet das Gesetz den Begriff «operatori culturali».

Trotz den Unterschieden zwischen den Sprachen und der Tatsache, dass der Gesetzgeber anscheinend die «Kunstschaffenden» meinte, dann aber doch den Begriff «Kulturschaffende» beibehalten hat, muss festgehalten werden, dass im KFG nachfolgend aufgeführte Personengruppen angesprochen werden:

Das Eidg. Kulturgesetz richtet sich an :

- Personen, die «Kunst schaffen», auf Französisch „artistes“ (Künstler) im engeren Sinn des Begriffs ;
 - Personen, die an künstlerischen Produktionen mitwirken, auf Französisch „acteurs culturels“, auf Deutsch „Kulturschaffende“.
- Personen, die «Kunst produzieren», d.h. im Französischen die Künstler (artistes) im engeren Sinn; ((A.d.Ü.: in der vorliegenden Übersetzung wird der franz. Begriff „artiste“ deshalb konsequent mit „Kunstschaffender“ übersetzt))
 - Personen, die an künstlerischen Produktion mitwirken, auf Französisch die „acteurs culturels“, d.h. Kostümbildner/innen, Bühnenbildner/innen usw. (die selbst manchmal als Kunstschaffende betrachtet werden), aber auch technisches und administratives Personal, (Ton, Licht, usw.). ((A.d.Ü.: in der vorliegenden Übersetzung wird der franz. Begriff „acteur culturel“ konsequent mit „Kulturschaffender“ übersetzt))

Im letzten Teil der vorliegenden Studie werden den Kantonen und Gemeinden mehrere Entscheidungsoptionen vorgeschlagen. Diese Förderstellen sind bei der Definition der für den Erhalt der Fördergelder in Frage kommenden Personenkreise nach wie vor frei: Sie können z.B. bestimmen, dass alle Personen betroffen sind, die von einer Kulturorganisation professionell für die Produktion eines kulturellen Angebots engagiert werden.

Von der Definition wird abhängig sein, ob das technische und administrative Personal, das an einem Kulturprojekt beteiligt ist, mitbetroffen ist, oder der Personenkreis nur auf die Kunstschaffenden beschränkt werden soll.

Erbringer von Leistungen, die mit der kulturellen Produktion nicht im Zusammenhang stehen, wie das für den Getränkeausschank zuständige Personal oder Türöffner und Platzanweiser, sind grundsätzlich nicht betroffen.

Es besteht kein Bedarf, den Geltungsbereich der Massnahmen anhand einer präzisen Liste der

miteinzuschliessenden Berufe zu definieren (abschliessende oder beispielhafte Auflistung). Die Leistungen gehören effektiv in den Bereich der Kulturförderung und fallen somit in die Zuständigkeit der Verwaltung; sie sind kein subjektives Recht, das sich für eine bestimmte Leistung einfordern lässt.

Es muss zudem präzisiert werden, dass die Massnahmen, die eventuell zur Anwendung kommen, sich nur für Kunst- und Kulturschaffende eignen, die als Angestellte oder Selbstständigerwerbende bei der Eidg. Alters-, und Hinterlassenenversicherung angeschlossen sind (AHV). Ausländische Kunst- und Kulturschaffende, die für eine sehr kurze Zeit in die Schweiz kommen oder die hierher entsandt werden, sind dem Schweizer Sozialversicherungsrecht nicht unterstellt und somit von diesen Bestimmungen nicht betroffen.

B. DIE FÜNF GRUPPEN VON KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN, DEREN SOZIALE SICHERHEIT LÜCKEN AUFWEISEN KANN

Bestimmte Berufsgruppen im Umfeld der Kunst weisen typischerweise Beschäftigungsstrukturen auf, die dem traditionellen Modell der Vollzeitbeschäftigung bei einem einzigen Arbeitgeber und auf unbestimmte Dauer in keiner Weise mehr entsprechen. Ihre künstlerische Tätigkeit bedingt eher temporäre und unregelmässige Arbeitsleistungen.

Eine bedeutende Anzahl Kunst- und Kulturschaffender arbeitet somit in kurzen oder sehr kurzen Anstellungsverhältnissen: So kommt es z.B. oft vor, dass ein Musiker für eine Reihe von drei Konzerten engagiert wird. Theaterschauspieler werden in der Regel für ein Theaterstück für circa zehn Wochen engagiert. Zudem geht der Kunst- oder Kulturschaffende oft gleichzeitig mehreren Beschäftigungen für andere Arbeitgeber oder Auftraggeber nach. Musiker unterrichten typischerweise oft als Musiklehrer in Teilzeitanstellung bei einer Organisation oder als Selbstständigerwerbende. Nebst diesen Aktivitäten geben sie Solo-Konzerte oder spielen in einem Orchester.

Von diesen Arbeitsverhältnissen sind insbesondere fünf Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden betroffen:

Die unregelmässigen Beschäftigungsstrukturen, die mit der Natur der künstlerischen Arbeit einhergehen, bringen in Verbindung mit den normalerweise tiefen Entlöhnen¹⁰ und der Problematik der

¹⁰ S. insbesondere Surber Kaspar, *Im Rampenlicht, am Existenzminimum, Mindestlöhne am Theater*, NZZ vom 8. Mai 2014, S. 21.

- Arbeitnehmende mit Mehrfachbeschäftigungen;
 - Arbeitnehmende, die einer oder mehreren Nebenbeschäftigungen nachgehen;
 - Arbeitnehmende, die für mehr als drei Monate engagiert werden, deren bei einem Arbeitgeber erzielte Jahreslohn allerdings den für den Eintritt in die berufliche Vorsorge notwendigen Mindestbetrag nicht erreicht;
 - Arbeitnehmende mit einem auf weniger als drei Monate befristeten Vertrag;
 - Personen, die einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen, die jedoch der obligatorischen Versicherung nicht unterstellt sind (weder für ihre Haupttätigkeit als Selbstständigerwerbende, noch für ihre Nebenbeschäftigungen als Angestellte).
- sogenannt «falschen Selbstständigen»¹¹ bei bestimmten Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden spezifische Problemstellungen in Form einer lückenhaften sozialen Sicherheit mit sich¹².

Gestützt auf statistische Analysen zeigten zwei 2007 veröffentlichte Studien die Besonderheiten dieser Arbeitsmodelle auf sowie ihre Wirkung auf die soziale Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden in der Schweiz¹³. Die Studie der Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des Bundesamtes für Kultur, Bundesamt für Sozialversicherungen und Staatssekretariat für Wirtschaft stützt sich hauptsächlich auf die eidg. Volkszählung des Jahres 2000 und legt folgende Zahlen vor: Der Kultursektor zählte 47'362 Aktivbeschäftigte (Kategorie 82 und 813 der Eidg. Volkszählung), was 1,2% der aktiven Bevölkerung entspricht. 48,3% der Kulturschaffenden bezeichnen sich selbst als selbstständigerwerbend; 66,6% gaben ihr Beschäftigungsvolumen als Teilzeitpensum an. 10,5% der im Kultursektor beschäftigten Personen arbeiten für mehrere Arbeitgeber¹⁴.

Die Schweizerische Lohnstrukturerhebung, die nur die Löhne der Angestellten ohne Selbstständigerwerbende berücksichtigt, bringt folgende Kernelemente hervor¹⁵: 2004 verdiente ein Angestellter in der Wirtschaftsbranche

¹¹ Zu den Arbeitsmodellen der Musiker, s. Meier Anne, *L'engagement de musiciens : contrat de travail ou contrat d'entreprise ? Etude des contrats de service en droit suisse et américain*, Doktorarbeit, Slatkine, Gend 2013, N. 539 ff und 583 ff.

¹² S. Mosimann Hans-Jakob/Manfrin Fabio, Soziale Sicherheit von Kulturschaffenden in der Schweiz, im Auftrag von Suisseculture erstellter Bericht, Zürich 2007 (hier verfügbar: http://www.suisseculture.ch/fileadmin/user_upload/pdf/soziale_Sicherheit/sozber_0710_w-1.pdf), S. 6-7.

¹³ Mosimann Hans-Jakob/Manfrin Fabio, Soziale Sicherheit von Kulturschaffenden in der Schweiz; Im Auftrag von Suisseculture erstellter Bericht, Zürich 2007 (hier verfügbar: http://www.suisseculture.ch/fileadmin/user_upload/pdf/soziale_Sicherheit/sozber_0710_w-1.pdf). Bundesamt für Kultur, Die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz, Bern 2007 (in elektronischer Form auf der Website des Bundesamtes verfügbar: www.bak.ch).

¹⁴ Studie des Bundesamtes für Kultur, S. 5.

¹⁵ Sektion 92 der Nomenklatur der allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige NOGA (ohne Abteilungen 92.4, 92.6 und 92.7), d.h. künstlerische, rekreative und sportliche Tätigkeiten.

«Kultur» einen Brutto-Monatslohn (Mittelwert) von CHF 6'649. Diese Zahl muss aber stark relativiert werden; es kann sehr gut sein, dass der Betrag in Wirklichkeit viel geringer ausfällt¹⁶.

Eine von Suisseculture¹⁷ unter seinen Mitgliedern durchgeführte Untersuchung weist 2004 darauf hin, dass 29,7% der angestellten Kulturschaffenden angeben, ein Angestelltenverhältnis mit einer selbstständigen Erwerbstätigkeit zu kombinieren. 50,7% der Kunst- und Kulturschaffenden im Angestelltenverhältnis (20,3% der Gesamtzahl der befragten Kunst- und Kulturschaffenden) sind nirgendwo fest angestellt (Arbeitsvertrag auf unbestimmte Dauer). Die gleiche Untersuchung zeigte, dass die Hälfte der angestellten Kunst- und Kulturschaffenden einen Lohn erhielt, der unterhalb des erforderlichen Grenzbetrags für den Anschluss ans BVG lag¹⁸.

Im Rahmen der vorliegenden Studie wollten die Autoren die statistischen Daten zur sozialen Sicherheit von Kunst- und Kulturschaffenden anhand einer einem Spezialisten in Auftrag gegebenen Untersuchung aktualisieren.

Die statistische Untersuchung sollte den Grad an unsicheren Arbeitsverhältnissen (Präkariat) und das Ausmass der Lücken in der Altersversicherung der Schweizer Kunst- und Kulturschaffenden bestimmen und dabei ihre Lohnsituation mit derjenigen der Gesamtheit der Lohnabhängigen in der Schweiz vergleichen, und zwar in allen Wirtschaftsbranchen und in allen Sektoren (privat und öffentlich) ohne Unterscheidung. Die Ergebnisse sollten auf der Grundlage der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung erarbeitet werden, die vom Bundesamt für Statistik (BFS) im September 2014 hätte geliefert werden sollen. Beim BFS kam es aber zu Verspätungen, insbesondere bei der Nutzung der individuellen Lohndaten aufgesplittet nach Berufskategorien. Aus diesem Grund konnte die Studie schliesslich nicht durchgeführt werden.

Die Tragweite einer solchen Untersuchung wäre relativ geblieben, denn es ist effektiv schwierig, die betroffene Bevölkerung durch vertrauenswürdige Statistiken zu erheben. Bei ihrer 2004 durchgeführten Umfrage konnte die Dachorganisation Suisseculture von den an ihren 7700 Mitgliedern versandten Fragebögen lediglich einen Rücklauf von 2'100 Antworten verzeichnen.¹⁹ Angesichts der insgesamt mehr als 47'000 im Kunstbereich aktiven Personen ist dieser Rücklauf sehr tief.

¹⁶ *Ibid.*, S. 6 und 8.

¹⁷ Dachverband der Organisationen der professionellen Kulturschaffenden der Schweiz und der schweizerischen Urheberrechtsgesellschaften (<http://www.suisseculture.ch/de/news.html>).

¹⁸ Studie des Bundesamtes für Kultur, S. 6-7.

¹⁹ Mosimann Hans-Jakob/Manfrin Fabio, *Soziale Sicherheit von Kulturschaffenden in der Schweiz*, im Auftrag von Suisseculture erstellter Bericht, Zürich 2007 (hier verfügbar : http://www.suisseculture.ch/fileadmin/user_upload/pdf/soziale_Sicherheit/sozber_0710_w-1.pdf), S. 5.

C. GRUPPEN VON KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN, DEREN SOZIALE SICHERHEIT VERGlichen MIT DER ALLGEMEINEN BEVÖLKERUNG KEINE LÜCKEN AUFWEIST.

Bestimmte Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden geniessen eine Festanstellung, wie z.B. die Musiker eines Symphonieorchesters oder Schauspieler, die Teil einer festen Theatertruppe sind.

Bei dieser Kategorie von Kunst- und Kulturschaffenden werden im Vergleich zur allgemeinen Bevölkerung keine Lücken in ihrer sozialen Sicherheit festgestellt. Ihre Arbeitsverhältnisse sind in der Tat stabil, und im Allgemeinen werden ihre Verträge auf unbestimmte Dauer abgeschlossen; ihre Entlohnung ist nicht besonders tief. Ihre Arbeitsbedingungen sind oft Gegenstand eines zwischen ihrem Arbeitgeber und einer Gewerkschaft ausgehandelten Gesamtarbeitsvertrages. Dies ist z.B. bei den grossen Symphonieorchestern der Schweiz der Fall (Orchestre de la Suisse romande, Tonhalle Zürich usw.).

Diese Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden sind nicht Gegenstand der vorliegenden Studie. Sie können hier von den im dritten Teil vorgeschlagenen Massnahmen ausgeschlossen werden, weil sie über eine angemessene soziale Sicherheit verfügen.

D. KANTONE UND GEMEINDEN – DIE WICHTIGSTEN KULTURFÖRDERSTELLEN

1. Verschiedene Typologien von subventionierten Aktivitäten

Bedingt durch die Besonderheit ihrer Arbeitssituation und als Folge der tiefen Löhne und der Versicherungslücken geraten Kunst- und Kulturschaffende manchmal in prekäre Situationen. An sich würde dies ein Eingreifen des Staates noch nicht rechtfertigen. In der Tat sind auch andere Wirtschaftszweige von den gleichen Problematiken betroffen. Hier sind die klassischen Instrumente der Arbeitsmarkt- und Wettbewerbsregulierung (insbesondere die Gesamtarbeitsverträge) gefragt. Ein spezifisches Eingreifen des Staates, um die soziale Sicherheit einer bestimmten Personengruppe zu verbessern, ist nicht notwendig.

Trotzdem unterscheidet sich die Problematik der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden von der anderer Wirtschaftszweige. Der Unterschied liegt in der unterschiedlichen Ausgestaltung und Höhe der privaten

und öffentlichen Subventionierungen der kulturellen Aktivitäten. Über das Instrument der Finanzhilfen wird der Staat beauftragt, das Verfassungsmandat der Kulturförderung umzusetzen. Dabei gibt er Anreize für die Schaffung von Arbeitsplätzen in einem Wirtschaftszweig, der durch die ihm eigenen, atypischen Arbeitsmodelle gekennzeichnet ist.

In der Praxis ergeben die Ausgaben von Kanton und Gemeinden 85% der öffentlichen Gelder für die Kulturförderung, was einer Summe von CHF 2,327 Milliarden entspricht²⁰. Nur schon die Gemeinden finanzieren über 45% dieser Ausgaben; 2011 waren es CHF 1,329 Milliarden²¹.

So fragen sich Kantone und Gemeinden zu Recht, welche Optionen ihnen offenstehen, um das Ziel einer Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden zu erreichen.

Die Kulturfinanzierung der Gemeinden und Kantone unterscheidet sich von derjenigen des Bundes. Kantone und Gemeinden verteilen zum grössten Teil Fördergelder, die sich in drei verschiedene Kategorien unterteilen lassen:

- Es werden öffentliche kulturelle Einrichtungen mit dauerhaftem Charakter, wie z.B. Symphonieorchester, Opernhäuser, Theater usw. unterhalten. Diese Institutionen beschäftigen auch festangestelltes Personal, dessen Lohn in der ersten und zweiten Säule versichert ist. Somit zeigt die soziale Vorsorge der betroffenen Kunst- und Kulturschaffenden hier keine nennenswerten Lücken. Diese Art der Kulturfinanzierung kann folglich vom Geltungsbereich der in der vorliegenden Studie vorgeschlagenen Massnahmen ausgeschlossen werden.
- Das Gleiche gilt für Preise und Residenzstipendien sowie Stipendien, da diese Formen der Kulturfinanzierung eher als Förderung und Anreiz für die Berufsbildung und das kreative Schaffen betrachtet werden müssen, und nicht als Finanzierungen, die die Arbeit von Kunst- und Kulturschaffenden entlöhnen.
- Kantone und Gemeinden unterstützen und fördern durch die Vergabe von Finanzhilfen auch Projekte, deren institutioneller Charakter weniger ausgeprägt ist.

²⁰ Insgesamt wurden 2011 von der öffentlichen Hand CHF 2,593 Milliarden für Kulturförderung ausgegeben. Bundesamt für Statistik <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/16/02/04/key.html>.

²¹ *Ibid.*

Die verteilten Beträge sind wesentlich geringer, und sie unterstützen oft punktuelle Leistungen, manchmal auch wiederholt in einer Zeitfolge von mehreren Jahren. Im dritten Teil der vorliegenden Arbeit geht es um diese Art von Kulturförderung.

2. Eine breite Palette an Entscheidungsmöglichkeiten

Die Kulturförderung unterscheidet sich in ihrer Struktur zum Teil markant von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde. Aus diesem Grund stellt die vorliegende Studie eine Palette verschiedener Optionen vor, die es erlauben, bestmöglich auf die jeweiligen Eigenheiten einzugehen und sich ihnen anzupassen.

Die Entscheidungsoptionen werden in einer bestimmten Rangordnung aufgeführt.

Sie beginnt mit dem *Status quo* – einer Option, die keine Neuerung in die aktuelle Situation einbringt (erste Entscheidungsvariante). Danach folgt die Einführung eines Mechanismus zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden (zweite Entscheidungsvariante). Es werden eine fakultative und eine obligatorische Option vorgeschlagen. Schliesslich beinhaltet die Palette die Einführung eines Mechanismus zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der selbstständigerwerbenden und der angestellten Kunst- und Kulturschaffenden (dritte Entscheidungsoption). Auch bei dieser Variante stehen eine obligatorische und eine fakultative Option zur Verfügung.

Diese Optionen werden im dritten Teil der vorliegenden Studie vorgestellt und im Detail erörtert.

3. Die Notwendigkeit einer Mindestschwelle, um besonders geringe Beträge auszuschliessen

Handelt es sich bei den vergebenen Finanzhilfen um sehr geringe Beträge, ist es weder angebracht noch realistisch, sie in die Massnahmen einzuschliessen, die im Rahmen der Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden vorgeschlagen werden. Aus diesem Grund muss eine Mindestschwelle festgelegt werden. Unterhalb dieser Grenze verlieren die Massnahmen ihren Nutzen.

Diese Schwelle könnte durch jede Behörde je nach ausbezahlten Beträgen und den zur Verfügung stehenden Mitteln festgelegt werden. Sie könnte z.B. bei CHF 10'000

Eine solche Schwelle nähert sich derjenigen, die der Bundesrat in seiner Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020 vorschlägt: Dieser Betrag wäre in der gleichen Höhe angesetzt wie die AHV-Mindestrente (CHF 14'040 statt CHF 21'150 wie heute)²². Die Berechnung erfolgt jeweils hochgerechnet auf das ganze Jahr.

²²

Botschaft des Bundesrates zur Reform der Altersvorsorge 2020 vom 19. November 2014 (nachstehend Botschaft Vorsorge 2020), BBl 2015 S. 100.

Entlöhnung pro Jahr für jeden Kunst- und Kulturschaffenden liegen. Die Beträge können jeweils auf das Jahr hochgerechnet werden.

E. WEITERE KULTURFINANZIERUNGSQUELLEN (INSBESONDERE LOTTERIEFONDS)

Auf den verschiedenen Stufen der öffentlichen und privaten Kulturförderung spielen die Mittel, die aus den Lotteriefonds stammen, eine wesentliche Rolle.

Die Interkantonale Vereinbarung vom 7. Januar 2005 regelt die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten²⁴. Gemäss dieser Vereinbarung bedürfen Lotterien und Wetten einer Zulassungsbewilligung der Lotterie- und Wettkommission (Art. 14 der Konvention).

Die in der vorliegenden Studie vorgeschlagenen Massnahmen beziehen sich ausschliesslich auf die Fördergelder, die von Gemeinden und Kantonen vergeben werden. Letztere können in keiner Weise andere Kulturförderstellen (Lotterien oder private Organisationen) dazu zwingen, die gleichen Mechanismen anzuwenden.

Schweizer Lotterien unterliegen dem Bundesgesetz über Lotterien und den interkantonalen Konkordaten. In der welschen Schweiz vergibt die Loterie romande die Beiträge, die für die Kulturhilfe bestimmt sind, selbst und leistet sie direkt an die Begünstigten²⁶. Somit ist der Kanton nicht befugt, die Loterie romande anzuhalten, in der Kulturförderung die gleichen Massnahmen wie er selbst anzuwenden. In der Deutschschweiz und im Tessin verteilt Swisslos die Finanzhilfen zwischen den Kantonen entsprechend der Bevölkerungsgrösse (Zahlenlotterie, Lose) und des erzielten Umsatzes (Zahlenlotterie)²⁷, und die Problematik ist in den kantonalen Gesetzgebungen geregelt. (Kriterien und Bedingungen für die Vergabe von finanziellen Mitteln).

In der Schweiz herrscht ein Lotterieverbot. Eine Ausnahme zum Lotterieverbot bilden die Lotterien zu wohltätigen oder gemeinnützigen Zwecken²³.

In der Deutschschweiz und im Tessin verfügt nur Swisslos über die Bewilligung, eine Lotterie zu betreiben. Das Bundesgericht hat die Verfassungsmässigkeit dieser von den Kantonen im interkantonalen Konkordat von 1937²⁵ beschlossenen Einschränkung mit Bundesgerichtsbeschluss 2C_859/2010 vom 17. Januar 2012 bestätigt.

²³ S. Art. 1, 3 und 5 ff des Bundesgesetzes betreffend Lotterien und gewerbsmässige Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51).

²⁴ Verfügbar auf: https://www.swisslos.ch/swisslos/fr/lottoportal/ueber_swisslos/unternehmen/organisation/Lotteriegesetz_und_Konk_.jsp?sessionId=AE0EC9D1DB2D817919D956805CFCEDB9.node6.

²⁵ Verfügbar auf: https://www.swisslos.ch/swisslos/fr/lottoportal/ueber_swisslos/unternehmen/organisation/Lotteriegesetz_und_Konk_.jsp?sessionId=AE0EC9D1DB2D817919D956805CFCEDB9.node6.

²⁶ S. Leitbild der Loterie romande : <https://www.loro.ch/fr/charte-dentreprise>.

²⁷ Für die Verteilung siehe : https://www.swisslos.ch/swisslos/fr/lottoportal/ueber_swisslos/guter_zweck/gewinnverwendung/Ausschuetzung_an_Kantone.jsp.

Im Hinblick auf die angestrebte Verbesserung der beruflichen Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden wäre es wünschenswert, dass alle Förderstellen, seien sie nun privater oder staatlicher Natur, einen prozentualen Anteil der erbrachten Finanzhilfen für die Zuwendung an die berufliche Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden bestimmen. Allerdings können sie nicht dazu verpflichtet werden.

F. WIE KÖNNEN SICH HÖHERE FINANZHILFEN AUF DIE VORSORGE AUSWIRKEN?

In der vorliegenden Studie wird auch hervorgehoben, welche Konsequenzen auftreten können, wenn Einzelpersonen ermutigt werden, sich auf allgemeine Staatskosten eine Altersvorsorge aufzubauen. Aus der durch die Autorenschaft der Vorsorgeeinrichtung Artes & Comœdia in Auftrag gegebenen Studie geht hervor, dass diese Stiftung 2013 durchschnittliche Altersrenten von CHF 13'522 leistete²⁸.

Bezieht in der Tat eine Person eine Rente von der eidg. Alters- oder Invalidenversicherung (AHV/IV) und übersteigen ihre anerkannten Ausgaben die massgebenden Einkommen, hat sie Anrecht auf AHV/IV-Ergänzungsleistungen²⁹. Die Renten aus der beruflichen Vorsorge werden bei der Bestimmung des massgebenden Einkommens mitberücksichtigt. Deshalb haben diese Renten auch einen direkten Einfluss auf die Höhe der jährlichen Ergänzungsleistungen. Dieser Mechanismus wird später in der vorliegenden Studie im Detail erklärt. Zum besseren Verständnis wird nachstehend ein Zahlenbeispiel aufgeführt:

Beispiel für eine alleinstehende Person, die zuhause lebt, ohne Rente der beruflichen Vorsorge (Art. 9, 10 und 11 des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung)³⁰:

Anrechenbare Einnahmen:

- Maximale AHV-Rente: CHF 28'200
- Ertrag aus Vermögen: CHF 105
- Vermögensverzehr: CHF 1'500

Anerkannte Ausgaben:

- Existenzminimum: CHF 19'290
- Miete: CHF 11'760
- Krankenversicherung: CHF 4'320

²⁸ Anhang II, S. 3.

²⁹ Siehe Bundes- und Kantonsgesetzgebung über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV.

³⁰ ELG, SR 831.30. Dieses Beispiel wurde in Anlehnung an das Merkblatt des BSV über die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV übernommen, verfügbar auf: <https://www.ahv-iv.ch/p/5.01.d>.

Ergänzungsleistungen:

- Ausgaben: CHF 35'370
- abzüglich Einkommen: CHF 29'805
- ➔ Höhe der Ergänzungsleistungen: CHF 5'565 pro Jahr

Beispiel für eine Einzelperson, die zuhause lebt, mit Rente aus der beruflichen Vorsorge (Art. 9, 10 und 11)³¹ :

Massgebende Einkommen:

- Maximale AHV-Rente: CHF 28'200
- Ertrag aus Vermögen: CHF 105
- Vermögensverzehr: CHF 1'500
- Rente Artes & Comœdia: CHF 13'522

Anerkannte Ausgaben:

- Existenzminimum: CHF 19'290
- Miete: CHF 11'760
- Krankenversicherung: CHF 4'320

Ergänzungsleistungen:

- Ausgaben: CHF 35'370
- abzüglich Einkommen: CHF 43'327
- ➔ Höhe der Ergänzungsleistung: CHF 0.--

Diese vereinfachten Beispiele zeigen auf, wie die Renten aus der beruflichen Vorsorge allfällige Ergänzungsleistungen, die ein Bezüger einer AHV/IV- Alters- oder Invaliditätsrente erhält, direkt beeinflussen.

Die Stiftung Artes & Comœdia zählte 2013 3'549 Versicherte (aktive und passive) bei 420 angeschlossenen Arbeitgebern (wovon 315 beitragszahlende Arbeitgeber). Diese Versicherten werden eine Alters- oder gegebenenfalls eine Invaliditätsrente erhalten; es werden auch Leistungen im Todesfall erbracht.

Jede Leistung, die von einer Vorsorgeeinrichtung wie Artes & Comœdia erbracht wird, kann einen direkten Einfluss auf die Höhe möglicher Ergänzungsleistungen haben.

G. BEHADELTE FRAGESTELLUNGEN UND GLIEDERUNG DER STUDIE

Der Studienauftrag umfasst vier Schwerpunkte, die hier nachstehend behandelt werden.

Die Studie will in einer ersten Phase die Bedürfnisse der Kunst- und Kulturschaffenden im Bereich der sozialen Sicherheit evaluieren und zielgerichtet angehen. Im ersten Teil der Studie soll somit eine möglichst genaue Ist-Analyse

Zielsetzung der Studie:

- Bedürfnisse und Lücken erkennen;
- Den gesetzlichen Rahmen beschreiben;
- Die bereits bestehenden Massnahmen vorstellen;
- Handlungsmöglichkeiten der

³¹ Dieses Beispiel entstand in Anlehnung an das Merkblatt des BSV über die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, verfügbar auf : <https://www.ahv-iv.ch/p/5.01.d>.

der sozialen Sicherheit in der Schweiz erstellt werden. Danach werden die Lücken in der Versicherungsdeckung der Kunst- und Kulturschaffenden, die sich verglichen mit Gruppen von Arbeitnehmenden mit traditioneller ausgestalteten Arbeitsverhältnissen ergeben, eingehend erläutert.

Gemeinden und Kantone prüfen.

In der zweiten Phase geht es darum, die Möglichkeiten auszuleuchten, die sich über das Instrument der Kulturförderung für die Deckung bestimmter Lücken in der sozialen Versicherung der Kunst- und Kulturschaffenden ergeben. Der zweite Teil der Studie analysiert zuerst Art. 9 KFG. Danach wird das von einigen Vorsorgeeinrichtungen für Kunst- und Kulturschaffende in der Schweiz angewandte Versicherungssystem im Detail vorgestellt.

In der letzten Phase gilt es, die Handlungsmöglichkeiten der Kantone und Gemeinden zu analysieren. Im dritten Teil werden die Entscheidungsvarianten vorgestellt, erklärt und diskutiert. Die Optionen gliedern sich in drei Varianten; es sind mehrere Untervarianten möglich. Für jede dieser Varianten und Untervarianten wird die technische Umsetzung beschrieben, und es werden die Vor- und Nachteile erörtert.

Die Probleme, die sich als Folge der internationalen Mobilität der Kunst- und Kulturschaffenden ergeben, werden hingegen in der Studie nicht behandelt; insbesondere auch nicht die Thematiken im Zusammenhang mit den Entsenderichtlinien gemäss den Freizügigkeitsabkommen innerhalb der europäischen Union, der EFTA und der Schweiz: Diese Fragestellung würde den Rahmen der Forschungsarbeit sprengen und von den konkreten Problemen wegführen, mit denen sich Kantone und Gemeinden auseinanderzusetzen haben.

Im Übrigen konzentriert sich die Studie auf die Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge von Kunst- und Kulturschaffenden. Es bestehen zwar sicher bedeutende Lücken bei der Absicherung in der Arbeitslosenversicherung³², doch gemäss Verfassungsauftrag im Sinne von Art. 114 der Bundesverfassung obliegt die gesetzgeberische Zuständigkeit im Bereiche der Arbeitslosenversicherung

³² S. Geiser Thomas/Spadin Marco, *Soziale Sicherheit bei Mehrfachbeschäftigungen*, Zeitschrift für Schweizerisches Recht ZSR 113 (2014), Nr. II, S.329 ff ; Mosimann/Manfrin, S. 33 ff ; Schneider Jacques-André, 'Les acteurs culturels en droit social : Intermittence, prévoyance professionnelle et assurance-chômage', in Kahil-Wolff B. & Perrenoud S. (Hrsg.), *Les acteurs culturels en droit social*, Bern 2012, S. 42 ff.

dem Bund. Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung (AVIG) und der entsprechenden Verordnung regeln den Gesamtbereich der Leistungen der Arbeitslosenversicherung³³. Die Kantone verfügen somit in diesem Bereich über keine Restkompetenz.

³³ Botschaft des Bundesrates bezüglich eines neuen Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und der Insolvenzenschädigung (BBl 1980 S. 486) ; Gächter Thomas, in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar, 2.Auflg., Dike Verlag 2008, ad art. 114 N. 4.

ERSTER TEIL

RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

ZUSAMMENFASSUNG DES KAPITELS

Die Bundesverfassung überlässt den Kantonen sämtliche Kompetenzen im Bereich der Kultur. Der Bund ist in der Sache nur in jenen Bereichen zuständig, in denen dies durch die schweizspezifische Vielfalt notwendig ist und dort, wo ein der ganzen Schweiz gemeinsames Interesse besteht; die Zuständigkeit des Bundes ist subsidiär zu jener der Kantone. Jeder Kanton und bis zu einem gewissen Punkt auch jede Gemeinde ist selbst für die Definition der eigenen Kulturpolitik zuständig. Dies gilt insbesondere für die Kulturförderungspolitik.

Angesichts der Ermessensfreiheit bei der Gewährung von Kulturfinanzierungen und der vollen Entscheidungsbefugnis kann die Kulturförderstelle die Subventionierung mit verschiedenen Auflagen verknüpfen, insbesondere jener, einen Teil der Finanzhilfe einer Vorsorgeeinrichtung zugunsten der Kunst- oder Kulturschaffenden zu überweisen. Es können auch andere Massnahmen ergriffen werden, die nicht zwingend mit Auflagen verbunden sind. Die Gesamtheit dieser Massnahmen ist Gegenstand des dritten Teils der Studie.

Im vorliegenden Teil werden die im Rahmen dieser Studie relevanten Sozialversicherungen beschrieben. Es sind dies die drei Säulen der Altersversicherung (inkl. den Ergänzungsleistungen zu AHV und IV), die Krankentaggeldversicherung und die Unfall-Zusatzversicherung. Nach dieser Prüfung können verschiedene Lücken, die bei der Sozialversicherung von im Kunstbereich tätigen Personen bestehen, hervorgehoben werden. Es handelt sich um die folgenden³⁴:

- In der Versicherung der ersten Säule (AHV/IV) bestehen keine Lücken mehr.
- Für Angestellte können sich Deckungslücken bei der obligatorischen beruflichen Vorsorge aus drei Faktoren ergeben:
 - Der bei einem Arbeitgeber erzielte Jahreslohn ist tiefer als CHF 21'150;
 - Das Engagement besteht befristet für weniger als drei Monate;
 - Die Einkommen stammen aus nicht kumulierten Mehrfachanstellungen und werden somit nicht als versicherten Lohn angerechnet (Mehrfachbeschäftigungen und Nebenerwerb).
- Personen, die einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen, sind für den Lohn, den sie aus einem Nebenerwerb erzielen, der obligatorischen Versicherung über die berufliche Vorsorge nicht unterstellt, und zwar auch nicht, wenn er den für den

³⁴

Zur Erinnerung: Die Lücken in der Arbeitslosenversicherung werden im vorliegenden Bericht nicht behandelt.

versicherten Lohn gemäss Art. 2, 7 und 8 BVG festgelegten Grenzwert übersteigt.

- Teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer, deren wöchentliche Arbeitszeit bei einem Arbeitgeber weniger als acht Stunden beträgt, sind gegen Nichtbetriebsunfälle nicht versichert. Für diese Personen gelten Unfälle auf dem Arbeitsweg als Berufsunfälle (Art. 13 Abs. 2 UVV).
- Personen mit häufig wechselnder Anstellung haben oftmals keinen Zugang zu Krankentaggeldversicherungen und Zusatz-Unfallversicherungen; dies gilt insbesondere für diejenigen, die nur über kurzzeitige Anstellungsverhältnisse verfügen.

A. EINFÜHRUNG

In diesem ersten Teil wird der juristische Rahmen der Kultur-Subventionsgesetzgebung dargestellt (B.). Danach wird das Sozialversicherungswesen der Schweiz betrachtet, wobei zuerst die Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge behandelt wird (C.). In der Folge werden die anderen Sozialversicherungen beschrieben (D.). Bei jedem Punkt wird die Frage der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen analysiert.

Schliesslich werden die Lücken in der Sozialversicherungsdeckung der Kunst- und Kulturschaffenden erklärt und analysiert (E.)

B. DIE GESETZGEBUNG ZUR KULTURSUBVENTION

1. Grundsätze und Kompetenzen

Art. 69 der Bundesverfassung überlässt den Kantonen sämtliche Kompetenzen im Bereich der Kultur.

In der Schweiz ist die Kulturzuständigkeit auf Bundesebene geregelt, d.h. dass in erster Linie Kantone und Gemeinden für die Kultur zuständig sind. Die Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Kulturförderung besteht dort, wo dies wegen der kulturellen Vielfalt des Landes erforderlich ist oder wo es um Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse geht³⁵. Die Zuständigkeit des Bundes ist subsidiär gegenüber derjenigen der Kantone³⁶.

Das Subsidiaritätsprinzip wird durch das Bundesgesetz über die Kulturförderung bestätigt: Der Bund ergänzt in

Artikel 69 der Bundesverfassung:

¹ Für den Bereich der Kultur sind die Kantone zuständig.

² Der Bund kann kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen sowie Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung, fördern.

³ Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die kulturelle und die sprachliche Vielfalt des Landes.

³⁵ Schweizer, Rainer J., in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hsg), Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar, 2. Ausg., Dike Verlag 2008, Vorbemerkungen zur Kulturverfassung, Art. 69 bis 72, N. 9.

³⁶ Schweizer, op. cit., ad art. 69 N. 13.

seinem Zuständigkeitsbereich die kulturpolitischen Aktivitäten der Kantone, Städte und Gemeinden (Art. 4 KFG). Im Rahmen von Art. 69 Abs. 2 BV verfügt der Bund über spezifische Kompetenzen, z.B. im Bereich Kino (Art. 71), für die Unterstützung von mehrsprachigen Kantonen oder auch für die Erhaltung und Förderung der rätoromanischen und der italienischen Sprache. (Art. 70 Abs. 4 und 5)³⁷.

Jeder Kanton verfügt über seine eigene Gesetzgebung in Bezug auf die Vergabe von Subventionen auf der einen Seite und über seine eigene Kultur- und Kulturförderungspolitik auf der anderen Seite. Im Rahmen dieser Befugnis und unter Einhaltung der Zuständigkeiten der Gemeinden sind die Kantone in der Definition ihrer Kultur-Subventionspolitik frei.

Allgemein gilt, dass die Subventionierung gewisser Aktivitäten durch den Staat, den Grundsätzen der Rechtmässigkeit, der Angemessenheit und der Subsidiarität entsprechen muss (s. Art. 1 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen, Subventionsgesetz, nachfolgend SuG)³⁸.

2. Arten und Formen der Subventionen

Die Subvention (Finanzhilfe) wird durch das SuG definiert. Es handelt sich um geldwerte Vorteile, die Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung gewährt werden, um die Erfüllung einer vom Empfänger gewählten Aufgabe zu fördern oder zu erhalten. Geldwerte Vorteile sind insbesondere nichtrückzahlbare Geldleistungen, Vorzugsbedingungen bei Darlehen, Bürgschaften sowie unentgeltliche oder verbilligte Dienst- und Sachleistungen. (Art. 3 Abs. 1 SuG).

Im Bereich der Kulturförderung werden die Finanzhilfen als nichtrückzahlbare Geldleistungen, Defizitgarantien, Zinszuschüsse, Bürgschaften, Sachleistungen oder bedingt rückzahlbare Darlehen ausgerichtet (Art. 25 Abs. 1 KFG).

3. Rechtsform der Subventionierung

Finanzhilfen werden in der Regel durch Verfügung gewährt (siehe Art. 16 Abs. 1 SuG). Unter bestimmten Bedingungen und wenn es das Gesetz vorsieht, kann ein öffentlich-rechtlicher Vertrag abgeschlossen werden. Laut Bundesrecht kann ein öffentlich-rechtlicher Vertrag

³⁷ Schweizer, *op. cit.*, ad Art. 69 N. 16.

³⁸ Subventionsgesetz (SuG), SR 616.1.

insbesondere abgeschlossen werden, wenn die zuständige Behörde über einen erheblichen Ermessensspielraum verfügt oder bei Finanzhilfen ausgeschlossen werden soll, dass der Empfänger einseitig auf die Erfüllung der Aufgabe verzichtet (Art. 16 Abs. 2 SuG).

Die zuständige Behörde bezeichnet in der Verfügung die Rechtsgrundlage, die Art und den Betrag der Finanzhilfe oder Abgeltung. Ausserdem legt sie die Einzelheiten der zu erfüllenden Aufgabe, den Zeitraum, in dem die Aufgabe erfüllt werden muss (Anfang und Ende) und alle Auflagen fest, um sicherzustellen, dass die Leistung zweckentsprechend verwendet und die Aufgabe kostengünstig, zeit- und zweckgerecht erfüllt wird (Art. 17 Abs. 3 SuG).

Die Behörde ist in keinem Fall zur Leistung von Subventionen verpflichtet. Sie ist unter Einhaltung der Grundsätze der Rechtmässigkeit und der Gleichbehandlung frei, ihre finanzielle Unterstützung gemäss ihren eigenen Kriterien zu erbringen.

4. Auflagen und Bedingungen

Die Rechte und Pflichten, die Gegenstand einer Verfügung sind, können nach unterschiedlichen Modalitäten gestaltet sein, die in einer Zusatzklausel festgehalten sind.

Es kann sich dabei um folgende Punkte handeln:

- Eine Frist: Es steht fest, dass das Ereignis eintreten wird, aber nicht zwingend das Datum, bis zu dem die Verfügung wirksam wird (aufschiebende Wirkung) oder ab dem sie nicht mehr wirksam ist (aufhebende Bedingung). Bei Ablauf der Frist ist es möglich, dass eine neue Entscheidung mit identischem Inhalt getroffen wird³⁹ ;
- Eine Bedingung: Ein Ereignis, dessen Eintreten unsicher ist;
- Eine Widerrufsklausel: Die Behörde kann den Entscheid zurückziehen, ohne dass die allgemeine Widerrufsbestimmungen zur Anwendung kommen. Somit bleibt die Gewährung der Hilfe für den Betroffenen unsicher⁴⁰ ;

Mit der Verfügung, die Kultursubvention zu erbringen, kann die Behörde den Empfänger verpflichten, die Finanzhilfen nach bestimmten Modalitäten zu verwenden: Sie kann die Einhaltung von Mindest-Arbeitsbedingungen fordern oder auferlegen, dass ein Teil der Finanzhilfen für die Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden verwendet wird.

³⁹

Moor Pierre / Poltier Etienne, Droit administratif, 3^e éd., Stämpfli, Bern 2011, Bd. II, S. 90-91.

⁴⁰

Moor / Poltier, op. cit., S. 91.

- Eine Auflage: Eine Verpflichtung, die dem Betroffenen zusätzlich zum Recht oder zur Verpflichtung, die Gegenstand der Verfügung sind, auferlegt wird⁴¹.

Jedes Mal, wenn der Staat dem Subventionsempfänger eine neue Verpflichtung auferlegt, muss diese auf einer entsprechenden Rechtsgrundlage fussen. Eine gesetzliche Grundlage braucht es auch, wenn durch die Massnahme ein in der Vergangenheit erfolgtes Verhalten für die Zukunft sanktioniert werden soll ⁴².

Die Erbringung von Subventionen ist oft mit Auflagen verbunden, damit das Verhalten der Drittpartei, die subventioniert wird, effektiv den Zweck des öffentlichen Interesses konkret erfüllt; dies ist der eigentliche Grund der Erbringung der finanziellen Unterstützung seitens der Allgemeinheit⁴³. So wird z.B. in Art. 17 des Kulturförderungsgesetzes des Kantons Waadt präzisiert, dass die zuständige Behörde dem Empfänger Auflagen und Bedingungen vorgeben kann. Werden die Bedingungen oder die Auflagen, denen die Subventionierung unterworfen ist, nicht eingehalten, kann die Subvention reduziert, widerrufen oder zurückgefordert werden.

Ist die Subvention mit einer Auflage verbunden, muss sich die Behörde an das Grundprinzip der Rechtmässigkeit halten: Wenn nun der Betroffene das Recht hat, von der Behörde einen positiven Bescheid zu erhalten, kann diese nicht zusätzliche Auflagen damit verknüpfen, die im Gesetz nicht vorgesehen sind. Allerdings kann die Gesetzesgrundlage auch implizit sein: Wenn die Behörde ihre Einwilligung plausibel ablehnen kann, könnte sie diese auch über eine Zusatzklausel gewähren, die garantiert, dass der Empfänger die gesetzlich vorgesehene Zweckmässigkeit erfüllt⁴⁴. Gründet der Erlass eines positiven Bescheids auf freie Ermessensbefugnis, kann die Behörde zusätzliche Klauseln einbauen, ohne dass sie durch das Prinzip der Rechtmässigkeit daran gehindert wäre; hingegen ist sie an die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit gebunden⁴⁵.

⁴¹ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 92.

⁴² Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 135.

⁴³ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 92.

⁴⁴ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 93.

⁴⁵ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 93.

Die Kulturförderstelle, die über volle Entscheidungsbefugnis verfügt, ist somit frei, die Subventionierung mit Auflagen und Bedingungen zu verknüpfen. Eine solche Auflage wäre z.B. die Pflicht, einen Teil der Finanzhilfen in eine Vorsorgeeinrichtung für Kunst- und Kulturschaffende einzuzahlen.

5. Aufsicht und Sanktion

Im Rahmen des Gesetzes kann die Behörde verwaltungsrechtliche Massnahmen erlassen, um sicherzustellen, dass die Reglementierung wirksam umgesetzt wird. Solche Massnahmen können manchmal zudem Sanktionscharakter aufweisen⁴⁶.

Die Behörde kann z.B. die Subventionierung widerrufen und die Rückzahlung des Geldbetrages verlangen, wenn sich der Subventionsempfänger nicht an die Bedingungen hält, die mit der Gewährung der Subvention verbunden waren⁴⁷.

Die verwaltungsrechtliche Massnahme muss nur zwingend auf einer Rechtsgrundlage beruhen, wenn sie eine neue Verpflichtung darstellt oder wenn der Widerruf als eines der Ziele die zukünftige Sanktionierung eines in der Vergangenheit an den Tag gelegten Verhaltens verfolgt⁴⁸. Gemäss Moor/Poltier braucht es für den Widerruf keineswegs (*«nullement besoin»*) eine ausdrückliche Rechtsgrundlage; die Bedingungen, die von der Behörde festgelegt werden, müssen hingegen geltendem Recht entsprechen, und der Grund für den Widerruf muss eine gewisse Konsistenz aufweisen⁴⁹.

Die allgemeinen Grundsätze der Rechtssicherheit, der Nichtwillkür und der Gleichbehandlung müssen immer von der Behörde eingehalten werden, und es erscheint somit notwendig, dass die Möglichkeit, die Rückerstattung der Finanzhilfe einzufordern, oder das Recht, sie nicht zu erbringen, im Gesetz vorgesehen ist.

Artikel 30 SuG sieht jedenfalls vor, dass die zuständige Behörde eine Finanzhilfe- oder Abgeltungsverfügung widerruft, wenn sie die Leistung in Verletzung von Rechtsvorschriften oder aufgrund eines unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalts zu Unrecht gewährt hat (Art. 30 Abs. 1 SuG). Oft verfügen die Kantone über eine solche

⁴⁶ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 134.

⁴⁷ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 138.

⁴⁸ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 135.

⁴⁹ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 138, Anmerkung 564 und Verweise.

Rechtsgrundlage oder sie müssten in jedem Fall eine solche vorsehen.

Wenn sie solche Massnahmen ergreift, muss sich die Behörde immer an den Grundsatz der Verhältnismässigkeit halten⁵⁰. Insbesondere muss der verwaltungsrechtlichen Massnahme grundsätzlich immer eine Verwarnung vorhergehen, ausser in dringlichen Fällen oder wenn das beanstandete Verhalten in solchem Ausmass gravierend ist, dass es nach einer sofortigen Massnahme verlangt. Die Abmahnung muss dem Empfänger die Gelegenheit gewähren, selbstkorrigierend einzugreifen, damit eine Sanktion vermieden werden kann⁵¹. Die Behörde kann auch den Schweregrad der Massnahme herabsetzen, indem sie die Verfügung mit einer (neuen) Auflage oder Bedingung verknüpft⁵².

Anstatt dass die Behörde gegenüber dem Subventionsempfänger Sanktionsmassnahmen wegen Missachtung seiner Pflichten ergreift, kann sie die Erbringung der Leistungen auch verweigern⁵³. Das entspricht auch der Bestimmung, die in der Bundesgesetzgebung über die Kulturförderung festgehalten ist (Art. 2a der Bundesverordnung zur Kulturförderung⁵⁴).

Art. 2a Verordnung über die Förderung der Kultur (KFV):

⁴ Der Gesuchsteller teilt dem BAK und der Stiftung Pro Helvetia bei der Gesuchseinreichung, spätestens aber 60 Tage nach Eröffnung des positiven Finanzhilfeentscheides, die zur Überweisung des Anteils der Finanzhilfen an die Versicherung notwendigen Angaben mit. Bevor diese Angaben vorliegen, wird keine Finanzhilfe ausgerichtet.

⁵ Erhält das BAK die Angaben nicht innert fünf Jahren nach Eröffnung des Finanzhilfeentscheides, so überweist es den Anteil der Finanzhilfen dem Sozialfonds des Vereins Suisseculture Sociale. Die übrigen Ansprüche auf Finanzhilfen des BAK erlöschen.

C. DIE ALTERS-, HINTERLASSENEN- UND INVALIDITÄTSVORSORGE

1. Die erste Säule (AHV/IV)

Die Artikel 112 bis 112c der Bundesverfassung setzen die Grundsätze fest, die die erste Säule, d.h. AHV und IV, regeln. Artikel 112 überträgt dem Bund die gesetzgeberische Zuständigkeit über die Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsversicherung. Dabei werden die folgenden Grundsätze eingehalten: Die Versicherung ist obligatorisch, sie erbringt geldwertige Leistungen und Sachleistungen; die Renten müssen den Existenzbedarf in geeigneter Weise abdecken; die Maximalrente ist nicht höher als das Doppelte der Mindestrente; die Renten werden der Teuerung angepasst.

Artikel 111 der Bundesverfassung sieht vor, dass der Bund Massnahmen für eine ausreichende Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge trifft. Diese beruht auf drei Säulen, nämlich der eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, der beruflichen Vorsorge und der Selbstvorsorge.

Der Verfassungsartikel verknüpft die Alters- und Hinterlassenenversicherung mit der Invaliditätsversicherung. Der Gesetzgeber wollte dadurch unterstreichen, dass in diesen beiden Versicherungen der Kreis der Versicherten,

⁵⁰ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 135.

⁵¹ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 136.

⁵² Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 138.

⁵³ Moor / Poltier, *op. cit.*, S. 139.

⁵⁴ SR 442.11.

die Beiträge und die Berechnung der Renten in identischer Weise festgelegt werden⁵⁵.

Treu den Grundsätzen, die in der Verfassung festgeschrieben sind, schuf die Bundesgesetzgebung eine obligatorische Versicherung für die ganze Bevölkerung, und nicht nur für die Angestellten (Art. 1a AHVG⁵⁶; Art. 1b IVG⁵⁷)⁵⁸.

2. Die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV

a) **Bedarfsabhängige Leistungen**

i. Der Bund

Artikel 112a der Bundesverfassung führt für den Bund und für die Kantone die Verpflichtung ein, Ergänzungsleistungen auszurichten, wenn die Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge den Existenzbedarf nicht abzudecken vermag.

Die jährliche Ergänzungsleistung entspricht dem Betrag, um den die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Art. 9 Abs. 1 ELG). Die Gewichtung des einen oder anderen Posten bei den anerkannten Ausgaben oder bei den Einkünften kann somit auch stark variieren⁵⁹.

Das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung regelt die Gewährungsvoraussetzungen und die Höhe dieser Leistungen⁶⁰. Die Ergänzungsleistungen setzen sich aus der jährlichen Ergänzungsleistung und der Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten zusammen (Art. 3 Abs. 1 ELG).

Anerkannte Ausgaben umfassen die Kosten zur Deckung des Existenzminimums und andere Kostenstellen, die im Gesetz explizit erwähnt sind. Die aktuellen Beträge, die zur Deckung der Lebenskosten dienen, sind die folgenden: CHF 19'210 für alleinstehende Personen, CHF 28'815 für Paare⁶¹. Zu den anderen anerkannten Ausgaben gehören auch Mietkosten (höchstens CHF 13'200 pro Jahr für eine alleinstehende Person; für Personen, die in einem Heim leben, wird der Tagesansatz berücksichtigt), Einkommensgewinnungskosten, Unterhaltszahlungen usw.⁶².

⁵⁵ Kieser Ueli, in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hsg), Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar, 2^e Asg., Dike Verlag 2008, ad art. 112 N. 6.

⁵⁶ Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.10).

⁵⁷ Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (SR 831.20).

⁵⁸ Kieser, *op. cit.*, N. 8-9.

⁵⁹ Bundesrat, Ergänzungsleistungen zu AHV/IV: *Kostenentwicklung und Reformbedarf, Bericht in Erfüllung des Postulats Humel* (12.3602) vom 15. Juni 2012, Kuprecht (12.3673) vom 11. September 2012 und der FDP-liberalen Fraktion (12.3677) vom 11. September 2012, Bern 2013 (www.bsv.admin.ch/index.html?webcode=d_11118_it); nachstehend: Bericht des Bundesrates, S. 68.

⁶⁰ ELG (SR 831.30).

⁶¹ Bericht des Bundesrates, S. 23.

⁶² Bericht des Bundesrates, S. 23.

Da es sich um massgebende Einkommen handelt, umfassen sie die Renten, zwei Drittel des Einkommens aus Erwerbstätigkeit, Vermögenserträge usw.⁶³.

Für AHV-Ergänzungsleistungen beziehende, zuhause lebende Alleinstehende oder Paare betragen die Renten aus der ersten Säule zwischen 81 und 86% der Einkommen⁶⁴. Ein relativ geringer Teil des Einkommens stammt aus anderen Renten (inkl. Renten aus der zweiten Säule). Diese machen nur 6 bis 8% des Einkommens von zuhause lebenden Einzelpersonen und Rentnerpaaren aus⁶⁵.

ii. Die Kantone

Die Kantone haben ihre Befugnisse, um die eidg. Ergänzungsleistungen zu verbessern, extensiv genutzt.

Beispielsweise sieht das Genfer Gesetz über die kantonalen Ergänzungsleistungen⁶⁶ vor, dass ältere Personen, überlebende Ehepartner oder Partner in eingetragener Partnerschaft, Waisen und Invalide Anrecht auf ein kantonales Mindesteinkommen über die Sozialhilfe haben (RMCAS), das ihnen über die kantonalen AHV-/IV-Ergänzungsleistungen garantiert wird; Familien mit einem oder mehreren Kindern haben Anrecht auf dieses Eingliederungseinkommen (Art. 1).

Anrecht auf die kantonalen Ergänzungsleistungen haben Personen, deren massgebendes Jahreseinkommen das geltende kantonale Mindesteinkommen (RMCAS) nicht erreicht (Art. 4).

Schliesslich setzen die Bestimmungen in Art. 36A ff des Genfer Gesetzes die Bedingungen für die Gewährung von Familien-Ergänzungsleistungen sowie deren Höhe fest. Das kantonale garantierte Mindest-Sozialhilfeeinkommen für Familien, das für die Deckung der Lebenshaltungskosten bestimmt ist, basiert auf dem in Art. 3 Abs. 1 festgelegten Betrag. Der Betrag wird je nach Anzahl Mitglieder der Familie mit dem von der Gesetzgebung zur individuellen Sozialhilfe festgelegten und im Reglement des Regierungsrates festgehaltenen Koeffizienten multipliziert (Art. 6B). Nebst den Geldleistungen sieht das Gesetz auch

Gemäss Art. 2 Abs. 2 ELG können die Kantone über den Rahmen dieses Gesetzes hinausgehende Leistungen gewähren und dafür besondere Voraussetzungen festlegen.

Das Genfer Gesetz über die kantonalen Ergänzungsleistungen sieht ein garantiertes Mindesteinkommen über die Sozialhilfe vor. Dieses kantonale Mindesteinkommen beträgt 2014 (gleiche Zahlen wie 2013) CHF 25'555 für eine Einzelperson und CHF 38'333 für ein Paar⁶⁷.

⁶³ Bericht des Bundesrates, S. 24.

⁶⁴ Bericht des Bundesrates, S. 68.

⁶⁵ Bericht des Bundesrates, S. 69.

⁶⁶ Kant. Gesetz über die Ergänzungsleistungen des Kanton Genf LPCC (J 4 25).

⁶⁷ Vgl. Art. 3 des Reglements über die kantonalen Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsversicherung (J 4 25.03).

Sachleistungen vor. Die Empfänger von Familien-Ergänzungsleistungen haben z.B. Anrecht – gegen entsprechenden Nachweis – auf Rückerstattung der für die Betreuung von unter 13-jährigen Kindern entstandenen Kosten sowie der Kosten für die Schulunterstützung von unter 16-jährigen Kindern, soweit sie selbst für diese Kosten aufgekommen sind (Art. 36G)⁶⁸.

b) Erhöhung der bei bedarfsabhängigen Leistungen massgebenden Ausgaben

Ergänzungsleistungen werden über den allgemeinen Staatshaushalt finanziert. Es handelt sich um beitragsunabhängige Leistungen. Sie finanzieren sich ausschliesslich über die Steuereinnahmen des Bundes, der Kantone und zum Teil der Gemeinden. Es werden zu diesem Zweck keine Lohnabzüge vorgenommen⁶⁹.

In fünf Jahren (Zeitraum 2006 bis 2011) erhöhten sich die Gesamtausgaben für Ergänzungsleistungen um mehr als eine Milliarde Franken, von CHF 3,08 Milliarden im 2006 auf 4,276 Milliarden im 2011⁷⁰.

2012 erhöhten sich die AHV-Ergänzungsleistungen auf CHF 2,5 Milliarden, was einer Zunahme der AHV-Renten-Summe um 7,7% entspricht. 12,2% der Empfänger der Altersrenten erhielten Ergänzungsleistungen. Mit einem jährlichen Wachstum von 2,2% folgte der Bestand der AHV-EL-Empfänger der demographischen Entwicklung. Mit CHF 1,9 Milliarden erhöhten die IV-EL die Invaliditätsrenten insgesamt um 41,3%: Von fünf IV-Rentenbezügern bezogen fast zwei Ergänzungsleistungen.

Die jährlichen Ergänzungsleistungen werden zu fünf Achteln vom Bund und zu drei Achteln von den Kantonen getragen (Art. 13 Abs. 1 ELG). Für die Ergänzungsleistungen von in Heimen oder Spitälern lebenden Personen kommt dieser Verteilschlüssel nur für den Teil zur Anwendung, der für die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs notwendig ist; die übrigen Kosten werden von den Kantonen übernommen (Art. 13 Abs. 2 ELG). Die Kantone vergüten den Bezüchern einer jährlichen Ergänzungsleistung

⁶⁸ Für weitere Beispiele kantonaler Gesetzgebung zu den Ergänzungsleistungen s. insbesondere: Kanton Bern: Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EG ELG, RSB 841.31); Kanton Basel-Stadt: Gesetz über die Einführung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Ausrichtung von kantonalen Beihilfen (EG/ELG, 832.700); Kanton Waadt: loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (850.053).

⁶⁹ Bericht des Bundesrates, S. 26.

⁷⁰ Bericht des Bundesrates S. 2.

die Krankheits- und Behinderungskosten gemäss der Aufzählung in Art. 14 ELG zurück.

Gemäss der Aufteilung der Kostenübernahme zwischen Kantonen und Bund beteiligt sich der Bund insgesamt mit circa 30% an den Ergänzungsleistungen (vor dem Finanzausgleich belief sich der Anteil des Bundes auf knapp 22%)⁷¹. Die übrigen 70% verbleiben somit zu Lasten der Kantone.

Da die EL bedarfsabhängig ausgerichtet sind, führt jede Erhöhung der Vorsorgeleistungen aus der zweiten Säule für jede Person zu einer geringeren Beanspruchung von EL.

3. Die zweite Säule (berufliche Vorsorge, BVG)

Gemäss Art. 113 der Bundesverfassung liegt die gesetzgeberische Zuständigkeit über die berufliche Vorsorge beim Bund.

Im Bereich der beruflichen Vorsorge nutzte der Bund seine Befugnisse mit dem Erlass des Bundesgesetzes über die berufliche Vorsorge (BVG⁷²) sowie des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (FZG⁷³).

Anders als z.B. bei der Krankenversicherung beschloss der Bund, zum Thema berufliche Vorsorge nur Mindestvorschriften zu erlassen⁷⁴. Diese sind gemäss Art. 6 BVG im zweiten Teil des Gesetzes (Art. 7 ff) enthalten.

Die erweiterte Vorsorge, d.h. die Vorsorge, die über das BVG-Obligatorium hinausgeht, hat in der Praxis eine grosse Bedeutung erhalten. Ein Grund dafür ist die Tatsache, dass im Rahmen der gewöhnlichen Vorsorge der Lohn nur im Bereich des koordinierten Lohns versichert ist (d.h. der Teil des Jahreslohnes, der zwischen CHF 24'675 und CHF 84'600 liegt (Stand 2015)⁷⁵.

Daraus folgt, dass die Vorsorgeeinrichtungen sich im Rahmen der weiter gehenden beruflichen Vorsorge

Art. 113 Bundesverfassung, Berufliche Vorsorge:

¹ Der Bund erlässt Vorschriften über die berufliche Vorsorge.

² Er beachtet dabei folgende Grundsätze:

a. Die berufliche Vorsorge ermöglicht zusammen mit der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise;

b. Die berufliche Vorsorge ist für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer obligatorisch; das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen;

c. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber versichern ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei einer Vorsorgeeinrichtung; soweit erforderlich, ermöglicht ihnen der Bund, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einer eidgenössischen Vorsorgeeinrichtung zu versichern;

d. Selbstständigerwerbende können sich freiwillig bei einer Vorsorgeeinrichtung versichern.

e. Für bestimmte Gruppen von Selbstständigerwerbenden kann der Bund die berufliche Vorsorge allgemein oder für einzelne Risiken obligatorisch erklären.

³ Die berufliche Vorsorge wird durch die Beiträge der Versicherten finanziert, wobei die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mindestens die Hälfte der Beiträge ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bezahlen.

⁴ Vorsorgeeinrichtungen müssen den bundesrechtlichen Mindestanforderungen genügen; der Bund kann für die Lösung besonderer Aufgaben

⁷¹ Bericht des Bundesrates, S. 2.

⁷² SR 831.40.

⁷³ SR 831.42.

⁷⁴ Kieser Ueli, *op. cit.*, ad art. 113 N. 2-3.

⁷⁵ Artikel 8 BVG.

ebenfalls an die Verfassungsgrundsätze halten müssen, insbesondere an die Grundsätze der Gleichbehandlung, des Verbots von Willkür und der Verhältnismässigkeit. Im Übrigen behält das FZG auch im Rahmen der weiter gehenden Vorsorge seine Gültigkeit⁷⁶.

*gesamtschweizerische Massnahmen
vorsehen.*

Eine Vorsorgeeinrichtung ist somit frei, einen Versicherungsplan vorzusehen, der über das gesetzliche, vom BVG vorgesehene Minimum hinausgeht. Verschiedene Einrichtungen sehen z.B. eine Versicherung ab dem ersten Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag vor.

Artikel 49 BVG: Im Rahmen des BVG sind die Vorsorgeeinrichtungen in der Gestaltung ihrer Leistungen, in deren Finanzierung und in ihrer Organisation frei. Der Gesetzgeber hat in Art. 49 Abs. 2 BVG die Bestimmungen festgelegt, die im Bereich der weiter gehenden Vorsorge gelten.

Die Grundsätze, auf die die berufliche Vorsorge aufgebaut ist, sind die der Angemessenheit, der Kollektivität, der Gleichbehandlung, der Planmässigkeit sowie des Versicherungsprinzips (Art. 1 Abs. 3 BVG).

Arbeitnehmer, die das 17. Altersjahr überschritten haben und bei einem Arbeitgeber einen Jahreslohn von mehr als CHF 21'060 beziehen (Stand 2014), unterstehen der obligatorischen Versicherung (Art. 2 Abs. 1 BVG).

Arbeitnehmer und Selbstständigerwerbende, die der obligatorischen Versicherung nicht unterstellt sind, können sich freiwillig versichern lassen (Art. 4 Abs. 1 BVG).

4. Die dritte Säule der gebundenen Vorsorge

Diese Form des gebundenen Sparens wird vom Bund über steuerliche Massnahmen und einer Politik zur Förderung des Wohneigentums begünstigt. Die steuerlich zulässigen Abzüge der einbezahlten Beiträge an anerkannte Formen der Vorsorge sind in der BVV 3⁷⁷ festgehalten.

Die wichtigste Besonderheit der (gebundenen) Säule 3a liegt in den Steuervorteilen, die sie bietet. Kraft geltenden Gesetzes sind Einzahlungen in die gebundene dritte Säule von den Steuern abzugsberechtigt⁷⁸. Dafür werden die Leistungen analog zu denen der zweiten Säule voll besteuert. Die betroffene Person kann nicht frei und jederzeit über das Guthaben in der gebundenen Säule 3 verfügen⁷⁹.

⁷⁶ Kieser, *op. cit.*, ad art. 113 Nr. 4.

⁷⁷ SR 831.461.3

⁷⁸ Art. 7 Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen (BVV 3, SR 831.461.3).

⁷⁹

Die Formen der Vorsorge, so wie sie im Rahmen der gebundenen 3. Säule vorgesehen sind, können von allen Personen getätigt werden, die einer Erwerbsarbeit nachgehen. Für Arbeitnehmende bilden sie eine interessante Ergänzung zur ersten und zweiten Säule. Für Selbstständigerwerbende, die ja der zweiten Säule nicht unterstellt sind, bekleiden sie eine besonders wichtige Rolle, da sie die Funktion der zweiten Säule übernehmen⁸⁰.

Für Angestellte, die einer Vorsorgeeinrichtung (zweite Säule) angeschlossen sind, beträgt der maximal zulässige Abzug 2015 CHF 6'768 («kleine» gebundene Säule 3a). Für Selbstständigerwerbstätige beläuft sich der abzugsfähige Betrag auf 20% des Erwerbseinkommens, höchstens jedoch auf CHF 33'840 im 2015 («grosse» gebundene Säule 3a).

Angestellte und Selbstständigerwerbende können die in die gebundene Säule 3 eingezahlten Beiträge bei den direkten Bundes- Kantons- und Gemeindesteuern abziehen.

5. Grundsätze der Finanzierung der Altersversicherung

Die Umsetzung und die Wirksamkeit eines Altersversicherungssystems verlangt einen hohen Grad an Planung und Risikoverteilung; diese beiden Bedingungen lassen sich nur über ein obligatorisches, durch den Staat umgesetztes Sparsystem wirksam erreichen.

In der Tat wäre einerseits ein rein privates und freiwilliges Versicherungssystem zum Scheitern verurteilt - wegen der Risikoselektion, die von den Privatversicherern vorgenommen wird. Andererseits versuchen die Menschen während ihres aktiven Berufslebens, ihre Kaufkraft und ihren unmittelbaren Konsum zu steigern und vertagen die Altersvorsorge systematisch auf einen späteren Zeitpunkt. Diese mangelnde Weitsicht führt dazu, dass die Einkommen, sobald das Pensionierungsalter erreicht ist, nicht mehr reichen⁸¹. Das erklärt die vermehrte Beanspruchung von AHV/IV-Ergänzungsleistungen zur Deckung der anerkannten Ausgaben.

Das zeigt auch auf, warum es gerechtfertigt ist, Anreize für das Alterssparen zu setzen, auf dass die Inanspruchnahme von EL seitens der Kunst- und Kulturschaffenden, denen es nicht gelingt, eine ausreichende zweite Säule aufzubauen, gesenkt wird. Dieses System muss den spezifischen Formen der Arbeitsverhältnisse von Kunst- und Kulturschaffenden angepasst werden.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Höhener Janine/Schaltegger Christoph A., *Die Finanzierung der schweizerischen Sozialversicherungen aus ökonomischer Sicht*, Revue suisse des assurances sociales et de la prévoyance professionnelle/Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge, RSAS/SZS 2014, S. 10-11.

D. WEITERE SOZIALVERSICHERUNGEN: KRANKENVERSICHERUNG UND UNFALLVERSICHERUNG

1. Verfassungsrechtliche Zuständigkeit und Gesetzgebung

Art. 117 der Bundesverfassung erteilt dem Bund die gesetzgeberische Zuständigkeit über die Kranken- und Unfallversicherung. Er kann Kranken- und Unfallversicherung allgemein oder für bestimmte Personengruppen für obligatorisch erklären.

Das dem Bund übertragene Mandat ist obligatorischer Natur. Es ist nicht nur auf die Grundsätze beschränkt. In seiner sehr breiten Formulierung überlässt der Verfassungsartikel dem Bund grossen Handlungsspielraum⁸².

Gemäss Artikel 1a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung⁸³ muss sich jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz für Krankenpflege versichern lassen (Art. 3 ff KVG).

In Bezug auf die Unfallversicherung sieht Art. 1a des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung⁸⁴ (UVG) vor, dass alle in der Schweiz beschäftigte Arbeitnehmer obligatorisch versichert sind. Selbstständigerwerbende können sich freiwillig gegen Unfall versichern. (Art. 4 UVG).

2. Lohnersatzversicherungen

Das KVG beinhaltet einen (obligatorischen) Krankenpflegeversicherungsteil und einen (freiwilligen) Krankentaggeldversicherungsteil⁸⁵. Wer in der Schweiz Wohnsitz hat oder erwerbstätig ist (angestellt oder selbstständig) und das 15., aber noch nicht das 65. Altersjahr zurückgelegt hat, kann bei einem Versicherer eine Taggeldversicherung abschliessen (Art. 67 Abs. 1 KVG).

Auch in der Unfallversicherung ist es möglich, eine Zusatzversicherung abzuschliessen, die über das durch das Unfallversicherungsgesetz versicherte Minimum hinausgeht⁸⁶. Die Unfallversicherung gemäss UVG garantiert die vollständige Wiedergutmachung des materiellen Schadens nach einem versicherten Ereignis nicht; dies wird über das Versicherungsvertragsgesetz geregelt⁸⁷. Der Versicherte kann somit insbesondere schon ab dem ersten Tag nach dem versicherten Ereignis die Leistung eines Taggelds erhalten.

Die Erwerbsausfallversicherung im Krankheitsfall und

⁸² Poledna Tomas, in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar, 2é Ausg., Dike Verlag 2008, ad art. 117 N. 3.

⁸³ KVG, SR 832.10.

⁸⁴ UVG, SR 832.20.

⁸⁵ Art. 67 ff KVG

⁸⁶ Ghélew André/Ramelet Olivier/Ritter Jean-Baptiste, Commentaire de la loi sur l'assurance-accidents (LAA), Fribourg 1992, S. 325.

⁸⁷ Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag, SR 221.229.1. Nachstehend: VVG.

die Unfall-Zusatzversicherungen sind keine Krankenpflegeversicherungen; sie sind Lohnersatzversicherungen, die im Unfall- oder Krankheitsfall ein Einkommen sicherstellen.

E. DIE LÜCKEN IN DER SOZIALEN SICHERHEIT VON KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN

1. Allgemeine Bemerkungen

In der Schweiz sind die obligatorischen Sozialversicherungen zum grossen Teil mit der Erwerbstätigkeit verknüpft. Das versicherte Risiko ist oft das Einkommen aus Erwerbstätigkeit, das durch die Unwägbarkeiten des Lebens vielleicht plötzlich nicht mehr erzielt werden kann und durch Versicherungsleistungen ersetzt werden muss. Im Gegensatz dazu ist die allgemeine soziale Sicherheit (insbesondere AHV/IV und Krankenpflegeversicherung) nicht an das Bestehen einer Erwerbstätigkeit gebunden.

Die Lücken in der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden stammen im Wesentlichen aus dem Fehlen eines genügenden Lohnersatzes, der von den Sozialversicherungen bereitgestellt wird.

Oft gehen die Reglementierungen im Rahmen der Sozialversicherungen vom traditionellen Beschäftigungsmodell aus, wonach jemand einer einzigen Erwerbstätigkeit dauerhaft nachgeht, alle anderen Einkommen werden als Nebenerwerb betrachtet. Ihre Versicherung gilt somit als zweitrangig oder unwichtig. Dies führt aber zu Inkongruenzen, wenn jemand gleichzeitig mehreren Erwerbstätigkeiten nachgeht und oft den Arbeitgeber wechselt⁸⁸, wie dies bei zahlreichen Kunst- und Kulturschaffenden der Fall ist.

2. Alters- Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge aus der ersten Säule (AHV/IV)

Die Situation der Kunst- und Kulturschaffenden betreffend Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge hat sich durch die Annahme von Art. 34d Abs. 2 AHVV⁸⁹, in Kraft seit dem 1. Januar 2010, deutlich verbessert.

In der Versicherung aus der ersten Säule (AHV/IV) finden sich keine Lücken mehr.

Bis zu diesem Zeitpunkt kam Abs. 1 dieser Bestimmung zur Anwendung; sofern das massgebende Einkommen nicht höher als CHF 2300 pro Kalenderjahr und Arbeitgeber ausfiel, wurden die Beiträge nur auf Verlangen

⁸⁸ Geiser/Spadin, S. 295 (C. I).

⁸⁹ Verordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.101).

des Versicherten geleistet.

In Abs. 2 hingegen wird heute festgehalten, dass die Beiträge auf dem massgebenden Lohn der Personen, die von Tanz- und Theaterproduzenten, Orchestern, Phono- und Audiovisionsproduzenten, Radio und Fernsehen sowie von Schulen im künstlerischen Bereich beschäftigt werden, in jedem Fall geleistet werden müssen.

Somit ergeben sich in der ersten Säule keine Versicherungslücken mehr, da für die künstlerischen Berufe die Beiträge ab dem ersten Lohnfranken bezahlt werden.

3. Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge aus der zweiten Säule

a) Für Arbeitnehmende

Gemäss Art. 2 Abs. 1 BVG unterstehen Arbeitnehmer, die das 17. Altersjahr überschritten haben und bei einem Arbeitgeber einen Jahreslohn von mehr als 21'150 Franken beziehen (Stand 2015), der obligatorischen Versicherung. Ist der Arbeitnehmer weniger als ein Jahr lang bei einem Arbeitgeber beschäftigt, so gilt als Jahreslohn der Lohn, den er bei ganzjähriger Beschäftigung erzielen würde (Art. 2 Abs. 2 BVG).

Der Teil des Jahreslohnes zwischen CHF 24'675 und CHF 84'600 (Stand 2015) muss versichert werden. Dieser Teil des Lohnes wird als «Koordinationslohn» bezeichnet.

- Lücken bei der obligatorischen beruflichen Vorsorge (zweite Säule) können sich durch drei verschiedene Faktoren ergeben: Der bei einem Arbeitgeber erzielte Jahreslohn ist tiefer als CHF 21'150.— (Betrag Stand 2015);

- Die Anstellung ist auf weniger als drei Monaten begrenzt;

- Die Einkommen aus verschiedenen Erwerbsquellen werden nicht kumuliert und sind somit nicht im versicherten Lohn enthalten.

Die Eintrittsgrenze in die obligatorische Versicherung wurde bei der ersten BVG-Revision am 1. Januar 2005 gesenkt. Damit wurde hauptsächlich das Ziel verfolgt, die Beitragsberechnungsgrundlage breiter zu fassen und somit eine zusätzliche finanzielle Unterstützung zu leisten, um die Folgen der verlängerten Lebenserwartung abzudecken. Dies zog auch eine kontinuierliche Senkung des Umwandlungssatzes des Altersguthabens mit sich⁹⁰.

Durch die Herabsetzung des Mindestgrenzwerts sollte auch die Situation von Niedriglohneempfängern verbessert werden, indem auch ihnen ein Mindest-Koordinationslohn garantiert würde. Allerdings bekunden zahlreiche Kulturschaffende immer noch grosse Mühe, diesen Grenzwert zu erreichen⁹¹, insbesondere, weil sie oft für mehrere Arbeitgeber tätig sind.

⁹⁰ Schneider, *op. cit.*, S. 32-33.

⁹¹ Schneider, *op. cit.*, S. 32-33.

Ein weiteres Hindernis für die Versicherung von Kunst- und Kulturschaffenden liegt im Deckungsausschluss von befristeten Verträgen mit einer Dauer von weniger als drei Monaten. Artikel 2 Abs. 4 BVG sieht in der Tat vor, dass der Bundesrat die Unterstellung von Angestellten in Berufen mit häufig wechselnden oder befristeten Anstellungen regelt. Es definiert auch die Kategorien von Lohnabhängigen, die aus besonderen Gründen der obligatorischen Versicherung nicht unterstellt sind.

Gemäss Art. 1j Abs. 1 lit. b BVV 2⁹² sind Angestellte in einem befristeten Anstellungsverhältnis von weniger als drei Monaten der obligatorischen Versicherung nicht unterstellt. Der Begriff der befristeten Anstellung ist identisch mit dem des befristeten Vertrages im Sinne von Art. 334 OR. Die Dauer des Arbeitsverhältnisses muss am Anfang seines Entstehens festgelegt werden; sie ergibt sich entweder aus dem Vertrag oder aus dem Wesen der Aufgabe, die von vorneherein zeitlich begrenzt ist⁹³.

Art. 1k BVV 2 verbessert die obligatorische Versicherungsdeckung für atypische, sich wiederholende Anstellungen von kurzer Dauer: Arbeitnehmer mit befristeten Anstellungen oder Einsätzen sind der obligatorischen Versicherung unterstellt, wenn das Arbeitsverhältnis ohne Unterbruch über die Dauer von drei Monaten hinaus verlängert wird: In diesem Fall ist der Arbeitnehmer von dem Zeitpunkt an versichert, in dem die Verlängerung vereinbart wurde. (Art. 1k lit. a BVV 2)⁹⁴.

Schliesslich befreit Artikel 1j Abs. 1 lit. c BVV 2 Arbeitnehmer, die nebenberuflich tätig sind und bereits für eine hauptberufliche Erwerbstätigkeit obligatorisch versichert sind oder im Hauptberuf eine selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben, von der obligatorischen Versicherungspflicht. Somit ist nur der Hauptlohn versichert.

Andere, aus Nebenerwerb stammende Löhne können aber im Rahmen der freiwilligen Versicherung gemäss Art. 46 Abs. 2 BVG berücksichtigt werden. Diese Möglichkeit blieb aber lange Zeit nur toter Buchstabe, da sie voraussetzt, dass sich der Versicherte freiwillig bei einer Auffangeinrichtung oder bei der Vorsorgeeinrichtung versichert, der einer seiner Arbeitgeber angeschlossen ist, sofern deren reglementarische Bestimmungen eine solche Möglichkeit vorsehen, was aber fast nie der Fall ist⁹⁵. Die

Art. 46 Abs. 1 und 2 BVG:¹ Der nicht obligatorisch versicherte Arbeitnehmer, der im Dienste mehrerer Arbeitgeber steht und dessen gesamter Jahreslohn 21 150 Franken übersteigt, kann sich entweder bei der Auffangeinrichtung oder bei der Vorsorgeeinrichtung, der einer seiner Arbeitgeber angeschlossen ist, freiwillig versichern lassen, sofern deren reglementarische Bestimmungen es vorsehen.

²Ist der Arbeitnehmer bereits bei einer Vorsorgeeinrichtung obligatorisch versichert, kann er sich bei ihr, falls ihre reglementarischen Bestimmungen es nicht ausschliessen, oder bei der Auffangeinrichtung für den Lohn zusätzlich versichern lassen, den er von den anderen

⁹² Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (BVV 2), SR 831.441.1.

⁹³ Schneider, *op. cit.*, S. 32-33.

⁹⁴ Schneider, *op. cit.*, S. 34.

⁹⁵ Schneider, *op. cit.*, S. 36.

Nebenbeschäftigung muss gleichzeitig und parallel mit der Haupttätigkeit, die bereits einer Beitragspflicht untersteht, erfolgen ⁹⁶. *Arbeitgebern erhält.*

Selbst wenn alle Einkommen aus verschiedenen Erwerbstätigkeiten mitberücksichtigt werden, erfolgt die Koordination für jede Beschäftigung einzeln. Wird beispielsweise für jede einzelne Erwerbstätigkeit der Grenzwert für den Eintritt in die obligatorische Versicherung nicht erreicht, ist das Einkommen nicht versichert, selbst wenn die Gesamtsumme aller Nebenerwerbe diese Schwelle bei weitem übersteigt ⁹⁷.

Art. 1j Abs. 1 lit. c wird von einigen Autoren als hochproblematisch betrachtet. Diese Bestimmung gründet immer noch auf der heute längst überholten Auffassung, wonach jemand, der verschiedenen Erwerbstätigkeiten nachgeht, eine davon hauptberuflich ausübt und damit für seinen Lebensunterhalt aufkommt, während die andere eher nebenberuflicher Natur ist (Art. 1j lit. c BVV 2).

Heute sieht aber die Realität im Gegensatz dazu oft so aus, dass alle Einkommen zusammen für die Sicherung des Lebensunterhalts erforderlich sind, was die Abgrenzung zwischen Haupterwerbstätigkeit und Nebenerwerb praktisch verunmöglicht ⁹⁸.

b) **Für Selbstständigerwerbende**

Selbstständigerwerbende sind der obligatorischen beruflichen Vorsorge nicht unterstellt. Sie können sich aber freiwillig versichern lassen (Art. 4 BVG)⁹⁹. Die Bestimmungen über die obligatorische Versicherung, insbesondere die in Art. 8 BVG festgesetzten Einkommensgrenzen gelten sinngemäss für die freiwillige Versicherung (Art. 4 Abs. 1 und 2 BVG)¹⁰⁰.

Personen, die einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen, sind für den nebenberuflich erzielten Lohn der obligatorischen Versicherung nicht unterstellt, selbst wenn er den Grenzwert des versicherten Lohnes gemäss Art. 2, 7 und 8 BVG übersteigt¹⁰¹.

Selbstständigerwerbende haben ausserdem die Möglichkeit, sich ausschliesslich bei einer Vorsorgeeinrichtung im Bereich der weiter gehenden Vorsorge, insbesondere auch bei einer Vorsorgeeinrichtung, die nicht im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen ist, zu versichern. In diesem Fall finden die Absätze 1 und 2 keine Anwendung (Art. 4 Abs. 3 BVG).

⁹⁶ Schneider, *op. cit.*, S. 35 und 36.

⁹⁷ Geiser/Spadin, *op. cit.*, S. 313.

⁹⁸ Geiser/Spadin, *op. cit.*, S. 316.

⁹⁹ Die durch Art. 3 BVG vorgesehene Allgemeinverbindlichkeit ist toter Buchstabe geblieben (siehe Schneider, *op. cit.*, S. 37).

¹⁰⁰ Schneider, *op. cit.*, S. 37.

¹⁰¹ Schneider, *op. cit.*, S. 35.

4. Erwerbsausfallversicherung im Krankheitsfall

Die Tatsache, dass die Krankentaggeldversicherung nicht obligatorisch ist und den Krankenversicherern das Recht einräumt, Gesundheitsvorbehalte für den Eintritt in die Versicherung anzubringen (Art. 69 und 70 KVG) benachteiligt Personen mit häufig wechselnden Anstellungen, insbesondere diejenigen, deren Anstellungsverhältnisse von kurzer Dauer sind ¹⁰².

Das Hauptproblem bleibt allerdings die Tatsache, dass die Organisatoren von Bühnenshows nur selten Kollektiv-Krankentaggeldversicherungen abschliessen, die im Allgemeinen dem Versicherungsvertragsgesetz unterstellt sind (VVG). Das Fehlen solcher Versicherungslösungen führt zu Lücken in der sozialen Sicherheit bestimmter Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden.

5. Unfallversicherung

Der Bundesrat kann die obligatorische Unfallversicherungspflicht auf Personen ausdehnen, deren Situation gleich ist, wie diejenige, die sich aus einem Arbeitsvertrag ergeben würde; er kann auch bestimmte Gruppen von Personen von der Versicherungspflicht ausschliessen, wie unregelmässig beschäftigte Personen (Art. 1a Abs. 2 UVG).

Die Arbeitszeit, die bei jedem einzelnen Arbeitgeber geleistet wird, wird nicht kumuliert betrachtet. Es reicht, dass der Arbeitnehmer acht Stunden pro Woche bei einem Arbeitgeber beschäftigt ist, um allgemein gegen Nichtberufsunfall versichert zu sein¹⁰³.

Für unregelmässig Teilzeitbeschäftigte liegt ein kürzlich erlassener Bundesgerichtsentscheid vor: Personen die für eine unregelmässige Teilzeitbeschäftigung angestellt sind, sind gegen Nicht-Berufsunfall versichert, sofern sie eine der nachfolgenden Bedingungen erfüllen: Die wöchentliche Arbeitszeit beträgt mindestens acht Stunden; oder es überwiegen die Wochen, in denen mehr als acht Wochen gearbeitet wird. Die Prüfung muss sich über eine relativ lange Zeitperiode erstrecken (drei bis zwölf Monate vor dem Unfall). Schliesslich dürfen nur die Wochen berücksichtigt werden, in denen effektiv eine Arbeitstätigkeit geleistet wurde¹⁰⁴.

Teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer, deren wöchentliche Arbeitszeit bei einem Arbeitgeber mindestens acht Stunden beträgt, sind auch gegen Nichtberufsunfälle versichert (Art. 13 Abs. 1 BVV¹⁰⁵). Diese Regel bedeutet im Umkehrschluss, dass Personen, die weniger als acht Stunden pro Woche bei einem Arbeitgeber angestellt sind, nicht gegen Nichtberufsunfall versichert sind. Für diese Personen gelten Unfälle auf dem Arbeitsweg als Berufsunfälle (Art. 13 Abs. 2 BVV).

¹⁰² Siehe Geiser/Spadin, *op. cit.*, S. 318 ff.

¹⁰³ Geiser/Spadin, *op. cit.*, S. 323.

¹⁰⁴ BGE 139 V 457 c. 7 und Geiser/Spadin, *op. cit.*, S. 324.

ZWEITER TEIL

INSTRUMENTE ZUR VERBESSERUNG DER SOZIALEN ABSICHERUNG DER RISIKEN ALTER, TOD UND INVALIDITÄT

ZUSAMMENFASSUNG DES KAPITELS

Im zweiten Teil der Studie wird vorgestellt, wie der Mechanismus in der Praxis funktioniert und wie die Umsetzung auf Bundesebene gemäss Art. 9 KFG erfolgt.

Die praktische Anwendung dieses Mechanismus, der die obligatorische Pflicht zur beruflichen Vorsorge des selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden einführt, scheint im Hinblick auf das zu verfolgende Ziel befriedigend. Sie kann jedoch zu einer Ungleichbehandlung zwischen selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden und angestellten Kunst- und Kulturschaffenden führen.

Im Übrigen ist der durch das Bundesgesetz vorgesehene Mechanismus auf die verschiedenen Formen der Kulturfinanzierung, die durch das Bundesamt für Kultur und Pro Helvetia erbracht werden, ausgerichtet. Diese machen oft grössere und/oder regelmässige Beträge aus.

Bei der Anwendung des auf Bundesebene umgesetzten Mechanismus auf Ebene Kanton und Gemeinde sollte die Tatsache mitberücksichtigt werden, dass einige der vom Gemeinwesen geleisteten Finanzhilfen punktueller Natur sind und nur kleine oder sehr kleine Beträge beinhalten.

In diesem zweiten Teil werden sodann die Vorsorgeeinrichtungen des Netzwerkes Vorsorge Kultur vorgestellt. Die von der Stiftung Artes & Comœdia gelieferte Detailstudie macht die Vorteile der Versicherung ab dem ersten Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag für mehrere Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden ersichtlich, die bei dieser Stiftung versichert sind. Die 2'340 aktiven Versicherten von 2013 zeigen, dass diesbezüglich ein Bedürfnis besteht. 2013 betrug die durchschnittliche Altersrente CHF 13'522 pro Jahr; die durchschnittliche Invaliditätsrente CHF 15'243 pro Jahr.

Nachdem der Bedarf nach einer solchen Form der Vorsorge erwiesen ist, stellt sich die Frage nach den Handlungsmöglichkeiten von Kantonen und Gemeinden. Die Grenzen der von Artes & Comoedia vorgeschlagenen Versicherungslösung finden sich hauptsächlich in der fehlenden Anschluss-Verpflichtung. Somit verzichten zahlreiche Arbeitgeber auf einen Versicherungsbeitrag.

Im folgenden Kapitel werden die verschiedenen Handlungsmöglichkeiten, über die die Kantone und Gemeinden verfügen, aufgelistet und jeweils in drei Varianten vorstellt. Für jede der Varianten 2 und 3 kann die öffentliche Körperschaft zwischen

einem freiwilligen Modell wählen, der auf die Ermutigung des Künstlers beruht, sich selbst eine Altersvorsorge aufzubauen, und einem obligatorischen Modell, in dem jede erbrachte Finanzhilfe zwingend einen prozentualen Beitrag an die Vorsorge des Künstlers verlangt.

A. EINLEITUNG

Im Laufe des ersten Teils der Studie wurde die Bedeutung der atypischen Anstellungsverhältnisse bestimmter Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden hervorgehoben. Die Funktionsweise der Kulturförderung zeigt, dass die Frage der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden im Wesentlichen von den auf diesem Gebiet geltenden Regeln und Praktiken abhängig ist. Der Überblick über die in der Schweiz bestehenden Sozialversicherungen ermöglicht eine präzise Identifizierung der Bereiche, in denen sich die Sicherheitslücken für diese Personengruppe ergeben.

Im vorliegenden zweiten Teil werden die Mittel und Möglichkeiten untersucht, die für die Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden in Bezug auf die Risiken Alter, Tod und Invalidität bestehen. Als erstes wird man sich (B.) auf den vom Gesetzgeber in Art. 9 des Kulturförderungsgesetzes (KFG) festgehaltenen Mechanismus konzentrieren. Es werden sowohl die positiven Aspekte als auch die Schwächen ausgeleuchtet.

Das darauf folgende Kapitel wird die Vorsorgeeinrichtungen für Kunst- und Kulturschaffende in der Schweiz vorstellen (Netzwerk Vorsorge Kultur, C.1). Eine Detailstudie zur Funktionsweise, zu den Statistiken und zum Vorsorgereglement der Stiftung Artes & Comoedia wird in der Folge vorgestellt (C.2). Die Vorteile (C.3) und die Grenzen (C.4) dieses Versicherungssystems werden ebenfalls analysiert.

Die Vorsorgelösungen anderer Wirtschaftszweige, die sich mit der gleichen Problematik der atypischen Anstellungsverhältnisse befassen, sind Gegenstand des darauf folgenden Abschnitts (C.5). Schliesslich wird im letzten Abschnitt aufgezeigt, anhand welcher Modalitäten die Finanzhilfen als Anreiz für die Schaffung von Vorsorgelösungen, die den Bedürfnissen der Kunst- und Kulturschaffenden angepasst sind, genutzt werden können (C.6).

B. DAS BUNDESGESETZ ÜBER DIE KULTURFÖRDERUNG

1. Allgemeine Bemerkung

Der im Bundesgesetz vorgesehene Mechanismus ist auf die verschiedenen Arten der Kulturförderung durch das Bundesamt für Kultur und Pro Helvetia angepasst, die oftmals bedeutende und/oder regelmässige Beträge beinhalten.

Jede allfällige Anwendung des Mechanismus aus dem Bundesgesetz auf die Ebene Kanton und Gemeinde muss die Eigenheiten der kantonalen Kulturförderung, wie in der Einführung beschrieben, miteinbeziehen.

Insbesondere wird man der Tatsache Rechnung tragen, dass bestimmte Finanzhilfen von Kanton und Gemeinde einen punktuellen Charakter haben und nur kleine oder sehr kleine Beträge ausmachen können.

2. Geltungsbereich

Die vorhandenen Instrumente für eine Auslegung von Art. 9 KFG erweisen sich als sehr beschränkt, weil er vom Bundesrat nicht vorgesehen worden war und somit auch nicht in der Botschaft enthalten ist.

Obschon der Titel eine breitere Anwendung annehmen lässt, zielt Art. 9 KFG effektiv nur auf die Versicherung der Risiken Alter, Tod und Invalidität, so wie sie im Rahmen der zweiten Säule (berufliche Vorsorge) und der dritten, gebundenen Säule vorgesehen ist.

Art. 9 KFG bezweckt somit grundsätzlich nicht die soziale Absicherung aus der ersten Säule AHV/IV, obschon sich durch die Verbesserung der Vorsorge der zweiten und dritten, gebundenen Säule, zwangsläufig ein Substitutionseffekt bezüglich Ergänzungsleistungen AHV/IV ergeben wird.

Die Bestimmung zielt auch nicht auf die anderen obligatorischen (Unfallversicherung und Arbeitslosenversicherung) und/oder freiwilligen (Krankentaggeldversicherung, UVG für Selbstständig-erwerbende) Sozialversicherungen ab, die die Kunst- und Kulturschaffenden, ob Arbeitnehmende oder Selbstständigerwerbende, abdecken.

3. Analyse und Funktionsweise in der Praxis

Art. 9 KFG bringt zahlreiche Fragen mit sich.

Art. 9 KFG Soziale Sicherheit der Kulturschaffenden

¹ Der Bund und die Stiftung Pro Helvetia überweisen einen prozentualen Anteil ihrer Finanzhilfen für Kulturschaffende an:

^a die Pensionskasse der Person, welche die Finanzhilfe erhält; oder

^b eine andere Vorsorgeform nach Artikel 82 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dieser Person.

² Der Bundesrat legt den prozentualen Anteil fest.

Art. 2a Soziale Sicherheit der Kulturschaffenden

Insbesondere bleibt unklar, um welche Art von Beitrag es sich handelt: Soll man davon ausgehen, dass es sich um einen direkten Beitrag an die Vorsorgeeinrichtung handelt oder um eine mit der Finanzhilfe verbundene Auflage, die vom Empfänger erfüllt werden muss? Handelt es sich, aus der Sicht der Vorsorgeeinrichtung, die den Beitrag erhält, um einen paritätischen Beitrag oder lediglich um den «Arbeitgeberbeitrag»?

Im Übrigen präzisieren weder das Gesetz noch die dazugehörige Verordnung, ob die Vorsorgeversicherung Alter, Hinterlassenschaft und Invalidität des Kunst- und Kulturschaffenden auf das BVG-Minimum begrenzt sein muss, oder ob sie eine breitere Abdeckung garantieren soll.

Die Behandlung dieses Beitrags gemäss AHVG und Steuergesetz ist einfach. Die Finanzhilfe stellt für den Selbstständigerwerbenden ein Einkommen dar. Dieser kann seine Vorsorgebeiträge von den Betriebsausgaben und von seinem AHV-pflichtigen Lohn innerhalb der gesetzlichen Limiten gemäss AHVG abziehen.

Der selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende muss somit gemäss AHVG die Koordinaten einer Vorsorgeeinrichtung der zweiten oder der gebundenen dritten Säule, an die die Einzahlung der entsprechenden Beträge erfolgt, mitteilen. Die Behörde wird die Finanzhilfe nur nach Erhalt dieser Informationen ausrichten. Diese Praxis scheint sich, gemäss Suisseculture, für selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende, die bereits einer Vorsorgeeinrichtung für Selbstständigerwerbende angeschlossen sind oder die über eine dritte Säule der gebundenen Vorsorge verfügen, auszuzahlen.

Diese Fragen scheinen in der Praxis auch keine Probleme zu stellen. Aus der Sicht von Suisseculture erfolgt der Beitrag des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge auf einfache Art und Weise aufgrund der Ausführungsbestimmungen der KfV.

4. Ungleichbehandlung zwischen Arbeitnehmenden und Selbstständigerwerbenden

Gemäss Bundesamt für Sozialversicherung kommt Art. 9 KFG für juristische Personen¹⁰⁶ nicht zur Anwendung und bezweckt durch seine Anforderung der direkten Einzahlung seitens der subventionierenden Stelle an die

¹ Artikel 9 KFG ist anwendbar auf Kulturschaffende, die bei der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) versichert sind.

² Für die Massnahmen nach Artikel 9 KFG sind das Bundesamt für Kultur (BAK) und die Stiftung Pro Helvetia zuständig.

³ Der Anteil der Finanzhilfen nach Artikel 9 Absatz 1 KFG beträgt 12 Prozent der subventionierten Arbeitsleistungen. Bei der Berechnung werden Spesen und ähnliche Kosten nicht berücksichtigt. Lassen sich Spesen und ähnliche Kosten mit vertretbarem Aufwand nicht feststellen, so gilt für diese ein pauschaler Abzug von 20 Prozent der Arbeitsleistungen. Anteile unter 50 Franken werden nicht überwiesen.

⁴ Die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller teilen dem BAK und der Stiftung Pro Helvetia bei der Gesuchseinreichung, spätestens aber 60 Tage nach Eröffnung des positiven Finanzhilfeentscheides, die zur Überweisung des Anteils der Finanzhilfen notwendigen Angaben mit. Bevor diese Angaben vorliegen, wird keine Finanzhilfe ausgerichtet.

⁵ Erhält das BAK die Angaben nicht innert fünf Jahren nach Eröffnung des Finanzhilfeentscheides, so überweist es den Anteil der Finanzhilfen dem Sozialfonds des Vereins Suisseculture Sociale. Die übrigen Ansprüche auf Finanzhilfen des BAK erlöschen.

Im Gegensatz zum selbstständigerwerbenden Kunst- oder Kulturschaffenden, der von Art. 9 KFG

Vorsorgeeinrichtung im Wesentlichen die Verbesserung der beruflichen Vorsorge von selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden. Diese können somit schon ab dem ersten Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag in den Genuss der Sozialversicherung kommen.

profitiert, wird der angestellte oder als falscher Selbstständiger bezeichnete Kunst- oder Kulturschaffende, der für eine befristete Dauer von nicht mehr als drei Monaten angestellt wird, nicht obligatorisch in der zweiten Säule ab erstem AHV-pflichtigen Lohnfranken versichert.

Es wird daran erinnert, dass das BVG die Anschlusspflicht des Arbeitgebers an eine Vorsorgeeinrichtung (Art. 11 BVG) auf die Bedingung beschränkt, dass er Angestellte beschäftigt, die unter anderem die beiden folgenden wesentlichen Bedingungen erfüllen:

- i. Jahreslohn von mindestens 21'150 Franken bei einem Arbeitgeber (Stand 2015) (Art. 2 Abs. 1 BVG); bei einer Beschäftigungsdauer von weniger als einem Jahr gilt als Jahreslohn der Lohn, den er bei ganzjähriger Beschäftigung erzielen würde (Art. 2 Abs. 2 BVG).
- ii. Unbefristeter Arbeitsvertrag oder befristeter Arbeitsvertrag von mehr als drei Monaten (Art. 1j Abs. 1 lit. b und Art. 1k lit. a BVV 2.)

Zudem wird beim gemäss BVG obligatorisch versicherten Lohn ein Koordinationsabzug fällig (Art. 8 BVG). Somit ist der Arbeitnehmende nicht ab dem ersten Lohnfranken versichert.

Es kommt oft vor, dass Kunst- und Kulturschaffende für eine befristete Zeit von nicht länger als drei Monaten eingestellt werden, dass die Gagen sehr beschränkt sind und dass der Künstler parallel mehreren Beschäftigungen nachgeht.

Im Übrigen untersteht die Anerkennung als Selbstständigerwerbender gemäss AHVG sehr strikten Bedingungen. Sie lassen sich kaum erfüllen, wenn der Kunst- oder Kulturschaffende nicht nachweisen kann, dass er über verschiedene Engagement-Verträge als Selbstständigerwerbender verfügt. Es ist allgemein bekannt, dass die Verwaltungspraxis gegenüber der Problematik der «falschen Selbstständigen» im Sinne des AHVG sehr strikt ist.

Obschon das Ziel der Finanzhilfe die Vermeidung einer prekären sozialen Situation der Kunst- und Kulturschaffenden ist, müsste man sich im Rahmen der weiter gehenden Vorsorge auch mit der Ungleichbehandlung zwischen selbstständig erwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden und denjenigen, die angestellt sind, befassen. Die strikte Anwendung von Art. 9 KFG könnte eine solche Ungleichbehandlung auslösen.

Ist eine Organisation, die Kunst- und Kulturschaffende anstellt, einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen, die die Versicherung ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag praktiziert und sämtliche Einkommen berücksichtigt, die bei verschiedenen Arbeitgebern erzielt werden, muss beachtet werden, dass

der Mechanismus gemäss Art. 9 KVG auch dann zur Anwendung kommen sollte, wenn der Arbeitgeber eine juristische Person ist. In der Tat lässt sich die Eingrenzung des Geltungsbereichs dieses Gesetzes allein auf die selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden nicht aus dem Gesetzestext ableiten. Diese Einschränkung führt zu einer Unklarheit, die eine Ungleichbehandlung von angestellten Kunst- und Kulturschaffenden und selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden auslösen kann.

Unserer Meinung nach muss auch die kürzlich eingereichte parlamentarische Motion von Nationalrat Tornare unter diesem Blickwinkel betrachtet werden¹⁰⁷. Herr Tornare führt aus, dass der Bund nicht die einzige Organisation ist, die Kunst- und Kulturschaffende entlohnt; wenn diese in einem Anstellungsverhältnis beschäftigt sind, sind ihre Arbeitgeber durch die Bestimmungen des KVG nicht verpflichtet, sie einer Vorsorgeeinrichtung anzuschliessen.

In seiner Antwort vom 8. Mai 2013 beantwortete der Bundesrat die Motion Tornare insofern, als dass er auf die durch die Sozialpartner umgesetzten Vorsorgelösungen verwies : «Durch den aktuelle Gesetzesrahmen konnten die Sozialpartner und die Vorsorgeeinrichtungen spezifische Lösungen für die Kulturschaffenden und ihre Arbeitgeber entwickeln, wie z.B. das Netzwerk Vorsorge Kultur, *das die paritätische Leistung von Beiträgen vorsieht und die Kulturschaffenden, seien sie Arbeitnehmende oder Selbstständigerwerbende versichert*» (Originalzitat in franz. Sprache A.d.Ü.). Der Bundesrat verweist somit auf die freiwilligen, weiter gehenden Vorsorgelösungen.

In seiner Antwort kündigt der Bundesrat auch an, dass im Rahmen der Reform Altersvorsorge 2020 Massnahmen untersucht werden, um die zweite Säule der Teilzeitarbeitenden mit niedrigen Löhnen oder mehreren Arbeitgebern zu verbessern; das würde sich auch für zahlreiche Kunst- und Kulturschaffende positiv auswirken.

Vor dieser BVG-Reform können die Kantone die Vorsorgelösungen ab dem ersten Franken und unabhängig von der Dauer des Vertrages für die angestellten Kunst- und Kulturschaffenden, so wie sie von den Sozialpartnern umgesetzt werden, im Detail analysieren.

In seiner Botschaft Vorsorge 2020 hat der Bundesrat zwei solche Massnahmen vorgeschlagen: Einerseits empfiehlt er die Abschaffung des Koordinationsabzuges, was bedeutet, dass die Angestellten ab dem ersten Lohnfranken versichert sein werden¹⁰⁸. Andererseits sieht er vor, die Eintrittsgrenze in das BVG auf das Niveau der AHV-Mindestrente zu senken (CHF 14'040 statt aktuell CHF

¹⁰⁷ Nachzulesen auf CuriaVista :
http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20133085.

¹⁰⁸ BBl 2015 S. 71.

21'150)¹⁰⁹. Die Beträge werden immer auf das Jahr hochgerechnet.

Kantone und Gemeinden, die ja über Kompetenzautonomie im Bereich der Kultur-Förderung verfügen, können Massnahmen ergreifen, die eine Verbesserung der lückenhaften sozialen Versicherung von bestimmten Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden bieten. Ein Massnahmenkatalog wird im dritten Teil der vorliegenden Studie beschrieben und kommentiert.

C. VORSORGEINRICHTUNGEN FÜR KUNST- UND KULTURSCHAFFENDE IN DER SCHWEIZ

1. Das Netzwerk Vorsorge Kultur (Réseau Prévoyance Culture)

Zum diesem Netzwerk gehören folgende Vorsorgeeinrichtungen:

- Pensionskasse Musik und Bildung (Caisse de pension Musique et Formation, Cassa pensioni Musica e Educazione): Sie steht allen Personen offen, die eine unselbstständige oder selbstständige berufliche Tätigkeit im Bereich der Bildung, der Musik oder anderen künstlerischen Bereichen ausüben; sie versichert alle Einkommen ab dem ersten Franken.
- Fondation Charles Apothéloz (CAST) : Gegründet vom Schweizerischen Bühnen-Künstlerverband, SBKV. Sie steht allen unselbstständigen oder selbstständigen Kunst- und Kulturschaffenden offen, die in den Bereichen tätig sind, die von den angeschlossenen Gewerkschaften und Arbeitgebern abgedeckt werden.
- Vorsorgestiftung Film und Audiovision (vfs/fpa): Sie versichert alle Personen mit fester Anstellung, aber auch Freischaffende und Selbstständig-erwerbende, die bei einem der Stifterverbände Mitglied sind (oder deren Arbeitgeber Mitglied ist). Die Stiftung sieht insbesondere Vorsorgepläne vor, die das Einkommen ab dem ersten Franken versichern.
- Pensionskasse BUCH: Es können sich die Mitglieder (Arbeitgeber und Selbstständig-erwerbstätige) der Stifterverbände anschliessen

Das Netzwerk Vorsorge Kultur (Réseau Prévoyance Culture) umfasst fünf Vorsorgeeinrichtungen, die die Kunst- und Kulturschaffenden aller Kunst-Branchen gegen die Risiken Alter, Hinterlassenschaft und Invalidität versichern. Zudem schlägt die Stiftung Fondation Artes & Comœdia ebenfalls eine Krankentaggeldversicherung und eine Unfall-Zusatzversicherung vor.

(Buchbranche). Die Kasse schlägt insbesondere einen Versicherungsplan vor, der die Besonderheiten der Bedürfnisse der in der Branche aktiven Selbstständigerwerbenden berücksichtigt; insbesondere können Finanzhilfen und Mittelzuweisungen im versicherten Lohn mitberücksichtigt werden.

- Stiftung Artes & Comœdia: Diese Stiftung ist nachfolgend Gegenstand einer detaillierten Studie.

Mit Ausnahme der Pensionskasse BUCH haben all diese Vorsorgeeinrichtungen in den letzten Jahren eine Erhöhung ihres Mitgliederbestandes erfahren. Die Pensionskasse Musik und Bildung verzeichnete 2013 einen Versichertenzuwachs von über 6% und überschritt mit ihren neu insgesamt 9'312¹¹⁰ Vorsorgeverträgen erstmals die 9000-Grenze.

2. Detailstudie über die Funktionsweise und die Statistiken der Stiftungen Artes & Comœdia und Comœdia

Der Bericht im Anhang II stellt eine komplette Übersicht der Statistiken, des Vorsorgereglements und der Funktionsweise dieser beiden Institutionen vor. Nachstehend werden die zentralen Eckwerte zusammengefasst, die sich aus dem Bericht ergeben.

a) Artes & Comœdia

Kreis der Versicherten

Die Stiftung versichert alle Erwerbstätigen ab dem 1. Januar nach ihrem 17. Geburtstag gegen die Risiken Alter, Tod und Invalidität, und zwar auch ab dem ersten Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag.

Der Kreis der Versicherten ist in den Artikeln 8 und 9 des Vorsorgereglements definiert. Erfolgt die Haupttätigkeit des Arbeitsgebers im Rahmen der Kultur, der Kunst, der Bühne oder im audiovisuellen Bereich (gemäss der im Anhang B des Reglements enthaltenen Liste), verpflichtet er sich, all seine Angestellten, die die im Reglement vorgesehenen Bedingungen erfüllen, bei der Stiftung zu versichern. Erfolgen die Haupttätigkeiten nicht in den im Anhang B aufgelisteten Bereichen, verpflichtet sich der

Die Fondation Artes & Comœdia verfolgt als Hauptziel die berufliche Vorsorge zur Abdeckung der Risiken im Bereich Alter, Hinterlassenschaft und Invalidität im Sinne von Art. 111 der Bundesverfassung. Sie wurde bereits am 29. Dezember 1975 durch RTSR, den Direktoren des Théâtre de Genève (als Vertreter der Arbeitgeber), dem Syndicat suisse romand du spectacle und dem VPOD Verband des Personals der öffentlichen Dienste (als Vertreter der Arbeitnehmenden) gegründet.

¹¹⁰

http://www.musikundbildung.ch/tl_files/docu/f/Publikationen/Aktuell/Aktueller%20Jahresabschluss/Info%20Prevoyance%202014%20N°%202.pdf

Arbeitgeber, nur diejenigen unter seinen Arbeitnehmenden zu versichern, die einer regelmässigen Tätigkeit in den erwähnten Bereichen nachgehen (wobei er auch nur diese Kategorie von Angestellten überhaupt versichern kann). Arbeitnehmende, die zum Zeitpunkt, in dem sie dem Reglement der Stiftung unterstellt werden, aus gesundheitlichen Gründen nicht voll arbeitsfähig sind oder die von einer andauernden partiellen Arbeitsunfähigkeit betroffen sind, werden zu Spezialbedingungen, die von der Stiftung festgelegt werden, versichert.

Art. 9 des Reglements listet auf, welche Kriterien als Ausnahmen für den Anschluss gelten: Insbesondere können Arbeitnehmende mit Wohnsitz im Ausland, deren Tätigkeit in der Schweiz keinen dauerhaften Charakter hat, deren Anschluss an das BVG nicht zwingend vorgesehen ist, und die angeben, im Ausland genügend hohe Leistungen aus der obligatorischen Vorsorge zu erhalten, als Ausnahme gelten. Ist die ausgeübte Tätigkeit nur sehr gelegentlicher Natur, die gestützt auf einem zeitlich befristeten Vertrag ausgeübt wird, und werden die im Anhang C des Reglements aufgelisteten Kriterien erfüllt, sind die betroffenen Personen von Amtes wegen ausgeschlossen.

Gruppen von Versicherten

Das Reglement der Stiftung unterscheidet zwischen aktiven und passiven Versicherten. Bei diesen handelt es sich gemäss Art. 39 des Reglements um Personen, für die seit einem oder mehreren Jahren kein Arbeitgeber Einkommen deklariert hat.

Beginn und Ende der Versicherung

Die Versicherungswirkung beginnt mit dem ersten Tag des Arbeitsverhältnisses (Art. 11 des Reglements). Die Versicherungsdeckung endet, sobald der Versicherte seine Freizügigkeitsleistung verlangt; er bleibt noch einen Monat gegen die Risiken Tod und Invalidität versichert (Art. 11 Abs. 2 des Reglements).

Ein seit höchstens fünf Jahren „passiver“ Versicherter muss allerdings der Stiftung mitteilen, ob er wünscht, dass sein Ersparnis einer Freizügigkeitseinrichtung oder einer Auffangeinrichtung überwiesen wird (Art. 39 des Reglements).

Diese Regeln bedeuten auch, dass der Versicherte

2013 zählte die Stiftung Artes & Comœdia 420 angeschlossene Arbeitgeber (gegenüber 256 im Jahr 2009), wovon 315 beitragszahlende Arbeitgeber. Die Stiftung zählt keine Selbstständigerwerbenden unter ihren Versicherten.

Der Bestand an aktiven Versicherten erreichte 2013 die Zahl von 2'340; ihr Altersdurchschnitt beträgt 39,7 Jahre. Was die Zahl der passiven Versicherten angeht, betrug sie 2013 1'209.

Anders als im BVG sind die Risiken Todesfall, Invalidität und Alter seit dem Moment gedeckt, in dem die AHV-Pflicht beginnt, d.h. ab 1. Januar nach dem 17. Geburtstag des Versicherten (Art. 10 des Reglements)¹¹¹.

¹¹¹ Art. 7 BVG sieht vor, dass das Altersrisiko erst ab dem 1. Januar nach dem 24. Geburtstag des Versicherten versichert ist.

auch in den Zeitperioden, in denen er nicht angestellt ist, weiterhin von der Altersversicherung profitiert, solange er den Transfer seiner Freizügigkeitsleistung nicht verlangt hat.

Die Deckung im Todesfall und bei Invalidität wird solange beibehalten, wie der Versicherte seinen Status als aktiver Versicherter beibehält, selbst wenn er im Moment des Risikoeintritts nicht mehr angestellt ist.

Versicherter Lohn

Der massgebende Jahreslohn für das vergangene Kalenderjahr entspricht der Summe aller Löhne, die ein Versicherter von allen angeschlossenen Arbeitgebern erhalten hat. Im Falle eines Neuanschlusses wird für die Berechnung der Leistungen der ab dem Anschlussdatum ausgewiesene Lohn pro rata temporis pro Quartal in einen Jahreslohn umgewandelt. Die Beiträge sind nur für den Jahreszeitabschnitt geschuldet, in dem der Versicherte der Einrichtung angeschlossen ist.

Der durchschnittliche versicherte Lohn für die Deckung der Risiken betrug für die aktiven Versicherten der Stiftung am 1. Januar 2014 CHF 19'468.- Die durchschnittlichen Invaliditätsrenten beliefen sich 2013 auf CHF 15'243.

Der gegen die Risiken versicherte Lohn entspricht dem massgebenden Jahreslohn der 12 dem Ereignis, das die Invalidität ausgelöst hat, vorangegangenen Monaten, sofern der Versicherte seit mehr als einem Jahr angeschlossen ist. Ist der Versicherte seit weniger als einem Jahr angeschlossen, entspricht der versicherte Lohn der in einen Jahreslohn umgerechneten Summe aller Löhne. (Art. 14 des Vorsorgereglements).

Leistungen

Die von der Stiftung erbrachten Leistungen sind die folgenden (Art. 16 des Reglements) :

- Rente und/oder Alterskapital und/oder AHV-Vorbezug;
- Pensionierten-Kinderrente;
- Invaliditätsrente;
- Invaliden-Kinderrente;
- Ehegattenrente, Rente für eingetragenen Partner oder Konkubinatspartner;
- Waisenrente;
- Todesfallkapital;

Der Kreis der Rentenbezüger der Stiftung zählte 2013 44 Rentner, 2 Kinder von Rentnern, 8 Invalide, 2 Kindern von Invaliden, 7 überlebende Ehegatten und 7 Waisen.

- Freizügigkeitsleistung.

Die Gesamtsumme der jährlichen Altersrenten belief sich 2013 auf CHF 594'976.-. Im Durchschnitt betrugen die jährlichen Altersrenten CHF 13'522.-, oder CHF 1'127 pro Monat. Das durchschnittliche Alterssparkapital im Rentenalter beträgt CHF 91'049.-

Beitragssätze

Die Beitragssätze sind für alle Alterskategorien die gleichen, d.h. 7% für den Versicherten und 8% für den Arbeitgeber (Art. 51 des Reglements). Die Altersgutschriften betragen ihrerseits zwischen 9 und 13%, je nach Alterskategorie des Versicherten.

Die Gesamtsumme der Beiträge beträgt 15% der versicherten Löhne, davon wurden 2013 10,41% dem Sparguthaben, 1,6% den Kosten und 0,38% den Rückversicherungsprämien zugewiesen. Somit bleibt ein Saldo „Risikobeiträge“ von 2,62%.

b) **Comœdia**

Die Stiftung Comœdia bezweckt, als Versicherungsnehmer und im Namen ihrer Mitglieder, den Abschluss einer Unfall-Zusatzversicherung nach UVG sowie eine Kollektiv-Krankentaggeldversicherung mit einem Versicherungsanbieter.

Mitglied der Arbeitgebergruppe, die der Stiftung angeschlossen ist, ist jeder im Bereich Bühne oder im audiovisuellen Sektor tätige Unternehmer mit Sitz in der Schweiz, der eine von der Stiftung angenommene Beitrittsvereinbarung unterzeichnet hat.

2013 waren 530 Unternehmer einer Versicherungslösung UVG (mit Zusatzversicherung) und 126 einer Versicherung für Lohnausfall bei Krankheit angeschlossen.

3. Vorteile der von Artes & Comœdia vorgeschlagenen Versicherungslösung

a) **Vorteile der Versicherungsklausel über den versicherten Lohn**

Die Versicherung ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken und für alle Beschäftigungen bei allen Arbeitgebern stellt für die Akteure der Kunstbranche eine wesentliche Verbesserung des Altersguthaben gegenüber dem BVG-Minimum dar.

Die gemäss Stiftungsreglement versicherten Löhne sind drei Mal so hoch wie der gemäss BVG versicherte Lohn; die Alters-Rentenleistungen sind 2,4 Mal so hoch wie die BVG-Leistungen.

Die branchenüblichen Löhne sind in der Tat relativ gering, so dass zahlreiche Beschäftigte den BVG-Grenzeintrittswert gar nicht erreichen (versicherter Durchschnittslohn für die Risiken bei Artes & Comœdia

beträgt CHF 19'468, was weniger ist als der Eintrittsgrenzwert nach BVG, der für das Jahr 2014 bei CHF 21'060 lag.

Zudem berücksichtigt die Versicherung nach BVG die Mehrfachbeschäftigungen nicht: die Kunst- und Kulturschaffenden, die mehrmals pro Jahr Anstellung wechseln und oft parallel verschiedenen Beschäftigungen nachgehen, sind in diesem Punkt benachteiligt, da nicht alle ihre Einkommen versichert sind.

Von den 2'340 Versicherten wären nur 771 Personen aufgrund einer jährlichen Kumulation all ihrer Löhne, die sie bei verschiedenen Arbeitgebern erzielen, dem obligatorischen BVG unterstellt. Diese Zahl wäre noch sehr viel niedriger, wenn man, entsprechend den Mindestanforderungen nach BVG, nur die Einkünfte berücksichtigen würde, die bei einem einzigen Arbeitgeber erzielt werden.

Nebst, dass das System die individuelle Situation der betroffenen Personen verbessert, reduziert es auch die Beanspruchung von Ergänzungsleistungen und entlastet somit den allgemeinen Staatshaushalt.

b) Vorteil der Beibehaltung der Versicherung zwischen den einzelnen Anstellungen

Ein weiterer wesentlicher Punkt des Versicherungsmodells, das durch Artes & Comoedia praktiziert wird, ist die Beibehaltung der Versicherung für die Alters-Risiken für die sogenannten „passiven“ Versicherten, auch zwischen den einzelnen Anstellungen.

Der Versicherte, für den seit einem Jahr oder länger kein Arbeitgeber Lohn ausgewiesen hat, wird als «passiven» Versicherter bezeichnet (Art. 39 Abs. 1 des Vorsorgereglements von Artes & Comoedia).

In der Tat endet die Versicherungsdeckung erst, wenn der Versicherte den Transfer seiner Freizügigkeitsleistung verlangt. Der seit höchstens fünf Jahren «passive» Versicherte muss der Stiftung auf deren Verlangen mitteilen, unter welcher zulässigen Form er seine Vorsorge weiterführen möchte. Dies kann entweder über den Abschluss einer Police oder eines Freizügigkeitskontos bei einer Freizügigkeitseinrichtung oder über eine Auffangeinrichtung geschehen (Art. 39 des Vorsorgereglements). Die «passiven Versicherten» sind nicht mehr gegen die Risiken Todesfall und Invalidität versichert.

Dank diesem Mechanismus kann ein im Vergleich zur BVG-Lösung hoher Verwaltungsaufwand vermieden werden, gemäss der die obligatorische Versicherung mit dem Antritt des Arbeitsverhältnisses beginnt (ausser im Falle von Arbeitslosigkeit) und bei Erreichen des ordentlichen Rentenalters, bei Auflösung des Arbeitsverhältnisses oder bei Unterschreitung des Mindestlohnes endet (Art. 10 BVG). Versicherte, welche die Vorsorgeeinrichtung verlassen, bevor ein Vorsorgefall eintritt (Freizügigkeitsfall), haben Anspruch auf eine Austrittsleistung (Art. 2 Abs. 1 FZG).

Angesichts der häufig wechselnden Arbeitgeber und der kurzen Dauer der Anstellungen im kulturellen Sektor, liegt es im Interesse des Versicherten, sein Altersguthaben bei der gleichen Vorsorgeeinrichtung belassen zu können, auch wenn er über eine gewisse Zeit nicht angestellt ist.

Wenn die Kulturschaffenden dem BVG-System unterstellt wären, könnten viele von ihnen sich kein oder ein nur viel geringeres Altersguthaben aufbauen. Angesichts des allgemein niedrigen Lohnniveaus in der Branche werden diese Personen sobald sie das AHV-Alter erreicht haben wahrscheinlich Ergänzungsleistungen beanspruchen müssen.

Dazu kommt, dass die Beibehaltung der Versicherung gegen die Risiken Todesfall und Invalidität für die aktiven Versicherten, auch während der Zeit, in der sie nicht angestellt sind, eine wichtige Abweichung vom BVG¹¹² darstellt, die den Kunst- und Kulturschaffenden, die ja oft unregelmässig und für eine kurze Dauer angestellt sind, eine besonders gut auf ihre Bedürfnisse angepasste Lösung bietet.

Schliesslich kann durch die Erhöhung des Altersguthabens der Kulturschaffenden über ein Versicherungsmodell, wie das von Artes & Comœdia offensichtlich die Beanspruchung der AHV/IV-Ergänzungsleistungen reduziert werden.

4. Grenzen der durch Artes & Comœdia vorgeschlagenen Versicherungslösungen

Der von Artes & Comœdia verfasste Bericht bringt den wichtigsten Schwachpunkt des angewandten Versicherungsmodells zum Vorschein: Wenn keine Anschlusspflicht besteht, werden zahlreiche Arbeitgeber auf eine Mitgliedschaft bei Artes & Comœdia verzichten, da hier die Unterstellung ab dem ersten Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag gilt¹¹³. Viele treten hingegen der Fondation Comœdia für die obligatorische Unfallversicherung bei.

Da im Übrigen die Lohnniveaus tiefer ausfallen, sind die Angestellten geneigt, keine Beiträge für nicht obligatorische Versicherungen zu bezahlen und dafür einen höheren Nettolohn einzunehmen¹¹⁴.

Die gleiche Feststellung gilt für die Selbstständigerwerbenden, da sich unter den Versicherten

Ohne Versicherungspflicht verleiten das Fehlen einer langfristigen Vision und der Wille, den Lebensstandard sofort zu verbessern, dazu, den Zeitpunkt, an dem mit dem Aufbau eines Sparkapitals für die Pensionierung begonnen wird, immer weiter zu vertagen. Deshalb müssen viele ab Pensionsalter mit bescheideneren Mitteln auskommen. Diese fehlende langfristige Planung wird durch die Einführung eines obligatorischen Versicherungssystems

¹¹² Gemäss Art. 10 Abs. 2 lit. b BVG endet die Versicherungspflicht mit der Auflösung des Arbeitsverhältnisses. Abs. 3 präzisiert, dass der Arbeitnehmende während eines Monats nach Auflösung des Vorsorgeverhältnisses bei der bisherigen Vorsorgeeinrichtung für die Risiken Tod und Invalidität versichert bleibt.

¹¹³ Vgl. Bericht von Artes & Comoedia, S. 9.

¹¹⁴ Vgl. Bericht Artes & Comoedia, S. 7.

der Stiftung keine Selbstständigerwerbenden befinden.

*korrigiert*¹¹⁵.

5. Versicherungslösungen anderer Branchen

Die Kunst- und Kulturbranche ist nicht der einzige Wirtschaftszweig, der eine hohe Zahl von atypischen Arbeitsverhältnissen von kurzer Dauer und mit häufig wechselnden Arbeitgebern aufweist. Die Bauindustrie und das Hotel- und Gastgewerbe beispielsweise sind mit den gleichen Problematiken konfrontiert (grosse Personalrotation und oft kurze und unregelmässige Arbeitsverhältnisse).

Diese Wirtschaftszweige verfügen aber oft über berufliche Vorsorgesysteme, die in branchenweit ausgehandelten Gesamtarbeitsverträgen festgeschrieben sind. Die Sozialpartner tendieren dazu, einen einheitlichen Beitragssatz und eine ab dem ersten Lohnfranken geschuldete Beitragspflicht anzunehmen. Somit wird eine der wichtigsten Hürden für die Versicherung von tiefen Löhnen und Arbeitnehmenden mit atypischen Arbeitsverhältnissen abgeschafft.

Durch die Ausweitung der Gesamtarbeitsverträge¹¹⁶ können diese Vereinbarungen für das entsprechende Gebiet und für die betroffene Branche allgemeinverbindlich erklärt werden.

Die Ausweitung führt zu einer erweiterten Solidarität innerhalb und zwischen den Berufsgruppen, sei es auf regionaler oder nationaler Ebene. Wenn der branchenübergreifende Geltungsbereich dank der Ausweitung nun landesweit gilt, erhält der Gesamtarbeitsvertrag praktisch die gleiche Allgemeingültigkeit und Einheitlichkeit wie das Gesetz.

Manchmal beinhaltet der Gesamtarbeitsvertrag zusätzlich oder parallel zur Ausweitung seines Geltungsbereichs auch einen sogenannten Kassenzwang, nämlich die Verpflichtung, dass die Mitglieder des unterzeichnenden Arbeitgeberverbandes einer bestimmten Vorsorgeeinrichtung beitreten.

Es kann sich dabei um einen direkten oder indirekten Beitrittszwang zu einer Vorsorgeeinrichtung handeln, insofern, als dass die Versicherungsanforderungen, die im Gesamtarbeitsvertrag festgehalten sind, den Arbeitgeber zwingen können, einer bestimmten Vorsorgeeinrichtung

Artikel 27 des Landes-Gesamtarbeitsvertrages für das Gastgewerbe :

¹ Für Mitarbeiter ab 1. Januar nach Vollendung des 17. Altersjahres wird ein Mindestbeitrag von 1% des koordinierten Lohnes erhoben. Für Mitarbeiter ab 1. Januar nach Vollendung des 24. Altersjahres wird ein Beitrag von mindestens 14% des koordinierten Lohnes erhoben.

Maximal die Hälfte der Beiträge kann der Arbeitgeber dem Mitarbeiter vom Lohn abziehen.

² Der Arbeitgeber hat alle zu versichernden Mitarbeiter der in lit. b) Ziffer 1 erwähnten beiden Altersstufen je zu einem Einheitssatz zu versichern.

Mindest-Versicherungsbedingungen gemäss Art. 38 Abs. 2 des Gesamtarbeitsvertrages des Ausbaugewerbes der Westschweiz:

a) Für sämtliche Arbeitnehmer gilt unabhängig vom Alter ein einheitlicher Beitragssatz.

b) Der Beitrag wird je zur Hälfte von Arbeitgeber und Arbeitnehmer getragen.

c) Der Mindestbeitragssatz beträgt 10 % des versicherten Lohnes. Der versicherte Lohn entspricht dem AHV-pflichtigen Lohn. »

¹¹⁵ S. dazu Höhener/Schaltegger, S. 10-11.

¹¹⁶ Gemäss dem Bundesgesetz, das die Ausweitung des Geltungsbereichs des Gesamtarbeitsvertrages erlaubt (SR 221.215.311).

beizutreten, damit er diesen Verpflichtungen nachkommen kann¹¹⁷.

Der einheitliche Beitragssatz erhöht die Solidarität zwischen jungen und älteren Arbeitnehmern. Ein solches System funktioniert aber nur, wenn die Vorsorgeeinrichtung über einen grossen Versichertenbestand verfügt. Das ist auch der Grund, warum sie nur auf Branchenebene umgesetzt werden kann¹¹⁸.

Wenn die Anzahl Versicherter (insbesondere junger Versicherter) nicht genügend hoch ist, läuft der Arbeitgeber Gefahr, dass er die potentiell unausreichenden Leistungen ergänzen muss. Dieses Risiko könnte sogar dann eintreten, wenn nur eine kleine Zahl von Arbeitnehmern ihre Beiträge nicht mehr zahlt (als Folge des Eintretens eines Risikos oder wegen Austritts aus dem Betrieb). Der Wettbewerb zwischen den Betrieben könnte dadurch verzerrt werden¹¹⁹.

Durch die beiden Instrumente des Gesamtarbeitsvertrages (mit und ohne Ausweitung) und des Kassenzwangs kann die Mehrheit der Arbeitgeber, sei es auf nationaler oder regionaler Ebene, dazu gezwungen werden, einer Vorsorgeeinrichtung beizutreten oder angepasste und einheitliche Versicherungsbedingungen umzusetzen.

Die Wirtschaftszweige Baugewerbe und Hotellerie verfügen somit über zwei gewichtige Instrumente für die Bereitstellung von Versicherungsbedingungen, die den branchenüblichen Arbeitsverhältnissen angepasst sind. Diese Versicherungsbedingungen gehen über das vom BVG vorgesehene gesetzliche Minimum hinaus. Sie sehen insbesondere einheitliche Beitragssätze für alle Alterskategorien vor sowie im Baugewerbe die Versicherung ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken.

¹¹⁷ Siehe Kellenberger Thomas, *Gesamtarbeitsvertrag und berufliche Vorsorge*, Doktorarbeit Zürich 1986, S. 72f ; Keller Stefan, *Der flexible Altersrücktritt im Bauhauptgewerbe*, Doktorarbeit Fribourg 2008, S. 362.

¹¹⁸ Kellenberger, *op. cit.*, S. 67.

¹¹⁹ Kellenberger, *op. cit.*, S. 68 und 86.

6. Die Finanzhilfe als Anreiz zum Versicherungsausbau

Über die Kultur-Finanzierung schafft und unterstützt der Staat (Kantone und Gemeinden) Arbeitsplätze im kulturellen Bereich. Die erhobenen und im Verlauf der vorliegenden Studie vorgestellten Zahlen zeigen, dass bestimmte Gruppen von Personen, die im Kulturbereich tätig sind, grosse Versicherungslücken aufweisen, insbesondere in Bezug auf die zweite Säule.

Um eine ebenso wirksame Vorsorgelösung zu erreichen, wie dies über den Gesamtarbeitsvertrag mit direktem oder indirektem Kassenzwang und/oder über die Ausweitung des Geltungsbereichs des Gesamtarbeitsvertrag in anderen Branchen möglich war, muss für die Kunst- und Kulturbereiche ein ähnliches Instrument gefunden werden.

Es sind hauptsächlich fünf Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden betroffen:

- Freischaffende mit mehreren Auftragsverhältnissen;
- Arbeitnehmende, die eine oder mehrere Nebenbeschäftigungen ausüben;
- Arbeitnehmende, die für länger als drei Monate eingestellt werden, deren bei einem einzelnen Arbeitgeber erzielte Jahreslohn aber den Grenzwert für den Eintritt in die obligatorische berufliche Vorsorge nicht erreicht;
- Arbeitnehmende, die mit befristetem Vertrag für weniger als drei Monate eingestellt werden;
- Selbstständigerwerbende, die keiner obligatorischen Versicherung unterstellt sind (weder für ihre Haupttätigkeit als Selbstständigerwerbende, noch für ihre Nebenbeschäftigung als Angestellte).

Dieser Stand der Dinge zeigt gewisse Planungsmängel auf und führt logischerweise dazu, dass Personen, sobald sie das AHV-Rententalter erreicht haben oder im Falle von Invalidität oder Tod, Ergänzungsleistungen beanspruchen müssen.

Die Ergänzungsleistungen werden durch den allgemeinen Staatshaushalt finanziert. 2012 beliefen sich die Gesamt-AHV-Kosten auf 2,5 Milliarden Franken; die Kosten dieser Massnahmen werden zu 70% durch die Kantone getragen.

Durch die Förderung der Schaffung einer zweiten Säule für die Kunst- und Kulturschaffenden könnte die Beanspruchung von Ergänzungsleistungen massiv gesenkt werden.

Die vorliegende Studie schlägt nebst anderen Massnahmen vor, wie das Instrument der Kultursubvention genutzt werden kann, um den Ausbau von Vorsorgelösungen ab dem ersten Franken, ab dem ersten Tag und für die Löhne, die bei allen Arbeitgebern erzielt werden, zu erreichen, mit dem Ziel die berufliche Vorsorge von Kunst- und Kulturschaffenden zu verbessern.

Die Frage, ob die subventionierende Behörde legitimiert ist, die Finanzhilfe an die Verpflichtung der Arbeitgeber zu knüpfen, sich einer bestimmten Vorsorgeeinrichtung anzuschliessen, ist sicher berechtigt; ebenso drängt sich die Frage auf, ob sie berechtigt ist, für die Versicherung Mindestbedingungen zu verlangen.

Die Subventionierungsbehörde muss sich an die Grundsätze der Gleichbehandlung, des Willkürverbots und der Verhältnismässigkeit halten. Die Bundesverfassung schützt gegen den indirekten Druck zur Mitgliedschaft; ein solcher Druck könnte zum Beispiel wirtschaftlicher Natur sein¹²⁰. Unter bestimmten Voraussetzungen ist allerdings der indirekte Druck zum Beitritt in eine Vorsorgeeinrichtung zulässig.

Es scheint offensichtlich, dass die Behörde auch das Prinzip der Beitrittsfreiheit der Empfänger der Subventionen zu achten hat. Es ist somit unserer Meinung nach nicht zulässig, dass sie einen Arbeitgeber oder einen selbstständigerwerbenden Kunstschaffenden zwingt, einer bestimmten Vorsorgeeinrichtung beizutreten.

Die Gewährung einer Finanzhilfe ist eine Handlung, die in freiem Ermessen geschieht und die mit gewissen Bedingungen und Auflagen einhergehen kann. Die Finanzhilfe kann reduziert oder widerrufen werden, und sie kann auch zurückverlangt werden, wenn die Bedingungen, zu denen sie gewährt wurden, nicht eingehalten werden.

Auch wenn das Kantonale Kulturfördergesetz und sein entsprechendes Ausführungs-reglement für die Kunst- und Kultur-schaffenden vorsehen, dass ein Teil der Finanzhilfe in die berufliche Vorsorge ab dem ersten Lohnfranken (oder ab dem ersten Franken des Selbstständigenlohnes) und ab dem ersten Arbeitstag fliessen muss, missachtet die Behörde weder das Recht des Subventionsempfänger auf Beitritts-freiheit, noch seine wirtschaftliche Freiheit. Ihr Ziel ist die Wahrung des öffentlichen Interesses, insofern, als dass die Kunst- und Kulturschaffenden über eine angemessene soziale Vorsorge verfügen sollen.

¹²⁰

Kellenberger, *op. cit.*, S. 89f.

DRITTER TEIL

ENTSCHEIDUNGSVARIANTEN FÜR KANTONE UND GEMEINDEN

ZUSAMMENFASSUNG DER DEN KANTONEN UND GEMEINDEN ZUR VERFÜGUNG STEHENDEN OPTIONEN

Der dritte Teil der Studie stellt die verschiedenen Entscheidungsoptionen vor, die den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung stehen. Die Möglichkeiten gliedern sich in drei Varianten; es stehen auch verschiedene Untervarianten zur Verfügung. Jede Variante und Untervariante beinhaltet eine Beschreibung der technischen Umsetzung und die Auflistung der jeweiligen Vor- und Nachteile.

Die **erste Variante** führt gegenüber der aktuellen Situation keine Änderung ein.

Die **zweite Variante** lehnt sich bezüglich der selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden an die Regelung von Art. 9 KFG an. Angestellte Kunst- und Kulturschaffende sind in dieser Variante nicht berücksichtigt. Diese Variante kann als eine Art der Förderung betrachtet werden, d.h. sie ist für den Künstler mit keiner Verpflichtung verbunden: Wenn dieser einen Teil der Finanzhilfe seiner Vorsorge einahlt, wird ihm, nach Vorlegen des entsprechenden Einzahlungsnachweises von der subventionierenden Behörde ein Betrag in gleicher Höhe in die zweite oder dritte Säule der gebundenen Vorsorge einbezahlt; die Behörde kann diesen Betrag dem Kunst- oder Kulturschaffenden auch zurückerstatten. Die zweite Variante kann auch in Form eines obligatorischen Mechanismus ausgestaltet sein: Ein Teil der Kultursubvention wird obligatorisch an die Vorsorgeeinrichtung des betroffenen Künstlers oder seiner dritten Säule der gebundenen Vorsorge einbezahlt. Bei dieser zweiten Variante, sei sie nun obligatorischer oder freiwilliger Natur, kann die subventionierende Behörde eine Grenze festlegen, unterhalb derer die Massnahme nicht zur Anwendung kommt.

Die **dritte Variante** betrifft sowohl selbstständigerwerbende als auch angestellte Kunst- und Kulturschaffende. Sie verfolgt das Ziel der beruflichen Vorsorgeversicherung für Kunst- und Kulturschaffende ab dem ersten Arbeitstag und ab dem ersten Lohnfranken. Für Selbstständigerwerbende ist diese Variante mit der zweiten Variante identisch (mit obligatorischen oder freiwilligen Untervarianten und Grenzwert).

Für angestellte Kunst- und Kulturschaffende führt diese Variante eine Beitrittsverpflichtung ein, die der Arbeitgeber wahrnehmen muss. Dieser muss sich einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge anschliessen, die seinen Angestellten, die nicht bereits bei seiner Vorsorgeversicherung versichert sind, eine Versicherungsdeckung ab dem ersten Arbeitstag und ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken anbietet. Die Subvention wird erst nach Erbringen des Nachweises dieses Kassenanschlusses ausbezahlt. Auch hier besteht eine fakultative Untervariante. Der Arbeitgeber kann frei entscheiden, einer Vorsorgeeinrichtung beizutreten, die die Versicherung ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag anbietet.

In dieser dritten Variante, sei sie nun obligatorisch oder fakultativ, kann die subventionierende Behörde einen Grenzwert festlegen, unterhalb dessen die Massnahme nicht zur Anwendung kommt.

A. ERSTE VARIANTE: STATUS QUO

1. Variantenbeschrieb

Kantone und Gemeinden modifizieren ihre aktuelle Praxis im Bereich der Kulturfinanzierung nicht, da keine rechtliche Grundlage sie dazu zwingt.

In dieser ersten Entscheidungsvariante enthält die Kulturhilfe keinen für die Alters-, Todesfall- und Invaliditätsvorsorge des Künstlers bestimmten Anteil. Selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende sind in der Gestaltung ihrer Vorsorge weiterhin frei. Was die angestellten Kunst- und Kulturschaffenden angeht, werden sie, sofern sie den durch das BVG festgelegten Grenzwert erreichen, durch ihren Arbeitgeber versichert.

Die aktuelle Situation in Bezug auf die soziale Sicherheit der betroffenen Kunst- und Kulturschaffenden wird sich weder verbessern noch verschlechtern.

2. Vorteile

Diese Entscheidungsvariante bietet den Vorteil, dass sie kostenneutral ist.

Im Übrigen verlangt diese Variante keine Annahme einer gesetzlichen oder reglementarischen Grundlage.

3. Nachteile

Diese Option bezweckt genau das Gegenteil der politischen Entscheidung und des auf Bundesebene ausgedrückten Willens, die zur Annahme von Art. 9 KFG geführt haben. Somit ergibt sich eine ungleiche Situation zwischen dem Bund einerseits und den Gemeinden und Kantonen andererseits, obschon letztere 85% der Kultursubventionen erbringen.

Der Bundesrat hat zudem in seiner Botschaft Vorsorge 2020 seinen Willen zum Ausdruck gebracht, Teilzeitbeschäftigte mit tiefem Lohn besser zu versichern. Die Streichung des Koordinationsabzugs (was der Versicherung ab dem ersten Franken entspricht) und die Senkung des Eintrittsgrenzwertes auf die AHV-Mindestrentenhöhe (CHF 14'040) sind zwei Elemente des

BVG-Revisionsentwurfes ¹²¹.

Schliesslich bleiben bei dieser Entscheidungsvariante weiterhin Lücken in der sozialen Sicherheit bestimmter Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden bestehen. Mangels einer ausreichenden Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge werden die betroffenen Personen dem Risiko ausgesetzt, dass sie zu gegebener Zeit AHV/IV-Ergänzungsleistungen beanspruchen müssen.

B. ZWEITE VARIANTE : DIE VORSORGE DER SELBSTSTÄNDIGERWERBENDEN KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN

1. Auf freiwilliger Basis

a) Variantenbeschreibung

Diese Variante schlägt vor, ein System einzuführen, das die selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden ermutigt, sich ein Vorsorgekapital aufzubauen.

In der Praxis gibt die subventionierende Behörde dem selbstständigerwerbenden Künstler als Empfänger der Finanzhilfe die Möglichkeit, den Nachweis zu erbringen, dass er einen Teil davon für die Einrichtung eines Vorsorgekapitals bei einer Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule oder für eine andere anerkannte Form der Vorsorge (gebundene dritte Säule) genutzt hat. Nach Vorliegen des Einzahlungsnachweises wird die subventionierende Behörde die Finanzhilfe mit dem entsprechenden Zusatzbetrag ergänzen; die Behörde kann dem Kunst- oder Kulturschaffenden diesen Betrag auch zurückerstatten.

Es empfiehlt sich, einen Grenzwert festzulegen, unterhalb dessen diese Massnahme ihren Nutzen verliert: Wenn die geleisteten Beträge effektiv gering sind, ist es weder angebracht noch realistisch, diese Beträge im Rahmen der vorgeschlagenen Massnahme einzubinden. Der entsprechende Grenzwert kann von jeder Behörde, je nach Höhe der verteilten und der zur Verfügung stehenden Mitteln festgelegt werden. Er könnte zum Beispiel für jeden Kunst- und Kulturschaffenden bei einer Entschädigung von CHF 10'000 pro Jahr liegen. Die Beträge können jeweils auf das Jahr hochgerechnet werden.

In dieser Variante ist der angestellte Künstler zwingend

Es kann in gewissen Fällen vorkommen, dass der Kunst- oder Kulturschaffende die für die Einzahlungen in die 3. Säule der gebundenen Vorsorge festgelegte Obergrenze bereits erreicht hat. Für Selbstständigerwerbende beträgt der Höchstbetrag 20% des Erwerbseinkommens, maximal jedoch CHF 33'840 (Stand 2015; «grosse» Säule 3a der gebundenen Vorsorge). In diesem Fall darf die subventionierende Behörde den für die Vorsorge bestimmte Betrag nicht mehr ergänzen; sie kann aber den Betrag dem Kunst- oder Kulturschaffenden zurückerstatten.

Eine solche Schwelle nähert sich derjenigen, die vom Bundesrat in seiner Botschaft zur Vorsorge 2020 vorgestellt wurde: der Grenzwert würde entsprechend der Höhe der Mindest-AHV-Rente festgelegt (CHF 14'040 statt aktuell CHF 21'150)¹²². Die Beträge können jeweils auf das Jahr hochgerechnet werden.

¹²¹

BBI 2015 S. 71 und 99.

¹²²

Amtsbulletin FF 2015 S. 99.

in der zweiten Säule versichert, ohne Subventionierung, wenn er für eine unbefristete Dauer oder für eine befristete Dauer von über drei Monaten angestellt ist und wenn sein Jahreslohn gemäss den im BVG festgelegten Grenzwerten bei mehr als CHF 21'150 liegt (2015).

b) **Vorteile**

Diese Entscheidungsvariante verbessert die soziale Vorsorge der selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden, (deren Status durch die AHV bestätigt wird) durch die Leistung (oder einer Rückerstattung) eines Ergänzungsbetrages, der für die zweite oder dritte Säule der gebundene Vorsorge des Kunst- und Kulturschaffenden vorgesehen ist und auch direkt einbezahlt wird.

Als Anreiz ausgestaltet, kommt diese Massnahme nur zur Anwendung, wenn der Kunst- oder Kulturschaffende selbst einen Teil seiner Entlohnung für seine Vorsorge eingesetzt hat. Somit unterstützt sie die Eigenverantwortung der betroffenen Personen.

Diese Variante achtet die jeweiligen Besonderheiten der Kulturförderung durch die Kantone und Gemeinden. Wie oben ausgeführt unterscheidet sich die Kulturfinanzierung der Kantone von derjenigen des Bundes. Die Kulturförderung der Kantone und Gemeinden lässt sich meist in drei verschiedene Kategorien aufteilen:

- Es werden öffentliche kulturelle Institutionen mit ständigem Charakter unterhalten, wie z.B. Symphonieorchester, Opernhäuser, Theater usw. Diese Institutionen beschäftigen dauerhaft angestelltes Personal, das in der ersten und in der zweiten Säule versichert ist. Die soziale Sicherheit von Kunst- und Kulturschaffenden weist somit hier keine bemerkenswerten Lücken auf. Diese Art von Subventionierung kann folglich vom Geltungsbereich dieser Variante ausgeklammert werden.
- Das gleiche gilt für Preise und Residenzstipendien sowie für Stipendien: Diese Subventionierungsformen gelten effektiv eher als Bildungs- und Kreativitätsförderung und sollten nicht als eine Kulturfinanzierung, die die Arbeit der Kunst- und Kulturschaffenden entschädigt, betrachtet werden.
- Kantone und Gemeinden fördern und unterstützen über die Gewährung von Finanzhilfen auch Projekte mit einem weniger stark ausgeprägten institutionellen

Charakter. Die verteilten Beträge fallen wesentlich geringer aus und unterstützen oft punktuelle Leistungen, die sich manchmal über mehrere Jahre in Folge wiederholen. Die zweite hier beschriebene Variante betrifft diese Art der Kulturhilfe.

Diese Variante bedarf keiner gesetzlichen oder reglementarischen Grundlage, da sie für die Empfänger der Kultursubvention keine Verpflichtung beinhaltet.

Durch die Annahme dieser Variante unterstützen Kantone und Gemeinden die soziale Vorsorge der selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden und nähern sich somit der Regelung im Bundesgesetz an. Allerdings geschieht die Unterstützung auf freiwilliger Basis.

Kunst- und Kulturschaffende, die einen Beitrag für die Finanzierung ihrer Vorsorgeleistung erhalten haben, werden sich schliesslich in einer weniger prekären Situation wiederfinden, was mittel- und langfristig zu einer geringeren Inanspruchnahme der AHV/IV-Leistungen ihrerseits führen kann.

c) **Nachteile**

Diese Entscheidungsvariante beinhaltet Zusatzkosten für einen Teil der den selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden gezahlten Subventionen, sofern die Finanzhilfen nicht gesenkt werden. Nur Kunst- und Kulturschaffende, die sich dazu entschieden haben, einen Teil ihrer Entlohnung (die nur einen Teil der Subvention ausmacht) in ihre zweite Säule oder ihre dritte Säule der gebundenen Vorsorge einzuzahlen, sind betroffen.

Wie das Bundesgesetzmodell birgt auch diese Variante die Gefahr einer Ungleichbehandlung zwischen selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden und angestellten Kunst- und Kulturschaffenden. Letztere können nämlich in der Tat nicht wählen, ob sie einen Teil ihrer Entlohnung in ihre berufliche Vorsorge einzahlen wollen. Sofern sie die Eintrittswerte erreichen, werden sie weiterhin gemäss den BVG-Regeln durch ihren Arbeitgeber versichert sein.

Wie die Zahlen in der Studie der Stiftung Artes & Comœdia aufzeigen, muss festgehalten werden, dass Art. 9 KFG nicht in angemessener oder vollständiger Art und Weise den Bedürfnissen bestimmter Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden entspricht: Diese Stiftung zählte 2013 3'549 Versicherte, wovon 2'340 aktive Versicherte. Im Versichertenbestand der Stiftung fand sich keine einzige selbstständigerwerbende Person.

2. Auf obligatorischer Basis

a) Variantenbeschreibung

Diese Variante besteht darin, die bestehende Praxis zu modifizieren und die gleiche Regelung wie in Art. 9 KFG zur sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden zu übernehmen. Ein prozentualer Anteil der Finanzhilfe, die den selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden gewährt wird, muss der Vorsorgeeinrichtung des betroffenen Künstlers oder seiner gebundenen dritten Säule überwiesen werden. Der Betrag kann fallweise auch der betroffenen Person zurückerstattet werden, wenn sie den zulässigen Grenzbetrag für Einzahlungen in die Säule 3 der gebundenen Vorsorge bereits erreicht hat.

Konkret muss jedes Subventionsgesuch zwischen dem Teil der Subvention unterscheiden, der dem Kunst- und Kulturschaffenden als Entlohnung für seine Arbeit zukommt, und dem Teil, der für andere Budgetposten gebraucht wird, z.B. Dekorationen oder Unterkunft. Der Beitrag an die Finanzierung der Vorsorge soll nur auf den Teil der Subvention bezahlt werden, der die Arbeit der Kunst- und Kulturschaffenden entschädigt.

b) Vorteile

Diese Variante begünstigt die selbstständig-erwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden, die die Leistungen ihrer Vorsorgeeinrichtung verbessern oder die 3. Säule der gebundenen Vorsorge nutzen können.

Durch die Annahme einer solchen Massnahme kommen Kantone und Gemeinden in den Genuss einer Regelung, die mit dem auf Bundesebene bestehenden System identisch ist. Dies bedeutet eine landesweit kohärente Unterstützung der Massnahmen zur Verbesserung der sozialen Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden.

Kunst- und Kulturschaffende, die einen Beitrag für die Finanzierung ihrer Vorsorgeleistung erhalten haben, werden sich schliesslich in einer weniger prekären Situation wiederfinden, was mittel- und langfristig zu einer geringeren Inanspruchnahme der AHV/IV-Leistungen ihrerseits führen kann.

c) **Nachteile**

Die Konkretisierung der zweiten Variante erfolgt über die Aufnahme von Art. 9 KFG in das kantonale oder kommunale Recht. Es bedarf einer entsprechenden Rechtsgrundlage. Gemäss der kantonalen Gesetzgebung über die Gemeinden haben die Gemeinden im betroffenen Kanton die Möglichkeit, ein Reglement zu erlassen, das durch den Kanton bewilligt werden muss.

Wie schon die freiwillige Variante und die Bundeslösung läuft auch diese Variante Gefahr, eine Ungleichbehandlung zwischen selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden und angestellten Kunst- und Kulturschaffenden hervorzubringen. Mit diesem Ansatz kann die berufliche Vorsorge der zweiten Säule der Kunst- und Kulturschaffenden nicht unterstützt werden. Es besteht die Gefahr, dass zu gegebener Zeit diese Kunst- und Kulturschaffenden auf die AHV/IV-Ergänzungsleistungen zurückgreifen müssen.

Dies geht auch aus den Zahlen in der Analyse der Stiftung Artes & Comœdia hervor; es muss festgehalten werden, dass Art. 9 KFG nicht in angemessener und vollständiger Weise auf die Bedürfnisse bestimmter Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden eingeht. Die Stiftung zählte 2013 3'549 Versicherte, wovon 2'340 aktive Versicherte. Unter den Versicherten war kein einziger Selbstständigerwerbender.

Diese Entscheidungsvariante beinhaltet Zusatzkosten für einen Teil der Finanzhilfen, die den Kunst- und Kulturschaffenden erbracht wird, ausser die Finanzhilfe würde reduziert.

C. DRITE VARIANTE: VORSORGE DER SELBSTSTÄNDIGERWERBENDEN UND DER ANGESTELLTEN KUNST- UND KULTURSCHAFFENDEN

1. Variantenbeschrieb

Diese Variante bezweckt die Versicherung der beruflichen Vorsorge der selbstständigerwerbenden und angestellten Kunst- und Kulturschaffenden ab dem ersten Arbeitstag und ab dem ersten Lohnfranken.

Diese Entscheidungsvariante beruht auf zwei Kernelementen: Es bestehen Versicherungslücken, und bereits vorhandene Vorsorgelösungen für Kunst- und Kulturschaffende haben schon gewisse Erfolge gebracht.

Die Umsetzung des vorgeschlagenen Mechanismus,

der in dieser dritten Variante vorgeschlagen wird, setzt einen Grundsatzentscheid des Kantons oder der betroffenen Gemeinde voraus: die Einführung eines auf Freiwilligkeit beruhenden (erste Untervariante) oder eines obligatorischen Systems (zweite Untervariante).

Bei beiden dieser Untervarianten muss beachtet werden, dass der Mechanismus bei den selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden und bei den angestellten Kunst- und Kulturschaffenden unterschiedlich funktioniert.

Es bestehen bereits spezialisierte Einrichtungen der beruflichen Vorsorge in diesem Bereich. Sie sind finanziell gesund und bereit, eine grössere Anzahl angeschlossener Arbeitgeber und Versicherter aufzunehmen. Die technischen Hindernisse für die Umsetzung dieser Massnahme wären überwindbar, sofern die Subventionsbehörden den Subventionsempfängern die Praxisänderung klar kommunizieren.

Eine der Besonderheiten der Kulturförderung besteht darin, dass die Finanzierung eines künstlerischen Projektes fast nie aus einer einzigen Quelle stammt. Die Umsetzung eines Beitragssystems an die Alters-, Invaliditäts- und Todesfallvorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden über das Mittel der Subvention wird ihre Wirkung nur dann voll entfalten können, wenn diese Beiträge aus allen Subventionierungsquellen stammen. Deshalb drängt sich eine Koordination auf, insbesondere, was die Mittel aus Lotterien anbelangt.

Im Hinblick auf die angestrebte Verbesserung der beruflichen Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden, wäre es wünschenswert, dass alle Subventionierungsstellen, seien sie öffentlicher oder privater Natur, einen prozentualen Anteil der gewährten Beihilfen für die Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden bestimmen. Allerdings können sie nicht dazu gezwungen werden¹²³.

2. Dritte Variante auf freiwilliger Basis

a) Praktische Umsetzung

- i. Für angestellte Kunst- und Kulturschaffende

Bei dieser Variante wird die Finanzhilfe dem Arbeitgeber der Kunst- und Kulturschaffenden überwiesen.

¹²³

Siehe oben, S. 11-12 und 21-22.

Der Arbeitgeber kann seine Angestellten bei einer Vorsorgeeinrichtung versichern, die eine Versicherung ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag vorsieht.

Der Arbeitgeber, der der Subventionsstelle den Nachweis erbringt, dass er seine Angestellten nach diesen Modalitäten versichert, erhält eine höhere Finanzhilfe, da sein Subventionsgesuch auch die entsprechenden Arbeitgeberbeiträge beinhaltet.

Auf der anderen Seite ist die dritte Variante auf freiwilliger Basis nicht praktikabel, wenn sie sich direkt an die Angestellten richtet: Die Subventionsbehörde wird unter keinen Umständen Zahlungen direkt an den Angestellten oder seine Vorsorgeeinrichtung leisten, ebenso wenig an seine 3. Säule der gebundenen Vorsorge, da der Angestellte nicht der Empfänger der Subvention ist.

Eine weitere Möglichkeit würde darin bestehen, den Angestellten frei wählen zu lassen, ob er sich mit einem Teil seiner Entschädigung eine gebundene dritte Säule errichten will. Diese Lösung ist jedoch in der Praxis nicht umsetzbar: Sie würde bedeuten, dass der Angestellte sich an die Subventionsbehörde wendet, um für diejenigen seiner Angestellten, die einen Teil ihrer Entlohnung für ihre Vorsorge verwenden, einen Ergänzungsbeitrag zur Subvention zu verlangen. Der Arbeitgeber müsste seinerseits rückwirkend die Sozialbeiträge auf diese Lohnergänzung leisten, was mit einem bedeutenden Verwaltungsaufwand verbunden, wenn nicht sogar schlicht und einfach unmöglich wäre.

Zudem ist diese Lösung für die Angestellten mit dem Risiko verbunden, dass es zu einer Ungleichbehandlung zwischen den Angestellten kommt: Der AHV-pflichtige Lohn der Angestellten, die von der Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, einen Teil ihrer Entlohnung für die gebundene dritte Säule der Vorsorge zu verwenden, würde sich erhöhen. Bei den anderen Angestellten wäre dies nicht der Fall.

Dazu kommt, dass diese Variante nicht befriedigend ist, weil die Arbeitgeber keinen Anreiz erfahren, ihren Angestellten eine kollektive Vorsorgelösung zu bieten; was aber dem Schweizer System der beruflichen Vorsorge entgegenläuft.

In der Praxis kommt es oft vor, dass die Vorsorgeeinrichtungen der Kulturbranche, wie z.B. diejenigen, die Mitglied des Netzwerkes Vorsorge Kultur

sind, akzeptieren, dass sich bestimmte Arbeitgeber, welche nicht ständig im Kulturbereich aktiv sind oder Kunst- und Kulturschaffende nicht unbefristet angestellt haben, sich für eine zeitlich beschränkte Zeit anschliessen. Man denke hier zum Beispiel an Grossbetriebe, die ein Jahresabschlusskonzert organisieren. Es ist übliche Praxis, dass diese Gelegenheits-Arbeitgeber die Kunst- und Kulturschaffenden bei den genannten Vorsorgeeinrichtungen versichern können, indem sie punktuell die entsprechenden Beiträge für die fragliche Zeitperiode einzahlen. Der Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass die betroffene Person die Möglichkeit erhält, ihre Vorsorge bei einer einzigen Vorsorgeeinrichtung ihrer Branche aufzubauen.

ii. Für selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende

In dieser Variante ist der selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende frei, einen Betrag seiner Wahl für seine berufliche Vorsorge einzusetzen.

In der Praxis ermöglicht es die subventionierende Stelle dem selbstständigerwerbenden Künstler, der die Finanzhilfe erhält, den Nachweis zu erbringen, dass er einen Anteil seiner Entlohnung dazu verwendet hat, sich ein Altersguthaben bei einer Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule oder einer anderen anerkannten Form der beruflichen Vorsorge (gebundene dritte Säule) zu errichten. Gegen Nachweis der erfolgten Einzahlung bezahlt die subventionierende Behörde eine zusätzliche Geldsumme als Ergänzung zum besagten Betrag.

In bestimmten Fällen kann es vorkommen, dass der Kunst- oder Kulturschaffende die zulässige Obergrenze für die Leistung in seine dritte Säule der gebundenen Vorsorge schon erreicht hat: Für Selbstständigerwerbende beträgt der Höchstbetrag 20% des Erwerbseinkommens, jedoch höchstens CHF 33'840 pro Jahr (Stand 2015) («grosse» gebundene Säule 3a). In diesem Fall darf die subventionierende Stelle den für die Vorsorge bestimmten Betrag nicht mehr ergänzen; sie kann aber dem Kunst- und Kulturschaffenden diesen Betrag zurückerstatten.

Es empfiehlt sich eine bestimmte Schwelle festzulegen, unterhalb derer der Nutzen dieser Massnahme entfällt: Sind nämlich die geleisteten Beträge zu gering, ist es weder angebracht noch realistisch, diese Beträge in den Rahmen der vorgeschlagenen Massnahme einzubinden.

Eine solche Schwelle nähert sich derjenigen, die der Bundesrat in seiner Botschaft zur Reform der Altersvorsorge 2020 vorschlägt: Dieser Betrag wäre in der gleichen Höhe angesetzt wie die AHV-Mindestrente (CHF 14'040 statt CHF 21'150

Diese Schwelle kann für jede Stelle entsprechend der verteilten Beträge und der zur Verfügung stehenden Mittel festgelegt werden. Sie könnte zum Beispiel bei einer Summe von CHF 10'000 pro Jahr für jeden Kunst- und Kulturschaffenden liegen. Die Beträge werden auf das ganze Jahr hochgerechnet.

wie heute)¹²⁴. Die Berechnung erfolgt jeweils hochgerechnet auf das ganze Jahr.

b) **Vorteile**

Im Gegensatz zur zweiten Variante ermöglicht es diese Variante, auf eine Gleichbehandlung zwischen angestellten Kunst- und Kulturschaffenden und selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden hinzuarbeiten.

Tatsächlich begrenzt das BVG die Anschlusspflicht des Arbeitgebers (Art. 11 BVG) an eine Vorsorgeeinrichtung auf die Bedingung, dass er Angestellte beschäftigt, die unter anderem die Voraussetzung eines Mindestjahreslohnes beim gleichen Arbeitgeber in der Höhe von CHF 21'150 2015 (Art. 2 Abs. 1 BVG) und eines unbefristeten Anstellungsverhältnisses oder eines befristeten Anstellungsverhältnisses mit einer Dauer von mehr als drei Monaten erfüllen (Art. 1j Abs. 1 lit. b und Art. 1k lit. a BVV2.)

Es kommt aber häufig vor, dass die Engagements von bestimmten Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden mit befristeten Anstellungsverhältnissen weniger als drei Monate dauern, dass die Gagen sehr gering ausfallen und dass der Künstler mehrfachen Beschäftigungen nachgeht. Aus diesem Grund ist die oben beschriebene zweite Variante mit der Gefahr einer Ungleichbehandlung zwischen den angestellten Kunst- und Kulturschaffenden und den selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden verbunden.

Diese dritte, auf Freiwilligkeit beruhende Variante kann den schwächsten Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden die Möglichkeit bieten, ihre soziale Absicherung zu verbessern, allerdings nur sofern die Arbeitgeber davon Gebrauch machen. Im Fokus stehen angestellte Kunst- und Kulturschaffende, die für eine Dauer von weniger als drei Monaten engagiert werden und deren bei einem einzelnen Arbeitgeber erzielte Jahreslohn den Grenzwert für den Eintritt in das BVG nicht erreicht.

Diese Variante kann somit die Altersvorsorge der

¹²⁴

Botschaft des Bundesrates zur Reform der Altersvorsorge 2020 vom 19. November 2014 (nachstehend Botschaft Vorsorge 2020), BBl 2015 S. 100.

selbstständigerwerbenden und angestellten Kunst- und Kulturschaffenden verbessern, aber auch ihre Todesfall- und Invaliditätsvorsorge.

In diesem Modell fördert die Einrichtung einer beruflichen Vorsorge durch die selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden selbst, auf freiwilliger Basis, die Eigenverantwortung und die Autonomie der Kulturbranche. Für die selbstständigerwerbenden Künstler ist diese Variante in der Praxis einfach umzusetzen.

Da es sich um angestellte Kunst- und Kulturschaffende handelt, ist diese Variante eine Ermutigung der Arbeitgeber, ihre Angestellten bei einer Vorsorgeeinrichtung, die die Versicherung ab dem ersten Lohnfranken und dem ersten Arbeitstag praktiziert, zu versichern.

Diese freiwillige Variante mit der Festlegung eines Mindestgrenzwerts trägt den Besonderheiten der Kulturförderung durch Kantone und Gemeinden Rechnung. Wie weiter vorne angeführt unterscheidet sich die Kulturfinanzierung der Gemeinden und Kantone von der des Bundes. Kantone und Gemeinden verteilen grösstenteils Finanzhilfen, die in drei verschiedene Kategorien unterteilt sind:

- Es werden öffentliche kulturelle Einrichtungen mit dauerhaftem Charakter unterhalten, wie z.B. Symphonieorchester, Opernhäuser, Theater usw.. Diese Einrichtungen beschäftigen festangestelltes Personal, das in der ersten und zweiten Säule versichert ist, so dass die soziale Vorsorge der betroffenen Kulturschaffenden keine bemerkenswerten Lücken aufweist. Diese Art von Finanzhilfe kann somit aus dem Geltungsbereich dieser Variante ausgeschlossen werden.
- Das Gleiche gilt für Preise und Residenzstipendien sowie Stipendien, da diese Formen der Kulturfinanzierung eher als Förderung und Anreiz für die Berufsbildung und das kreative Schaffen betrachtet werden müssen, und nicht als Finanzierungen, die die Arbeit von Kunst- und Kulturschaffende entlöhnen.
- Kantone und Gemeinden unterstützen und fördern über die Kulturfinanzierung auch Projekte mit einem weniger ausgeprägten institutionellen Charakter. Die verteilten Beträge sind wesentlich geringer und unterstützen oft punktuelle Leistungen, die sich oft über mehrere Jahre in Folge wiederholen. Diese dritte

Variante zielt auf diese Art der Finanzhilfe ab.

c) **Nachteile**

Diese Entscheidungsvariante bringt Zusatzkosten für einen Teil der Finanzhilfe mit sich, falls die Subvention nicht reduziert wird. Betroffen sind nur die Finanzhilfen an selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende, die sich dafür entschieden haben, einen Teil ihrer Entlohnung (die nur ein Teil der Subvention ausmacht) in ihre zweite Säule oder in die gebundene dritte Säule zu leisten und andererseits die Subventionen an die Arbeitgeber, die beschlossen haben, ihre Angestellten bei einer Vorsorgeeinrichtung zu versichern, die das Einkommen ab dem ersten AHV-pflichtigen Franken und ab dem ersten Arbeitstag versichert. Gerade weil diese Variante auf Freiwilligkeit beruht, sollten diese Kosten geringer ausfallen als die Kosten der dritten Variante mit obligatorischem Mechanismus.

Im Übrigen wird es auch durch diese freiwillige Variante wahrscheinlich nicht gelingen, die Kunst- und Kulturschaffenden vermehrt zu ermutigen, sich eine berufliche Vorsorge aufzubauen. Dabei ist es gerade die breitere und allgemeine Anwendung des Mechanismus, die mittel- oder langfristig zu einer Entlastung des allgemeinen Staatshaushalts beitragen könnte, weil dadurch die Inanspruchnahme von Ergänzungsleistungen massgeblich gesenkt werden könnte.

3. Dritte Variante mit obligatorischem Mechanismus

a) **Variantenbeschreibung**

Kantone und Gemeinden können mittels einer Auflage, die an die Finanzhilfe gebunden ist, den Anschluss von Kunst- und Kulturschaffenden an bestimmte Vorsorgeeinrichtungen begünstigen. Es handelt sich dabei um solche, die die Versicherung ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag praktizieren. Die Einzahlung eines Anteils der Kultursubvention in die berufliche Vorsorge ist als integrierender Bestandteil dieser Regelung vorgesehen.

Dieser Mechanismus ist wie folgt ausgestaltet:

- Für angestellte Kunst- und Kulturschaffende: Sofern diese Personen nicht bei der Vorsorgeeinrichtung des Arbeitgebers versichert sind, werden die Finanzhilfen nur unter der Bedingung geleistet, dass die betroffenen Personen bei einer beruflichen Vorsorgeeinrichtung ab dem ersten Arbeitstag und

ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken versichert sind.

Die betroffenen Personen gehören in den meisten Fällen zu den vier Gruppen von angestellten Kunst- und Kulturschaffenden, die bedeutende Lücken in ihrer beruflichen Vorsorge aufweisen:

- Angestellte, die einer Mehrfachbeschäftigung nachgehen;
 - Angestellte, die eine oder mehrere Nebenbeschäftigungen ausüben;
 - Angestellte, die für mehr als drei Monate angestellt sind, deren bei einem Arbeitgeber erzielte Jahreslohn jedoch die Mindesteintrittsgrenze in die obligatorische berufliche Vorsorge nicht erreicht;
 - Angestellte mit einem befristeten Arbeitsvertrag von weniger als drei Monaten.
- Für selbstständigerwerbstätige Kunst- und Kulturschaffende (die als solche von der AHV anerkannt sind): Ein Betrag, der einem prozentualen Anteil der finanziellen Beihilfe entspricht, wird der Vorsorgeeinrichtung des Kunst- oder Kulturschaffenden oder einer anderen Art der anerkannten Vorsorge geleistet (3. Säule der gebundenen Vorsorge), oder dieser Anteil wird dem Kunst- oder Kulturschaffenden zurückerstattet.

b) **Praktische Umsetzung: Annahme einer Rechtsgrundlage und entsprechender Ausführungsbestimmungen**

Entscheiden die Kantone und Gemeinden über das Instrument der Subventionierung zur Alters-, Hinterlassenschafts- und Invaliditätsvorsorge der Kulturschaffenden beizutragen, müssen sie zwingend zu diesem Zweck eine Gesetzesgrundlage annehmen. Diese Rechtsgrundlage kann in einem Ausführungsreglement definiert werden.

In der Tat kann eine Auflage oder eine Bedingung nur mit der Finanzhilfe verbunden werden, wenn die Behörde durch eine gesetzliche Grundlage dazu ermächtigt ist.

Nachfolgend zwei Beispiele von bereits bestehenden Gesetzesgrundlagen:

Kanton Genf Kulturförderungsgesetz (Loi sur la culture vom 16. Mai 2013)

Art. 12 Soziale Vorsorge

¹ Gewährt der Kanton Subventionen an kulturelle Organisationen, sind diese mit der Bedingung verbunden, dass die von diesen Organisationen angestellten Kunst- und Kulturschaffenden eine angemessene soziale Vorsorge erhalten.

² Gewährt der Kanton den Kunst- und Kulturschaffenden individuelle finanzielle Beihilfen, stellt er sicher, dass die Sozialabgaben geleistet werden. Die Beträge der finanziellen Hilfen werden entsprechend angepasst.

Die kantonale Gesetzesgrundlage muss nicht zwingend die Auflagen, die mit der Kulturförderung verbunden sind, im Detail auführen. Aber sie muss zumindest erwähnen, dass diese Auflage mit der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden verbunden ist. Die Ausführungsdetails können auf dem Verordnungsweg geregelt werden.

Kanton Waadt LVCA (Loi sur la vie culturelle et la création artistique)

Art. 19 Kriterien für die Vergabe und den Widerruf von Subventionen

¹ Staatliche Subventionen werden nach den Kriterien Notwendigkeit, Nutzen und Wirksamkeit gewährt sowie unter Berücksichtigung der Qualität der Kulturleistung und des Interesses, das diese beim Publikum geniesst.

² Sie sind mit Auflagen oder Bedingungen verbunden, die insbesondere im Zusammenhang mit der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden stehen.

³ Diese Auflagen und Bedingungen sind im Ausführungsreglement präzisiert.

⁴ Die kantonalen Finanzhilfen werden gestrichen, reduziert oder ganz oder teilweise zurückgefordert, gemäss dem Subventionsgesetz.

c) **Recht, die Subvention an Bedingungen zu knüpfen**

Das Recht der subventionierenden Behörde, die Gewährung der Finanzhilfe an Auflagen und Bedingungen zu knüpfen, insbesondere in Verbindung mit der sozialen Sicherheit der Kunst- und Kulturschaffenden, muss zwingend in der gesetzlichen Grundlage festgehalten werden.

d) **Adressatenkreis**

Der Kreis der betroffenen Personen muss entweder im Gesetz oder über den Verordnungsweg präzisiert werden.

i. Kunst- und Kulturschaffende

Das Gesetz oder das Reglement können vorsehen, dass alle Personen betroffen sind, die professionell für die Produktion einer kulturellen Leistung engagiert werden.

Der Geltungsbereich der Massnahmen muss nicht zwingend in einer genauen (abschliessenden oder beispielhaften) Liste der Tätigkeiten und Berufe beschrieben werden, die von der Regelung betroffen sind. Die Leistungen gehören effektiv in den Bereich der Subventionierung, was ein Verwaltungsentscheid darstellt und kein subjektives Anrecht auf eine bestimmte Leistung.

Aus der Definition ergibt sich, ob das technische und das administrative Personal, das am kulturellen Projekt beteiligt ist, miteingeschlossen werden soll, oder ob die Regelung nur für die Kunst- und Kulturschaffenden gelten soll.

Im Gegenzug müssen die Leistungen, die nicht mit der Kulturproduktion selbst verbunden sind, wie z.B. die der Personen, die am Getränkeausschank, als Türöffner und Platzanweiser arbeiten, davon ausgenommen werden.

Das Gleiche gilt für Preise und Residenzstipendien sowie Stipendien, da diese Formen der Kulturfinanzierung eher als Förderung und Anreiz für die Berufsbildung und das kreative Schaffen betrachtet werden müssen, und nicht als Finanzierungen, die die Arbeit von Kunst- und Kulturschaffenden entlöhnen.

Zudem empfiehlt sich zu präzisieren, dass die Bestimmung nur für angestellte und selbstständigerwerbende Kunst- und Kulturschaffende zur Anwendung kommt, die der Eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) unterstehen. Kunst- und Kulturschaffende aus dem Ausland, die für eine sehr kurze Zeit in die Schweiz kommen, oder die hierher entsandt werden und dem Schweizer Sozialversicherungsrecht nicht unterstellt sind, sind von diesen Bestimmungen ausgeschlossen.

ii. Die Arbeitgeber

Der Begriff des Arbeitgebers eines Kunst- und Kulturschaffenden muss nicht definiert werden. Rechtlich reicht die Verwendung eines allgemeinen Begriffs, wie «kulturelle Organisation». Die meisten Organisatoren und Show-Produzenten haben die rechtliche Form einer Stiftung, eines Vereins oder einer Handelsgesellschaft. Es ist aber auch möglich, dass natürliche Personen vom Geltungsbereich des Gesetzes und des Reglements betroffen sind.

e) **Grenzwerte**

Je nach dem, wie die Kulturfinanzierung der (kantonalen oder kommunalen) Behörde ausgestaltet ist, können die verteilten Beträge zu gering ausfallen, als dass sich dadurch die Erhöhung der durch den obligatorischen Mechanismus ausgelösten Mehraufwand bei den Verwaltungskosten rechtfertigen liesse. Die praktische Umsetzung kann daher mit Schwierigkeiten verbunden sein.

Aus diesem Grund müsste die Subventionierungsbehörde eine Schwelle festlegen, unterhalb derer der prozentuale Anteil, der für die Vorsorge bestimmt ist, nicht abgezogen wird. Dieser Grenzbetrag könnte gleich hoch sein, wie der vom Bundesrat im Rahmen der Vorsorge 2020 definierte, nämlich CHF 14'040 (AHV-Mindestrentenbetrag), oder er könnte bei einem Jahreseinkommen von ca. CHF 10'000 festgelegt werden.

f) **Praktische Umsetzung bei angestellten Kunst- und Kulturschaffenden**

Bei den angestellten Kunst- und Kulturschaffenden unterscheidet das Gesetz oder das Reglement zwei mögliche Gruppen.

g) **Unbefristete Verträge und bereits angeschlossene Löhne**

Stellt eine Kulturorganisation Kunst- oder Kulturschaffende dauerhaft ein (mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag), unterstehen diese den gesetzlichen Vorgaben für alle Sozialversicherungen, inkl. BVG, unter der Voraussetzung, dass die Eintrittsgrenzwerte erreicht werden (gemäss Art. 2 Abs. 1 BVG aktuell CHF 21'150).

Diese Gruppe von Kunst- und Kulturschaffenden geniesst somit die gleichen BVG-Versicherungs-

Die Unterscheidung zwischen diesen beiden Gruppen von Arbeitnehmenden lehnt sich an den Gesamtarbeitsvertrag zwischen Union des Théâtres romands und Syndicat Suisse romand du spectacle an, der in einem kantonalen Reglement des Kanton Wallis über die Subventionierung übernommen wurde (s. Anhang I). Es empfiehlt sich, auf das Kriterium der Grösse des Arbeitgebers zu verzichten; es hätte keine entsprechende juristische Tragweite und könnte sich aber in Bezug auf Abgrenzung und Gleichbehandlung als problematisch erweisen.

bedingungen wie Arbeitnehmer in anderen Branchen. Eine Versicherung, die über das BVG-Minimum hinausgeht, ist somit nicht zwingend gerechtfertigt.

Das Gleiche gilt für Kunst- und Kulturschaffende, die mit einem befristeten Arbeitsvertrag engagiert werden, die aber bereits in der ordentlichen Vorsorgeeinrichtung ihres Arbeitgebers versichert sind.

Für diese Gruppe von Arbeitnehmenden tritt die Versicherung für Kunst- und Kulturschaffende, die für eine Dauer von mehr als drei Monaten eingestellt werden, ab dem ersten Tag ein (Artikel 1j Abs. 1 lit. b und 1k BVV 2).

Wird der Angestellte von einem Arbeitgeber für weniger als ein Jahr aber länger als drei Monate engagiert, wird als Jahreslohn auf den Betrag abgestellt, den er bei einer Anstellung von einem ganzen Jahr erhalten würde. (Art. 2 Abs. 2 BVG).

Aufgrund dieses Jahreslohnes wird festgestellt, ob die Mindesteintrittsgrenze des für die obligatorische Versicherung massgebenden Lohnes erreicht wurde.

- i. Unbefristeter Vertrag von weniger als drei Monaten oder nicht erreichter Eintrittsgrenzwert

Auf der anderen Seite stehen oft zwei Gruppen von angestellten Kunst- und Kulturschaffenden ohne zweite Säule da. Es sind genau die Kunst- und Kulturschaffenden, deren Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsvorsorge lückenhaft ist. Es ist gerechtfertigt, ihre Versicherung bei einer Vorsorgeeinrichtung, die die Versicherung ab dem ersten Lohnfranken und ab dem ersten Arbeitstag anbietet, vorzusehen.

Es handelt sich in erster Linie um Personen, die für länger als drei Monate engagiert wurden, deren bei einem einzelnen Arbeitgeber erzielte Lohn jedoch den für die obligatorische berufliche Vorsorge erforderlichen Grenzwert nicht erreicht. Wegen des geltenden BVG-Minimums werden diese Personen folglich nicht versichert.

Zweitens sind Personen betroffen, die mit einem befristeten Vertrag von weniger als drei Monaten engagiert werden und von der Versicherungsdeckung gemäss BVG nicht profitieren können.

Artikel 46 Abs. 1 und 2 BVG:

Dank dieser Unterscheidung zwischen den einzelnen Gruppen von angestellten Kunst- und Kulturschaffenden kann vermieden werden, dass für die Kunst- und Kulturschaffenden Art. 46 zur Anwendung kommt, eine

¹ Der nicht obligatorisch versicherte Arbeitnehmer, der im Dienste mehrerer Arbeitgeber steht und dessen gesamter Jahreslohn 21 150 Franken übersteigt, kann sich entweder bei der Auffangeinrichtung oder bei der Vorsorgeeinrichtung, der einer seiner

komplizierte und für die Praxis wenig geeignete Regelung.

Ebenfalls berücksichtigt werden muss die Tatsache, dass die Kulturorganisationen, die jetzt schon über eine eigene Vorsorgeeinrichtung verfügen, dank dieser Unterscheidung bei der Versicherung ihrer festangestellten Kunst- und Kulturschaffenden und denjenigen, die den BVG-Grenzwert erreichen, den Status quo beibehalten können.

In der Praxis kommt es oft vor, dass die Vorsorgeeinrichtungen der Kulturbranche, wie z.B. diejenigen, die Mitglied des Netzwerkes Vorsorge Kultur sind, akzeptieren, dass bestimmte Arbeitgebende, die nicht unbedingt ständig im Kulturbereich aktiv sind oder keine Kunst- und Kulturschaffenden unbefristet angestellt haben, sich für eine zeitlich beschränkte Zeit anschliessen. Man denke hier zum Beispiel an Grossbetriebe, die ein Jahresabschlusskonzert organisieren. Es ist übliche Praxis, dass diese Gelegenheits-Arbeitgebende die Kunst- und Kulturschaffenden bei den genannten Vorsorgeeinrichtungen versichern können, indem sie punktuell die entsprechenden Beiträge für die fragliche Zeitperiode einzahlen. Der Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass die betroffene Person so die Möglichkeit erhält, ihre Vorsorge bei einer einzigen Vorsorgeeinrichtung ihrer Branche aufzubauen.

Der Bund als Gesetzgeber hat davon abgesehen, die Arbeitgeber zu zwingen, alle Kunst- und Kulturschaffenden ab dem ersten Franken im ordentlichen BVG-System zu versichern. Die jüngst erfolgte Ankündigung des Bundesrates, im Rahmen der Vorsorge 2020 die Koordination abschaffen zu wollen, ist aber als erste Entwicklung in diese Richtung zu deuten.

Bei dieser Variante müssen die Subventionsgesuche zwischen Kunst- und Kulturschaffenden unterscheiden, die bereits bei der Vorsorgeeinrichtung des Arbeitgebers angestellt sind, und denjenigen, die das nicht sind. Es muss vermieden werden, dass es zu einer Doppelbeteiligung an der Finanzierung der Vorsorge für bestimmte Kunst- und Kulturschaffende kommt.

Jedes Subventionsgesuch kann auch zwischen dem Teil der Finanzhilfe unterscheiden, der als Entlohnung der geleisteten Arbeit der Kunst- und Kulturschaffenden gewährt wird, und demjenigen, der für andere Budgetposten bestimmt ist, wie z.B. Dekoration und Unterkunft. Der Beitrag an die Vorsorgefinanzierung muss nur auf den Teil der Finanzhilfe erfolgen, der die Arbeit der Kunst- und Kulturschaffenden entlohnt.

Arbeitgeber angeschlossen ist, freiwillig versichern lassen, sofern deren reglementarische Bestimmungen es vorsehen.² Ist der Arbeitnehmer bereits bei einer Vorsorgeeinrichtung obligatorisch versichert, kann er sich bei ihr, falls ihre reglementarischen Bestimmungen es nicht ausschliessen, oder bei der Auffangeinrichtung für den Lohn zusätzlich versichern lassen, den er von den anderen Arbeitgebern erhält. »

h) **Praktische Umsetzung bei selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden**

Leisten der Kanton oder die Gemeinde eine Finanzhilfe an einen selbstständigerwerbenden Kunst- oder Kulturschaffenden, der von der AHV als solcher anerkannt ist, können sie – ohne Gefahr zu laufen, dass sie als Arbeitgeber des Künstlers betrachtet werden – direkt einen Teil der Subvention in dessen Vorsorgeeinrichtung einzahlen. Es wird für die selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden somit einfacher, eine soziale Absicherung ab dem ersten Lohnfranken und unabhängig von der Dauer ihres Anstellungsverhältnisses zu erhalten.

Artikel 9 KFG und Artikel 2a KVV können als Muster für eine gesetzliche oder reglementarische Regelung dieser Kategorie von Kunst- und Kulturschaffenden dienen.

Der selbstständigerwerbende Künstler kann wählen, ob er sich einer Vorsorgeeinrichtung anschliessen oder eine dritte Säule der gebundenen Vorsorge aufbauen will. Der Teil der Finanzhilfe, der für die Vorsorge bestimmt ist, wird direkt durch den Kanton an die Vorsorgeeinrichtung seiner Wahl einbezahlt.

Der im Bundesgesetz festgehaltene Satz von 12% entspricht demjenigen, der im Vorsorgereglement der Stiftung Artes & Comœdia vorgeschrieben ist. Dieser Prozentsatz wird auch regelmässig in anderen Branchen, in denen mit unregelmässigen Arbeitsverhältnissen gearbeitet wird, angewendet, so zum Beispiel in der Baubranche. Er stellt sicher, dass Beitragssatz und gebotene Leistungen in einem Gleichgewicht zueinander stehen. Die Aufteilung zwischen dem Teil, der von der subventionierenden Stelle geleistet wird, und demjenigen, der vom Künstler selbst bezahlt wird, kann, muss aber nicht zwingend, im Reglement festgehalten werden.

Es kann auch vorgesehen werden, dass für die Berechnung des Anteils der Finanzhilfe, der an die Vorsorge bezahlt werden muss, nur derjenige Teil berücksichtigt wird, der die konkreten Arbeitsleistungen betrifft. Ausgaben und andere Kosten (Versicherungen, Unterkunft, Verpflegung usw.) können ausgeschlossen werden.

i) **Prozentualer Anteil der Finanzhilfe, der an die Vorsorge zu leisten ist**

Das Bundesgesetz bestimmt einen prozentualen Anteil von 12% der Finanzhilfe, der obligatorisch an die berufliche Vorsorge zu leisten ist.

Dieser Prozentsatz muss nicht zwingend im Gesetz oder Reglement präzisiert werden. Effektiv wird es durch das Reglement der Vorsorgeeinrichtung bestimmt. In der Praxis wird sich dieser Prozentsatz für alle Versicherten auf zwischen 12 und 15% belaufen.

Dieser Beitragssatz findet sich denn auch in zahlreichen Branchen-Gesamtarbeitsverträgen in der Schweiz, die einen einheitlichen Beitragssatz anwenden. Zum Beispiel :

- Im Landes-Gesamtarbeitsvertrag für das Gastgewerbe beträgt er 14% des koordinierten Lohnes (Art. 27) ;
- Im Gesamtarbeitsvertrag des Ausbaugewerbes in der Romandie beträgt er 10% des AHV-pflichtigen Lohnes (Art. 38 Abs. 2).
- Er beträgt 12% des massgebenden AHV-Lohnes im Gesamtarbeitsvertrag Bauhauptgewerbe für den Kanton Genf (Art. 5).

Die Stiftung Fondation Artes & Comoedia sieht beispielsweise für die angestellten Versicherten einen Beitragssatz von 15% des AHV-pflichtigen Lohnes, unabhängig vom Alter des Versicherten, vor. Die gleiche Stiftung ermöglicht auch die Versicherung aller Einkommen der Kunst- und Kulturschaffenden, die bei allen Arbeitgebern erzielt werden, die der Stiftung angeschlossen sind. Der Beitragssatz beträgt 12% für die selbstständigerwerbenden Versicherten.

Es ist in der Praxis manchmal schwierig, den Teil der Finanzhilfe, der für die Arbeitsleistung bestimmt ist, genau abzugrenzen. Auf bundesweiter Ebene ist es deshalb möglich (Art. 2a Abs. 3 KfV), eine Pauschale von 20% im Falle eines unverhältnismässigen Aufwandes in Abzug zu bringen. Um schliesslich zu hohe Verwaltungskosten zu vermeiden, kann auf die Einzahlung sehr geringer Beträge (weniger als CHF 50) verzichtet werden.

j) **Kontrollmechanismus**

Das Reglement wird ein Kontrollmechanismus vorsehen, damit sichergestellt werden kann, dass die Einzahlung des dafür bestimmten Anteils in die Vorsorgeeinrichtung auch erfolgt.

Artikel 2a Abs. 4 und 5 KfV über die Übermittlung der Informationen kann als Beispiel für eine vorgezogene Kontrolle dienen, die nach unserem Wissen in der Praxis gut zu funktionieren scheint. Die Auszahlung der Finanzhilfe erfolgt nur nach Vorliegen der Informationen. Damit erhält der Kanton ein wirksames Kontrollinstrument. Dieser Mechanismus gibt der subventionierenden Stelle ein Mittel in die Hand, um die Erfüllung der Auflagen zu überwachen, die an die Gewährung der Subventionen geknüpft sind. Es sieht auch Sanktionen bei nicht Erfüllung der Auflagen vor.

Art. 2a KfV :

⁴ Die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller teilen dem BAK und der Stiftung Pro Helvetia bei der Gesuchseinreichung, spätestens aber 60 Tage nach Eröffnung des positiven Finanzhilfeentscheides, die zur Überweisung des Anteils der Finanzhilfen notwendigen Angaben mit. Bevor diese Angaben vorliegen, wird keine Finanzhilfe ausgerichtet.

⁵ Erhält das BAK die Angaben nicht innert fünf Jahren nach Eröffnung des Finanzhilfeentscheides, so überweist es den Anteil der Finanzhilfen dem Sozialfonds des Vereins Suisseculture Sociale. Die übrigen

Ansprüche auf Finanzhilfen des BAK erlöschen.

Wenn die Finanzhilfe einer kulturellen Organisation erbracht wird, die als Arbeitgeber waltet, wird der Anschlussvertrag bei der Vorsorgeeinrichtung als ausreichender Nachweis für den Anschluss betrachtet, sofern er die verschiedenen Gruppen von Angestellten, die obligatorisch versichert werden müssen, vertraglich festlegt.

k) Vorteile dieser Variante

Das BVG begrenzt die Anschluss-Pflicht des Arbeitgebers (Art. 11 BVG) an eine Vorsorgeeinrichtung auf die Bedingung, dass er Angestellte beschäftigt, die unter anderem die Voraussetzungen eines Mindestjahreslohnes von CHF 21'150 2015 (Art. 2 Abs. 1 BVG) bei einem Arbeitgeber erfüllen und auf unbefristete Zeit oder für eine befristete Dauer von über drei Monaten angestellt sind (Art. 1j Abs. 1 lit. b und art. 1k lit. a KVV 2.)

Es kommt nun aber oft vor, dass die Anstellung von bestimmten Gruppen von Kunst- und Kulturschaffenden befristet für eine Zeitdauer von weniger als drei Monaten erfolgt, dass die Gagen begrenzt sind und dass der Künstler gleichzeitig mehrfach angestellt ist. Deshalb ist die zweite Variante, die oben vorgestellt wurde, mit dem Risiko einer Ungleichbehandlung zwischen angestellten Kunst- und Kulturschaffenden und selbstständig erwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden verbunden.

Die dritte obligatorische Variante verbessert die soziale Sicherheit der Kategorie von Kunst- und Kulturschaffenden, die sich in der schwächsten Position befinden. Es sind diejenigen, die für eine Zeitdauer von weniger als drei Monaten angestellt sind oder deren bei einem einzelnen Arbeitgeber erzielte Jahreslohn den Eintrittsgrenzwert für das BVG nicht erreicht.

Diese Variante verbessert somit die Altersvorsorge der selbstständigerwerbenden und der angestellten Kunst- und Kulturschaffenden, aber auch ihre Vorsorge im Todesfall und bei Invalidität.

Sie ermöglicht eine Gleichbehandlung zwischen den selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden und denjenigen, die einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen, die jedoch auf Zeitperioden von weniger als drei Monaten Dauer oder auf ein Teilzeitpensum beschränkt ist, mit einem Lohn, der die Eintrittsgrenze in die obligatorische Vorsorgeversicherung gemäss BVG nicht erreicht.

Diese obligatorische Variante mit Festlegung eines Mindestgrenzwertes trägt den unterschiedlichen Besonderheiten der Kulturförderung von Kanton und Gemeinden Rechnung. Wie oben ausgeführt unterscheidet sich die Kulturförderung der Gemeinden und Kantone von derjenigen des Bundes. Kantone und Gemeinden erbringen oft Finanzhilfen, die in verschiedene Kategorien eingeteilt werden können:

- Es werden öffentliche kulturelle Institutionen mit dauerhaftem Charakter unterhalten, wie z.B. Symphonieorchester, Opernhäuser, Theater usw.. Diese Einrichtungen beschäftigen Personal, das in der ersten und der zweiten Säule versichert ist, so dass grundsätzlich die soziale Vorsorge der betroffenen Kunst- und Kulturschaffenden keine bemerkenswerten Lücken aufweist. Diese Art der Kulturförderung kann somit vom Geltungsbereich dieser Variante ausgeschlossen werden.
- Das gleiche gilt für Preise und Residenzstipendien sowie für Stipendien, müssen diese doch eher als Förderungsbeiträge für Bildung und Kreativität betrachtet werden, denn als Finanzhilfen, die die Arbeit der Kunst- und Kulturschaffenden entlöhnen.
- Kantone und Gemeinden unterstützen und fördern durch die Vergabe von Finanzhilfen auch Projekte, deren institutioneller Charakter weniger ausgeprägt ist. Die verteilten Beträge sind wesentlich geringer, und sie unterstützen oft punktuelle Leistungen, manchmal auch wiederholt in einer Zeitfolge von mehreren Jahren. Im dritten Teil der vorliegenden Arbeit geht es um diese Art von Kulturförderung.

Das Beispiel der Fondation Artes & Comœdia beweist die Praxistauglichkeit dieser Variante und zeigt die erreichten Resultate auf.

Die finanziellen Zusatzanstrengungen, die von Kanton und Gemeinden bei der Gewährung der Finanzhilfen unternommen werden, können durch den Ausbau des Systems auf eine grössere Anzahl von Nutzniessenden den wirtschaftlichen Bedürfnissen der Rentenplanung besser entsprechen. Sie bringen auch eine Entlastung für den allgemeinen Staatshaushalt mit sich, da weniger Ergänzungsleistungen beansprucht werden.

I) Nachteile dieser Variante

Diese Entscheidungsvariante beinhaltet Zusatzkosten für einen Teil der den selbstständigerwerbenden Kunst- und Kulturschaffenden gezahlten Subventionen, sofern die Finanzhilfen nicht gesenkt werden.

Im Übrigen ist es durchaus möglich, dass die Problematik des mit der Überprüfung der ausbezahlten Gelder verbundenen Verwaltungsaufwandes sich auch nicht dadurch vollständig lösen lässt, dass eine Mindestgrenze festgelegt wird, unterhalb derer der für die Vorsorge bestimmte prozentuale Anteil nicht abgezogen wird.

4. Die Waadtländer Lösung

Der Kanton Waadt erliess ein Reglement über den kantonalen Fonds für kulturelle Aktivitäten, der punktuelle finanzielle Beihilfen an Kunst- und Kulturschaffende oder kleine Ensembles gewährt, sowie ein Reglement über den kantonalen Fonds für Bühnenkunst. Diese Reglemente traten am 1. September 2015 in Kraft¹²⁵.

Art. 15 Abs. 2 beider Reglemente betrifft die Bewerbung und die Prüfung des Gesuchs. Dieser lautet wie folgt:

«Die Bewerbung um Finanzhilfe muss mindestens folgende Elemente enthalten:

- a. [...];*
- b. [...]*
- c. gegebenenfalls Garantien über die Einhaltung der Gesetzesbestimmungen im Bereich der sozialen Vorsorge und die Garantie, dass das Personal ab dem ersten Arbeitstag bzw. ab dem ersten Lohnfranken bei der BVG-Kasse angemeldet ist;*
- d. [...]*
- e. [...]*
- f. [...] ».*

Die Waadtländer Reglemente über die Kulturförderung sehen somit vor, dass die freischaffenden Kunst- und Kulturschaffenden, die nicht bereits über eine Versicherungsdeckung aus der zweiten Säule verfügen, für ihre berufliche Vorsorge ab dem ersten Tag und ab dem ersten Lohnfranken zu versichern sind.

¹²⁵ SR (VD) 446.11.1 und SR (VD) 446.11.2.

Das Reglement verweist nicht direkt auf die Stiftung Artes & Comoedia. Tatsächlich muss sich der Organisator oder die Person, welche Künstler engagiert, so organisieren können, wie es ihm bzw. ihr behagt und muss den Revisor als auch die Vorsorgeeinrichtung frei wählen können. Im Kanton Waadt führte die Fondation des Retraites Populaires beispielsweise vor kurzem einen Vorsorgeplan ab dem ersten Arbeitstag und dem ersten Lohnfranken ein.

Gesetz, Reglement und Richtlinie konkretisieren jedoch lediglich eine Praxis, die der Kanton Waadt bereits vor einigen Jahren eingeführt hat. Gemäss dieser Praxis wurden Theater- und Tanzkompanien, die im Allgemeinen viele freischaffende Künstler engagieren, eingeladen sicherzustellen, dass ihre angestellten freischaffenden Künstler ab dem ersten Tag und dem ersten Lohnfranken in der zweiten Säule versichert waren.

Die Ensembles zeigten sich sehr kooperativ: Schätzungen zu Folge haben über 90% der Ensembles ihre Angestellten bei einer Vorsorgeeinrichtung versichert, welche solche Vorsorgepläne anbietet. Im Gegenzug gewährt der Kanton Waadt nun leicht höhere Förderbeiträge.

Auf praktischer Ebene funktioniert die neue Waadtländer Regelung wie folgt:

- Für die angestellten Kunst- und Kulturschaffenden (Förderbeiträge werden einer Organisation zugesprochen): Der Teil des Beitrages, der für die berufliche Vorsorge bestimmt ist, ist Teil des Betrages, der als Förderbeitrag gewährt wird. Anders als beispielsweise auf Bundesebene wird hier nicht zwischen dem Teil des Beitrages unterschieden, der für die Arbeitsleistung gewährt wird, und dem Teil, der für die Finanzierung anderer Posten gesprochen wird. Organisationen, die freischaffende Kunst- und Kulturschaffende beschäftigen, müssen diese somit ab dem ersten Tag und dem ersten Franken versichern. Für Kunst- und Kulturschaffende, die nicht freischaffend sind, d.h. für diejenigen, welche länger als drei Monate fest angestellt sind, ist keine Veränderung vorgesehen, da das BVG-Minimum einzuhalten ist.
- Förderbeitrag wird selbstständigen Kunst- und Kulturschaffenden gewährt: Der oder

die Selbstständigerwerbende muss bei der AHV als selbstständigerwerbend registriert sein und den erforderlichen Nachweis erbringen. Der Kanton Waadt ist der Ansicht, dass, sobald es sich um eine echte Selbstständigkeit handelt, die betroffenen Personen ihre Sozialabgaben selbst zu bezahlen und sich selbst für den Aufbau ihrer beruflichen Vorsorge einzusetzen haben. Der Kanton Waadt wird diese Gruppe von Kunst- und Kulturschaffenden somit nicht dazu anhalten, sich eine zweite Säule oder eine gebundene dritte Säule aufzubauen. Die Anzahl in Frage kommender Künstler ist jedoch sehr gering und nur gewisse besondere Berufe sind davon betroffen wie z.B. Masken-, Kostüm- oder Bühnenbildner/innen. Personen, die diese Berufe ausüben, verfügen normalerweise über eine kleine Einzelfirma und kümmern sich selbst um ihre Vorsorge.

Die aktuelle Kontrollpraxis bleibt unverändert bestehen. In den sechs Monaten nach der Schaffung des Werkes, das subventioniert wurde, muss die Organisation, die die Finanzhilfe erhalten hat, ihre geprüften Rechnungen, inkl. aller Zahlungsnachweise, die belegen, dass die Sozialabgaben auch effektiv bezahlt wurden, an die zuständige Stelle schicken. Diese Stelle verfügt normalerweise über genügend Zeit, um die wenigen beträchtlichen Subventionen, welche den etablierten Organisationen ausbezahlt wurden, eingehend zu kontrollieren. Bei den kleinen, punktuellen Subventionen finden die Kontrollen hingegen nicht systematisch statt. Hier basiert das System auf Vertrauen.

In der Theater- und Tanzszene wurden Mindestlöhne festgelegt (für Theaterschauspieler beträgt der Monatslohn CHF 4'500.-). Zu diesen CHF 4'500.- kommen Ferienzulagen und Zulagen für Unterkunft, Verpflegung und Transfer hinzu. Bei der Kontrolle der Rechnungen und der Zahlungsbelege der subventionierten Organisation vergewissert sich die zuständige Stelle auch, ob die Mindestlöhne effektiv eingehalten wurden.

Die Autoren danken der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren und der Konferenz der kantonalen Kulturbbeauftragten für ihr Vertrauen und stehen jederzeit zu ihrer Verfügung.

Jaques-André SCHNEIDER

Anne MEIER

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AELE/EFTA	European Free Trade Association Association /Europäische Freihandelsassoziation
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, SR 831.10
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung, SR 837.0
BFS	Bundesamt für Statistik
BG	Bundesgericht
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung der Eidgenossenschaft, SR 101
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, SR 831.40
BBV 2	Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, SR 831.441.1
BBV 3	Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen, SR 831.461.3.
EL	Ergänzungsleistungen zur AHV/IV
ELG	Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, SR 831.30
FZG	Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, SR 831.42
Hrsg.	Herausgeber
IV	Eidg. Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung, SR 831.20
KFG	Bundesgesetz über die Kulturförderung, SR 442.1
KFV	Verordnung über die Förderung der Kultur, RS 442.11
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung, SR 832.10
LAVK	Lohnausfallversicherung b. Krankheit / Kollektive Krankentaggeldversicherung
op. cit.	<i>opus citatum</i> (im angeführten Werk)
OR	Obligationenrecht (Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; Fünfter Teil: Obligationenrecht), SR 220
RAVS	Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, SR 831.101
SR	Systematische Rechtssammlung des Schweizer Bundesrechts
SuG	Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionengesetz) SR 616.1
UVG	Bundesgesetz über die Unfallversicherung RS 832.20
UVGZ	Unfall-Zusatzversicherung
UVV	Verordnung über die Unfallversicherung, SR 832.202
VVG	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag, SR 221.229.1

BIBLIOGRAPHIE

Bundesamt für Kultur, Die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz, Bern 2007 (in elektronischer Form auf der Website des Bundesamtes verfügbar: www.bak.ch).

Bundesamt für Sozialversicherung, Prüfung eventueller Lösungen im Hinblick auf eine Verbesserung der Unterstellung von Arbeitnehmenden in atypischen Arbeitsverhältnissen unter die obligatorische berufliche Vorsorge gemäss Art. 2 Abs. 4 erster Satz BVG, Bern 2008 (hier verfügbar: http://www.suisseculture.ch/fileadmin/user_upload/pdf/soziale_Sicherheit/f_bericht-atypische-arbeitsverhaeltnisse-F.pdf).

Bundesrat: Ergänzungsleistungen zur AHV/IV: Kostenentwicklung und Reformbedarf

Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Humbel (12.3602) vom 15. Juni 2012, Kuprecht (12.3673) vom 11. September 2012 und der FDP-Liberalen Fraktion (12.3677) vom 11. September 2012 (www.bsv.admin.ch/index.html?webcode=d_11118_it).

Gächter Thomas, in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar, 2. Ausg., Dike Verlag 2008, ad art. 114.

Geiser Thomas/Spadin Marco, *Soziale Sicherheit bei Mehrfachbeschäftigungen*, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht ZSR 113 (2014), Nr. II, S. 275-346.

Ghélew André/Ramelet Olivier/Ritter Jean-Baptiste, *Commentaire de la loi sur l'assurance-accidents (LAA)*, Fribourg 1992.

Höhener Janine/Schaltegger Christoph A., *Die Finanzierung der schweizerischen Sozialversicherungen aus ökonomischer Sicht*, *Revue suisse des assurances sociales et de la prévoyance professionnelle/Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge*, RSAS/SZS 2014 S. 3-26.

Kellenberger Thomas, *Gesamtarbeitsvertrag und berufliche Vorsorge*, Doktorarbeit Zürich 1986.

Keller Stefan, *Der flexible Altersrücktritt im Bauhauptgewerbe*, Doktorarbeit Fribourg 2008.

Kieser Ueli, in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar, 2. Ausg., Dike Verlag 2008, ad art. 112 und 113.

Meier Anne, *L'engagement de musiciens: contrat de travail ou contrat d'entreprise ? Etude des contrats de service en droit suisse et américain*, Doktorarbeit, Slatkine, Genf 2013.

Moor Pierre / Poltier Etienne, *Droit administratif*, 3. Ausg., Stämpfli, Bern 2011.

Mosimann Hans-Jakob/Manfrin Fabio, *Soziale Sicherheit von Kulturschaffenden in der Schweiz*, Im Auftrag von Suisseculture erstellter Bericht, Zürich 2007 (hier verfügbar : http://www.suisseculture.ch/fileadmin/user_upload/pdf/soziale_Sicherheit/sozber_0710_w-1.pdf).

Poledna Tomas, in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar*, 2. Ausg., Dike Verlag 2008, ad art. 117.

Schneider Jacques-André, 'Les acteurs culturels en droit social: Intermittence, prévoyance professionnelle et assurance-chômage', in Kahil-Wolff B. & Perrenoud S. (eds.), *Les acteurs culturels en droit social*, Bern 2012, S. 29-49.

Schweizer, Rainer J., in Ehrenzeller, Mastronardi, Schweizer, Vellender (Hrsg.), *Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar*, 2. Ausg., Dike Verlag 2008, *Vorbemerkungen zur Kulturverfassung, Art. 69 bis 72*.

Surber Kaspar, *Im Rampenlicht, am Existenzminimum, Mindestlöhne am Theater*, NZZ vom 8. Mai 2014, S. 21.

Anhang I
Stand der Gesetzgebung in den Schweizer
Kantonen und Städten

Kanton Waadt

Kulturfördergesetz (LVCA)¹²⁶
In Kraft getreten am: 01.05.2015

Art. 20 Kriterien für die Gewährung und den Widerruf von Subventionen

¹ Die Finanzhilfen des Kantons werden nach dem Kriterium der Notwendigkeit, der Nützlichkeit und der Wirksamkeit erbracht sowie unter Anbetracht der Qualität der betroffenen Kulturleistung und des Interesses, das diese beim Publikum geniesst.

² Sie sind mit Auflagen oder Bedingungen verbunden, insbesondere im Zusammenhang mit der sozialen Sicherheit.

³ Diese Auflagen und Bedingungen sind im Anwendungsreglement im Detail beschrieben.

⁴ Die vom Kanton gewährten Finanzhilfen können gemäss dem Subventionsgesetz gestrichen, reduziert oder ganz oder teilweise zurückgefordert werden.

Reglement über den kantonalen Fonds für kulturelle Aktivitäten (RF-CAC)² vom 1. April 2015 und **Reglement über den kantonalen Fonds für Bühnenkunst (RF-CAS)**³ vom 1. April 2015; Inkrafttreten der letzten Änderung: 1. September 2015.

Art. 15 Bewerbung und Prüfung des Gesuchs

¹ Der Gesuchsteller, der sich um einen Förderbeitrag im Sinne von Art. 9, 10 und 11 des vorliegenden Reglements bewirbt, muss sein Gesuch mindestens drei Monate vor dem Beginn des betroffenen Projektes einreichen. Das Departement kann für gewisse Formen der Unterstützung besondere Fristen vorsehen. Ausnahmsweise kann es auch beschliessen, ein Gesuch innerhalb kürzerer Frist zu behandeln. In diesem Fall wird das Departement entscheiden und die Kommission an der nächsten Sitzung informieren.

² Das Gesuch muss mindestens folgende Elemente enthalten:

- a. Angabe über Rechtsform des Gesuchstellers und CV der betroffenen Personen;
- b. Genaue Bezeichnung des geplanten Projektes, Ort und Zeit seiner Durchführung;
- c. Gegebenenfalls Garantien bezüglich Einhalten der Gesetzesbestimmungen im Bereich der sozialen Sicherheit und die Garantie, dass das Personal ab dem ersten Tag, bzw. ab dem ersten Lohnfranken bei der BVG-Kasse versichert ist;
- d. detailliertes Budget des Projektes mit Angabe der vorgesehenen Kosten und der geplanten Einnahmen sowie anderer erhoffter oder bestätigter Finanzierungsquellen;
- e. Vorjahresrechnung
- f. sämtliche weitere Informationen, die für die Prüfung des Projektes nützlich erscheinen.

³ Die Kommission prüft das Gesuchsdossier.

¹²⁶ SR (VD) 446.11.

² SR (VD) 446.11.1

³ SR (VD) 446.11.2

Kanton Genf

Kulturgesetz vom 16. Mai 2013 (LCulture)
C3 05
Anwendungsreglement des Kulturgesetzes (RCulture)
C 3.05.01

Art. 12 Soziale Vorsorge

¹ Gewährt der Kanton Subventionen an Kulturorganisationen, sind diese mit der Bedingung verbunden, dass die von diesen Organisationen angestellten Kunst- und Kulturschaffenden eine angemessene soziale Vorsorge erhalten.

² Gewährt der Kanton den Kunst- und Kulturschaffenden individuelle finanzielle Beihilfen, stellt er sicher, dass die Sozialabgaben geleistet werden. Die Beträge der Finanzhilfen werden entsprechend angepasst.

Anwendungsreglement (In Kraft getreten: am 1. Januar 2016)

Art. 26 Soziale Vorsorge der Kunst- und Kulturschaffenden, die von subventionierten Organisationen eingestellt werden

¹ Die Gewährung von Subventionen an eine Kulturorganisation, die als Arbeitgeber waltet, untersteht der Auflage, dass die Kulturorganisation ihre Angestellten gemäss aller anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen versichert.

² Kunst- und Kulturschaffende, die bei der eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) versichert sind und die von einer Kulturorganisation angestellt werden, die eine Subvention erhält, sind bei der Vorsorgeeinrichtung des Arbeitgebers versichert.

³ Um in den Genuss einer Finanzhilfe zu gelangen, muss der Arbeitgeber zusätzlich dafür sorgen, dass die Kunst- und Kulturschaffenden, die für eine befristete Dauer oder mit einem auf das Jahr umgerechneten Monatslohn eingestellt werden, der tiefer ist, als die für den obligatorischen Anschluss an das im Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung festgelegte Mindestgrenze, bei seiner Einrichtung für die berufliche Vorsorge oder bei einer anderen Einrichtung ab dem ersten Arbeitstag und ab dem ersten AHV-pflichtigen Lohnfranken versichert sind.

⁴ Es sind alle Personen betroffen, die von einer Kulturorganisation professionell für die Produktion einer Kulturleistung angestellt werden.

Art. 27 Soziale Vorsorge der selbstständigerwerbenden Künstler

¹ Gewährt der Kanton einem selbstständigerwerbenden Künstler, der bei der eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) versichert ist, eine Subvention, bezahlt der Kanton einen Teil des Betrages der gewährten Finanzhilfe an die Pensionskasse des Künstlers oder an eine andere anerkannte Form der beruflichen Vorsorge gemäss Art. 82, Abs. 2, des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge.

² Der in Abs. 1 genannte Anteil der Finanzhilfe entspricht 12% der subventionierten Aktivitäten für den Teil, der einer Arbeitsleistung entspricht. Spesen und andere Aufwände werden in dieser Rechnung nicht berücksichtigt. Können Spesen und andere Aufwände nur mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand bestimmt werden, wird von den

subventionierten Aktivitäten eine Pauschale von 20 % in Abzug gebracht. Beträge unter 50 Franken werden nicht einbezahlt.

³ Der Kanton legt den Betrag der Subvention unter Berücksichtigung des Betrages, der an die Vorsorgeeinrichtung des Künstlers geleistet werden muss, fest.

⁴ Art. 12, Abs. 2 des Gesetzes kommt bei Stipendien, Preisen oder Erwerb eines Werkes nicht zur Anwendung.

Art. 28 Abgabe von Informationen und Kontrolle

Bei der Einreichung seines Gesuches oder spätestens 5 Jahre nach Erhalt des positiven Entscheids muss der Gesuchsteller, unabhängig davon, ob er Arbeitgeber oder Selbstständigerwerbender ist, der kantonalen Dienststelle für Kultur sämtliche Informationen übermitteln, die für die Leistung der Zahlung erforderlich sind. Insbesondere muss der Gesuchsteller die Bestätigung seines Anschlusses an die Ausgleichskasse AHV und an seine Vorsorgeeinrichtung der zweiten oder gebundenen dritten Säule zustellen. Die Auszahlung wird erst getätigt, wenn diese Informationen vorliegen.

Kanton Wallis

Kantonales Reglement TheaterPro Wallis Bestimmungen zum Unterstützungsprogramm zur Förderung des professionellen Schaffens im Wallis (B 4/3.1) Februar 2011

Der Kanton Wallis verfügt über ein Programm zur Förderung des professionellen Schaffens im Bereich der Bühnenkünste (TheaterPro Wallis).

Art. 6 des Reglements regelt die Vergabe von Finanzhilfen.

Artikel 6.3 :

Institutionen, die Finanzhilfen empfangen, müssen sich an das Schweizer Recht und an den zwischen Union des théâtres romands (UTR) und dem Syndicat suisse romand du spectacle (SSRS) abgeschlossenen Gesamtarbeitsvertrag halten, oder an das geltende Recht am Sitz des Ensembles. Das Sekretariat ist berechtigt, jederzeit eine Kopie der zwischen den Institutionen und ihrem fest- oder temporär angestellten Personal unterzeichneten Verträge einzufordern.

Teil VI des GAV:

Vorteile im Sozialversicherungsbereich

Art. 15 : Vorsorge, Pensionierung, Tod, Invalidität

Der Arbeitgeber versichert den Arbeitnehmer in der beruflichen Vorsorge; Arbeitnehmende mit befristeten Verträgen sind obligatorisch bei der Stiftung Artes & Comœdia versichert; für Arbeitnehmende mit unbefristeten Verträgen ist die Versicherung fakultativ.

Kanton Bern

Kulturförderungsgesetz (KKFG) vom 12. Juni 2012

Artikel 15 des Gesetzesentwurfes I; der Artikel wurde nach der ersten Behandlung im Grossen Rat gestrichen (März-Session 2012) :

Soziale Sicherheit

¹ Der Kanton kann Beiträge an Kulturschaffende im Einverständnis mit den Betroffenen mit einer zusätzlichen Leistung für die gebundene berufliche Vorsorge verbinden.

² Er erbringt diese Leistung mit der Auflage, dass

^a sie ausschliesslich für die gebundene berufliche Vorsorge verwendet wird und

^b die Empfängerin oder der Empfänger einen gleich hohen Beitrag an die Vorsorge leistet.

Dieser Vorschlag entstammt dem Bericht vom 7. Dezember 2011 des Regierungsrates an den Grossen Rat Grand. Er wurde ohne Änderungen von der parlamentarischen Kommission übernommen.

Die Berner Bestimmung überliess es den Kulturschaffenden, sich eine Altersvorsorge aufzubauen. Wenn sich der Kulturschaffende dafür entscheidet, würde der Kanton die Finanzhilfe um ca. 6% erhöhen, unter der Bedingung, dass der Kulturschaffende selbst einen Beitrag in gleicher Höhe leistet. Der Vorschlag des Regierungsrates zeigt klar auf, dass es sich hierbei um eine Zusatzleistung handelt, die direkt für die gebundene berufliche Vorsorge des Künstlers erbracht würde (S. 7 des Berichts).

Aus den Debatten im Grossen Rat geht hervor, dass die Diskussion über diese Gesetzesvorlage aufgrund eines bereits in der Kommission formulierten Antrags der SVP lanciert wurde.

Die SVP wünschte, dass das Kulturförderungsgesetz lediglich Elemente enthalte, die in einer direkten Verbindung zur Kulturförderung stehen, und führte an, dass Art. 15 bezwecke, die Kulturschaffenden gegenüber den Selbstständigerwerbenden in anderen Berufen besser zu stellen; dieser Artikel habe somit keinen Platz in diesem Gesetz.

Die Grünliberalen brachten die gleichen Bemerkungen vor, ebenso FDP und BDP. Der Zusatzbetrag, der gemäss Art. 15 ins Budget hätte aufgenommen werden müssen, hätte sich auf CHF 50'000.- oder CHF 60'000.- belaufen, wobei die Parlamentarier einräumten, dass diese Bestimmung wahrscheinlich zu einer Verringerung der Anzahl von Kunst- und Kulturschaffenden, die AHV-Ergänzungsleistungen in Anspruch nehmen müssten, führen würde. Nebst den Zusatzkosten wurde auf breiter Front auch das Argument der Ungleichbehandlung im Vergleich zu anderen Kategorien von Selbstständigerwerbenden vorgebracht (was im Übrigen auch bereits in den Parlamentsdebatten in Genf der Fall gewesen war). Die Kunst- und Kulturschaffenden sollten auch in die Pflicht genommen werden: Sie müssten dafür sorgen, dass sie eine Tätigkeit ausüben, die es ihnen erlaubt, sich eine Altersvorsorge aufzubauen. Ebenfalls wurde die Sorge zum Ausdruck gebracht, dass sich der Staat zu einem Arbeitgeber entwickle.

Die Evangelische Volkspartei hingegen hat eingeräumt, dass es sich bei Art. 15 um einen Anreiz handle, sich eine Altersvorsorge aufzubauen und hat den Artikel entsprechend unterstützt. Die SP führte das gleiche Argument ins Feld. Die Grünen erinnerten daran, dass die Künstlerverbände diesen Gesetzesartikel alle breit unterstützt hatten. Der Aspekt der Erhöhung des Kulturbudgets durch den Begriff « zusätzlich » wurde von den Grünen und von der SP zurückgewiesen. Sie erklärten, dass der fragliche Betrag von CHF 60'000.- bis CHF 80'000.- im aktuellen Kulturbudget enthalten sei. Die SP erinnerte daran, dass das Ziel eine langfristige Entlastung des Staatsbudgets sei.

Regierungsrat Bernhard PULVER rief in Erinnerung, dass es darum gehe, eine Lösung für ein effektives Problem zu finden, das bei den künstlerischen Berufen existiert und sich von der Situation in anderen Berufen unterscheidet. Die Arbeitsverhältnisse der Kunstschaftenden verunmöglichen es ihnen oft, das BVG-Minimum zu erreichen. Er räumte zwar ein, dass die Kunstschaftenden allein für ihre berufliche Vorsorge verantwortlich sein müssten, fügte aber an, dass der Staat sie auch dazu ermutigen könne, damit sie später nicht zu Sozialfällen werden. Er betonte zudem, dass sich das Globalbudget für die Kultur dadurch nicht erhöhen würde.

Artikel 15 wurde letztendlich mit 94 Nein gegen 54 Ja und zwei Enthaltungen gestrichen.

Nach der Ablehnung des Grossen Rates, diesen Artikel in das Gesetz einzufügen, hat der Kanton Bern keine neuen Vorlagen oder Reglemente ausgearbeitet, die in diese Richtung gehen.

Kanton Aargau

Kultugesetz vom 31. März 2009

Anlässlich der Revision des Kultugesetzes stellte der Kanton Aargau einen ersten Entwurf vor, der 2008 vom Grossrat angenommen wurde, allerdings mit einem Prüfungsantrag zuhanden des Regierungsrates.

Laut Prüfungsantrag sollte der Regierungsrat überprüfen, nach welchen Modalitäten der Kanton Aargau einen Beitrag an die Sozialvorsorge der Kulturschaffenden leisten könne. In seiner Botschaft vom 21. Januar 2009 über den zweiten Gesetzesentwurf verfasste der Regierungsrat einen Bericht zu dieser Frage. Er fasste den damals aktuellen Stand zusammen und wies insbesondere darauf hin, dass verschiedene Berichte, die auf Bundesebene verfasst wurden, vorhanden sind. Ebenso wurde auf die zeitgleich stattfindenden Beratungen im Parlament verwiesen (insbesondere auf den Ordnungsantrag BORTOLUZZI), sowie auf die Motion « Soziale Sicherheit für Berufe mit häufig wechselnden oder befristeten Anstellungen, 09.3469 ».

Der Regierungsrat des Kantons Aargau machte in seinem Bericht geltend, dass er nicht über die notwendige Befugnis verfüge, um auf kantonaler Ebene eine Gesetzesbestimmung zu schaffen, die derjenigen in Art. 9 des Bundesgesetzes über die Kulturförderung entspricht. Dies weil die Befugnis in Angelegenheiten der beruflichen Vorsorge dem Bund obliege (Art. 113 Bundesverfassung). Die berufliche Vorsorge der Kunstschaffenden müsse somit auf die Kriterien Freiwilligkeit und Förderung beruhen.

Es wurde in der Folge auch über einen Antrag diskutiert, der auf kantonaler Ebene vorgebracht wurde und der sich dem Entwurf des Berner Gesetzes sehr stark annäherte (Gewährung eines zusätzlichen Betrags, der zur Finanzhilfe hinzukommt und der in die berufliche Vorsorge eingezahlt wird, sofern ein entsprechendes Gesuch gestellt wird und der Künstler ebenfalls einen Beitrag in gleicher Höhe in seine Altersvorsorge einzahlt).

Der Regierungsrat führte an, dieser Antrag sei insofern problematisch, als dass er sich hauptsächlich an unabhängige Kunst- und Kulturschaffende richte und nicht an die Gesamtheit der Kunst- und Kulturschaffenden. Im Gegenteil zu Personen, die als Selbstständigerwerbende andere Berufe ausübten, könnten diese Kunstschaftenden nicht wählen, ob sie ihre Erwerbstätigkeit als Angestellte ausüben wollen. Der Regierungsrat anerkannte, dass sich die Kunstschaftenden in einer besonderen Situation befinden, in der es für sie schwierig ist, sich eine ausreichende berufliche Vorsorge aufzubauen.

Trotzdem wollte der Regierungsrat in seinem Kultugesetz-Entwurf keinen Sozialvorsorge-Artikel einbauen. Seiner Meinung nach bleiben die Kunstschaftenden, wie die anderen Selbstständigerwerbenden, selbst für ihre Altersvorsorge verantwortlich. Sie müssten deshalb selbst entscheiden, ob sie einen Teil der Subventionen, die sie vom Kanton erhalten, für ihre berufliche Vorsorge einzahlen wollten. Es kann nicht angehen, dass diese Kategorie von Selbstständigerwerbenden vom Kanton eine Beihilfe für die Schaffung ihrer Altersvorsorge erhalte, während alle anderen Selbstständigerwerbenden leer ausgehen. Zudem hätte diese Unterstützung gemäss Regierungsrat nur eine minimale Wirkung auf die Altersrente der Kulturakteure. Er wies schliesslich darauf hin, dass die Verbesserung der beruflichen Vorsorge

auf Bundesebene geregelt werden sollte, da ja dieser Bereich in die Zuständigkeit des Bundes falle.

Anhang II

Studie über die soziale Sicherheit von Kunst- und Kulturschaffenden bei den Vorsorgestiftungen
Artes & Comoedia und Comoedia