



«Die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz»

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 21.3281 Maret Marianne
vom 18. März 2021

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
I. Einleitung	4
II. Erwerbssituation der Kulturschaffenden	5
1. Vorbemerkungen	5
2. Entwicklung 2010 bis 2021 gemäss BFS (mit Methodenbruch nach 2020)	7
3. Ergänzende Angaben aus der Studie Ecoplan	13
4. Situation der Kulturschaffenden in den Sozialversicherungen	15
III. Umsetzung der Empfehlungen von 2007 und weitere Verbesserungen	16
1. Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	16
2. Berufliche Vorsorge (BVG)	16
3. Arbeitslosenversicherung (ALV)	19
4. Empfehlungen ausserhalb des Sozialversicherungsrechts	19
IV. Weitere Vorschläge zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden	21
1. Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	21
2. Berufliche Vorsorge (BVG)	24
3. Arbeitslosenversicherung (ALV)	25
4. Andere Vorschläge zum Sozialversicherungsrecht	26
5. Verbesserungen ausserhalb des Sozialversicherungsrechts	30
V. Ausblick	34
 <u>Anhang:</u>	
Tabellarische Übersicht der Empfehlungen und Vorschläge	36

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht liefert und analysiert die aktuellen Kennzahlen zur sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden. Er zeigt auf, dass «atypische Beschäftigungsverhältnisse» im Kultursektor im letzten Jahrzehnt weiter angewachsen sind. So sind etwa die befristete Anstellung, die Mehrfachbeschäftigung und die selbständige Erwerbstätigkeit im Kultursektor stärker verbreitet als in der Gesamtwirtschaft. Diese Beschäftigungsverhältnisse sind häufig mit tieferen Einkommen und einer geringeren sozialen Absicherung verbunden. Das bestätigt sich im vorliegenden Bericht: Das Durchschnittseinkommen der Kulturschaffenden liegt unter jenem in der Gesamtwirtschaft. Als Folge der tiefen Einkommen verfügen viele Kulturschaffende nur über geringe Altersrenten und riskieren, Ergänzungsleistungen beantragen zu müssen. Zudem sind viele Selbständigerwerbende im Kultursektor nur unzureichend gegen Verdienstaustausch bei Unfall und Krankheit abgesichert.

Der Bund ist sich den grossen Herausforderungen in Bezug auf die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden bewusst. Er hat in den letzten rund fünfzehn Jahren verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden beschlossen und umgesetzt. Kulturverbände und weitere Kulturakteure haben darüber hinaus weitere Verbesserungsvorschläge zur sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden gemacht. Der vorliegende Bericht bewertet die nach Einschätzung des Bundesrates wichtigsten Verbesserungsvorschläge.

Im Bereich des Sozialversicherungsrechts zielen verschiedene der geprüften Verbesserungsvorschläge der Kulturverbände auf eine Sonderregelung für die Kulturschaffenden oder auf tiefgreifende Änderungen des Sozialversicherungsrechts ab. Der Bundesrat lehnt Sonderregelungen für spezifische Berufsgruppen sowie eine Abkehr von den Grundprinzipien des Sozialversicherungsrechts ab. Punktueller Verbesserungen im Sozialversicherungsrecht sind dennoch möglich: Eine vertiefte Analyse der Bestimmung, die für Kulturschaffende bestimmter Arbeitgeber eine Abrechnungspflicht ab dem ersten Franken vorsieht, führt zum Schluss, dass es sinnvoll wäre, den entsprechenden Arbeitgeberkatalog zu ergänzen (Änderung von Art. 34d Abs. 2 AHVV). Im Weiteren soll eine Absenkung der Eintrittsschwelle zur freiwilligen Versicherung für Selbständigerwerbende nach Unfallversicherungsgesetz (UVG) geprüft werden.

Ausserhalb des Sozialversicherungsrechts besteht dagegen ein erhebliches Potential an Verbesserungsmöglichkeiten. Die entsprechenden Massnahmen zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden reichen von der angemessenen Entschädigung der Kulturschaffenden im Rahmen der Kulturförderung bis zur Unterstützung des Bundes bei der Schaffung einer «Beratungs- und Dienstleistungsstelle für Kulturschaffende», über welche insbesondere die administrativen Aufgaben in Zusammenhang mit den Sozialversicherungen abgewickelt werden könnte.

Die zukünftigen Massnahmen des Bundes zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden sind in Kapitel V des Berichts zusammengefasst und wurden auch in die Vernehmlassungsvorlage zur Kulturbotschaft 2025–2028 aufgenommen.

I. Einleitung

Im 2007 publizierte der Bund den Bericht «Die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz – Situation und Verbesserungsmöglichkeiten» (nachfolgend «Bericht von 2007»)¹. Das Postulat 21.3281 Maret Marianne «Wie steht es um die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz?» knüpft an den damaligen Bericht an. Es beauftragt den Bundesrat, «eine Aktualisierung des Berichts von 2007 über die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz vorzulegen und Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen».

Die Frage der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden gewann in den letzten Jahren auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene an Aufmerksamkeit und Bedeutung:

Vom 28. bis 30. September 2022 fand in Mexiko die UNESCO-Weltkonferenz MONDIACULT 2022 zur Kulturpolitik statt. Mit 150 Teilnehmerstaaten handelte es sich um die wichtigste Weltkulturkonferenz seit vierzig Jahren. Die Teilnehmerstaaten von MONDIACULT 2022 zeigen sich in der Schlussklärung besorgt über die oft ungenügende Entschädigung der Kulturschaffenden und rufen dazu auf, die ökonomischen Rechte der Kulturschaffenden sicherzustellen (vgl. Ziffern 4, 8, 10 und 18 der Schlussklärung).² Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) veröffentlichte im 2023 eine umfassende Studie zur «Zukunft der Arbeit im Bereich der Kunst und Unterhaltung».³ Zudem fand auf nationaler Ebene am 22. Oktober 2022 in Bern eine von den Universitäten Genf und Neuenburg organisierte Tagung unter dem Titel «Status und Entschädigung von Künstlern und Kulturakteuren» statt.

Die am 25. September 2022 in einer Volksabstimmung gutgeheissene Reform der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV 21) und die vom Parlament am 17. März 2023 beschlossene Reform der beruflichen Vorsorge (BVG 21) beinhalten wichtige Anpassungen für die Altersvorsorge: Mit der Reform AHV 21 können viele Erwerbstätige allfällige Beitragslücken schliessen oder die AHV-Rente verbessern, wenn sie nach dem ordentlichen Pensionsalter weiterarbeiten. Die Reform BVG 21 sieht eine Absenkung der Eintrittsschwelle und eine neue Berechnungsgrundlage für den Koordinationsabzug vor. Die neue Lösung soll gering verdienende Teilzeitarbeitende und Mehrfachbeschäftigte, wie sie im Kultursektor besonders verbreitet sind, besserstellen.

Der vorliegende Bericht verfolgt drei Ziele:

- erstens die statistische Erfassung der Kulturschaffenden in Bezug auf Kernpunkte in Zusammenhang mit der sozialen Sicherheit (Kapitel II);
- zweitens die Berichterstattung zur Umsetzung der Massnahmenempfehlungen von 2007 sowie die Darlegung weiterer seither ergriffener Massnahmen zur Stärkung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden (Kapitel III);
- drittens die Prüfung verschiedener Vorschläge zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden, welche in den letzten Jahren massgeblich von Seiten der Kulturverbände vorgebracht worden sind (Kapitel IV).

Der Bericht schliesst mit einem «Ausblick», der die Massnahmen festhält, die der Bund zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden in den nächsten Jahren umsetzen wird (Kapitel V).

Die Federführung des vorliegenden Berichts wurde durch das Bundesamt für Kultur (BAK) wahrgenommen. Im Weiteren waren das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) und das Bundesamt für Statistik (BFS) an der Ausarbeitung des Berichts beteiligt.

¹ Abrufbar unter: [Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden \(admin.ch\)](#).

² Abrufbar unter: [MONDIACULT 2022 : States adopt historic Declaration for Culture | UNESCO](#).

³ Abrufbar unter: [The Future of Work in the Arts and Entertainment Sector \(ilo.org\)](#).

II. Erwerbssituation der Kulturschaffenden

1. Vorbemerkungen

a. Statistische Erfassung und Methodik

Das vorliegende Kapitel fasst die statistischen Daten zu den Kulturschaffenden in Bezug auf Kernpunkte zur sozialen Sicherheit zusammen. Einleitend wird beschrieben, welche Gruppen von Kulturschaffenden untersucht (Bst. b) und welche statistischen Quellen verwendet werden (Bst. c). Anschliessend wird die Entwicklung verschiedener Kennzahlen in den Jahren 2010 bis 2021 anhand der Zahlen des BFS dargestellt (Ziff. 2) und durch einige Angaben aus der Studie Ecoplan⁴ ergänzt (Ziff. 3). Schliesslich folgen einige zentrale Feststellungen aufgrund der Statistiken (Ziff. 4).

Vorab ist zu bemerken, dass eine direkte Fortführung der Statistiken aus dem Bericht von 2007 aus den folgenden Gründen nicht möglich ist:

- Definitionen von Kernbegriffen: Seit 2007 gab es eine internationale Standardisierung der Kernbegriffe. So sind die heute von Eurostat, dem europäischen Statistikamt, definierten elf Bereiche der Kulturwirtschaft («*cultural economy*») breiter als die 2007 verwendeten Begriffe und integrieren kreative Bereiche wie Architektur, Multimedia oder Werbung (vgl. dazu auch nachfolgend Bst. b).⁵
- Datengrundlage und Methodik: Bei wirtschaftlichen Analysen wird heute nicht mehr die Volkszählung⁶ verwendet, sondern die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE); zudem wurde die Schweizer Berufsnomenklatur 2000 (SBN 2000) unterdessen durch die international kompatible CH-ISCO 19⁷ ersetzt und die Nomenclature générale des activités économiques (NOGA, Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige) überarbeitet. Somit ist heute weder eine Fortführung der damaligen Ergebnisse noch ein direkter Vergleich mit denselben machbar. Es ist jedoch möglich, die Vergangenheit mit den heutigen Quellen und Methoden «zurückzurechnen». Dies kann bis 2010 erfolgen – für die Zeit davor ist dies wegen verschiedener Modernisierungen bei den verwendeten Erhebungen nicht möglich.⁸

Im Ergebnis besteht daher eine kontinuierliche Zahlenbasis für die Periode 2010 bis 2020 bei den SAKE-Zahlen (d. h. die Erfassung der Kulturschaffenden und ihrer Arbeitsbedingungen, ausser dem Lohn) und für die Jahre 2016, 2018 und 2020 bei der Lohnstrukturerhebung (Erfassung des Lohns). Ein Vergleich mit der Situation vor 2010 und nach 2020 ist jedoch aufgrund der vorstehend erwähnten Punkte sowie des Methodenbruchs 2020/2021 bei der SAKE nicht möglich (vgl. auch FN 8). Dies hat namentlich zur Folge, dass die Auswirkungen der Covid-19 Pandemie respektive des Methodenwechsels auf die Kennzahlen nicht voneinander zu unterscheiden sind und damit keine klaren Aussagen zu den ursächlichen Anteilen der jeweiligen Faktoren gemacht werden können.

⁴ Studie Ecoplan/Prof. Kurt Pärli, Soziale Absicherung von Kulturschaffenden, im Auftrag von Suisseculture Sociale und der Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia, Bern 2021 («Studie Ecoplan»); vgl. [Soziale Absicherung von Kulturschaffenden | Visarte](#).

⁵ Vgl. Die Kulturwirtschaft in der Schweiz – Kulturbetriebe und Kulturschaffende, BFS, Neuchâtel 2020 («Kulturwirtschaftsbericht 2020»), S. 4-5 und Anhang.

⁶ Diese wurde im Übrigen modernisiert: bis 2000 war sie eine zehnjährliche Vollerhebung mit schriftlicher Befragung, seit 2010 ist sie eine jährliche Online-Stichprobenerhebung. Vgl. dazu [Volkszählung | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#).

⁷ Vgl. [Schweizer Berufsnomenklatur 2000 | Steckbrief | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#).

⁸ Die Methode der SAKE wurde seit 2007 zweimal geändert, was zu Methodenbrüchen führt: 2010 die Umstellung von einer jährlichen auf eine quartalsweise Erhebung und 2021 der Wechsel von einer reinen Telefonbefragung auf eine Multi-Mode-Befragung hauptsächlich per Internet. Die zweite Änderung verhindert eine direkte Vergleichbarkeit der absoluten Zahlen sowie der Anteile der Kultur an der Gesamtwirtschaft mit den Jahren davor; innerkulturelle Anteile (z. B. Anteil Mann-Frau) können jedoch verglichen werden. Bei der für die Lohnangaben verwendeten Lohnstrukturerhebung (LSE) wurde die Methode per 2016 geändert: Die Daten davor können nicht mit jenen ab 2016 verglichen werden; aus diesem Grunde werden in diesem Bericht nur Lohnangaben ab 2016 verwendet.

b. Kategorien von Kulturschaffenden

Wie erwähnt werden heute in der Statistik der Kulturwirtschaft elf Kulturbereiche unterschieden. Darin werden nicht nur die Künstler im engeren Sinne, sondern alle im Kultursektor arbeitenden Personen berücksichtigt.⁹ Gemäss Eurostat sind folgende drei Fallkombinationen zwischen Berufen und Sektoren möglich, um die Kulturschaffenden in einem weiteren Sinn zu erfassen:¹⁰

1. Personen mit einem **Kulturberuf im Kultursektor** (nachfolgend «Gruppe I» oder «**KS I**»). Darunter fallen z. B. Musiker in einem Orchester oder Schauspieler in einem Theater, sowie insbesondere auch Architekten in einem Architekturbüro, Journalistinnen in einem Medienunternehmen und Werbefachleute in einer Werbefirma.

2. Personen mit einem **Kulturberuf ausserhalb des Kultursektors** (nachfolgend «Gruppe II» oder «**KS II**»). Darunter fallen z. B. Fotografinnen in einem Chemieunternehmen oder Grafiker in einer Versicherung, sowie Architekten in einer öffentlichen Verwaltung oder Werbefachleute in einer Bank.

3. Personen **ohne Kulturberuf im Kultursektor** (nachfolgend «Gruppe III» oder «**KS III**»). Darunter fallen z. B. Buchhalterinnen oder Sekretäre in einem Museum, einer Oper, oder in Architekturbüros, Medienunternehmen usw.

Im vorliegenden Bericht werden jeweils die Gruppen I und III je separat sowie in der Summe («**KS I+III**») untersucht, wo möglich im Vergleich zur Gesamtwirtschaft («**GW**»). Bei Gruppe II handelt es sich um Personen, die nicht im Kultursektor arbeiten. Diese Gruppe ist daher für den Gegenstand des vorliegenden Berichts von untergeordneter Bedeutung und wird deshalb in den Zahlen und Grafiken nicht ausgewiesen. Gemäss Eurostat-Vorgaben werden Kulturschaffende im Erstberuf berücksichtigt, d. h. Personen, bei denen die Aktivität in der Kulturwirtschaft zeitmässig die Hauptaktivität ist. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Verteilung der Erwerbspersonen¹¹ in den Gruppen KS I (kultureller Beruf im Kultursektor) und KS III (nicht-kultureller Beruf im Kultursektor) sowie in den elf Kulturbereichen (Stand 2020). Während in gewissen Kulturbereichen die kulturellen Berufe die Mehrheit der Erwerbstätigen stellen (z. B. 5. Bildende Künste, 6. Darstellende Künste), sind dies in anderen Bereichen des Kultursektors die nicht-kulturellen Berufe (z. B. 9. Werbung).

Kulturschaffende im Erstberuf; Verteilung der Gruppen I und III in den elf Kulturbereichen (2020)

2020 Erwerbspersonen	Total	Gruppe I	Gruppe III	Total	Gruppe I	Gruppe III
Kultursektor: Total Gruppe I+III	Personen, in Tausend 204	98	107	In % 100.0%	47.8%	52.2%
Kulturbereiche:						
1. Kulturerbe	7	(1)	5	100.0%	(19.6%)	80.4%
2./3. Archive/Bibliotheken	8	(4)	(4)	100.0%	(50.3%)	(49.7%)
4. Buch und Presse	43	10	33	100.0%	22.3%	77.7%
5. Bildende Künste	30	20	10	100.0%	66.0%	34.0%
6. Darstellende Künste	14	8	6	100.0%	59.4%	40.6%
7. Audiovision und Multimedia	18	9	9	100.0%	50.8%	49.2%
8. Architektur	54	30	24	100.0%	54.8%	45.2%
9. Werbung	14	(3)	11	100.0%	(23.6%)	76.4%
10. Kunsthandwerk	(3)	(2)	(2)	(100.0%)	(50.5%)	(49.5%)
11. Kulturunterricht	(13)	(11)	(2)	(100.0%)	(84.6%)	(15.4%)

Zahlen in (Klammern): Extrapolationen aufgrund von weniger als 90 Beobachtungen sind wegen ungenügender Repräsentativität mit grosser Vorsicht zu interpretieren.

⁹ Eine Liste aller Kulturberufe findet sich hier: [Statistik der Kulturwirtschaft | Steckbrief | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#).

¹⁰ Vgl. [Kulturschaffende | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#).

¹¹ Also inkl. Personen auf Arbeitssuche. Wegen geringer Fallzahlen werden die Kulturbereiche 2 und 3 zusammengefasst.

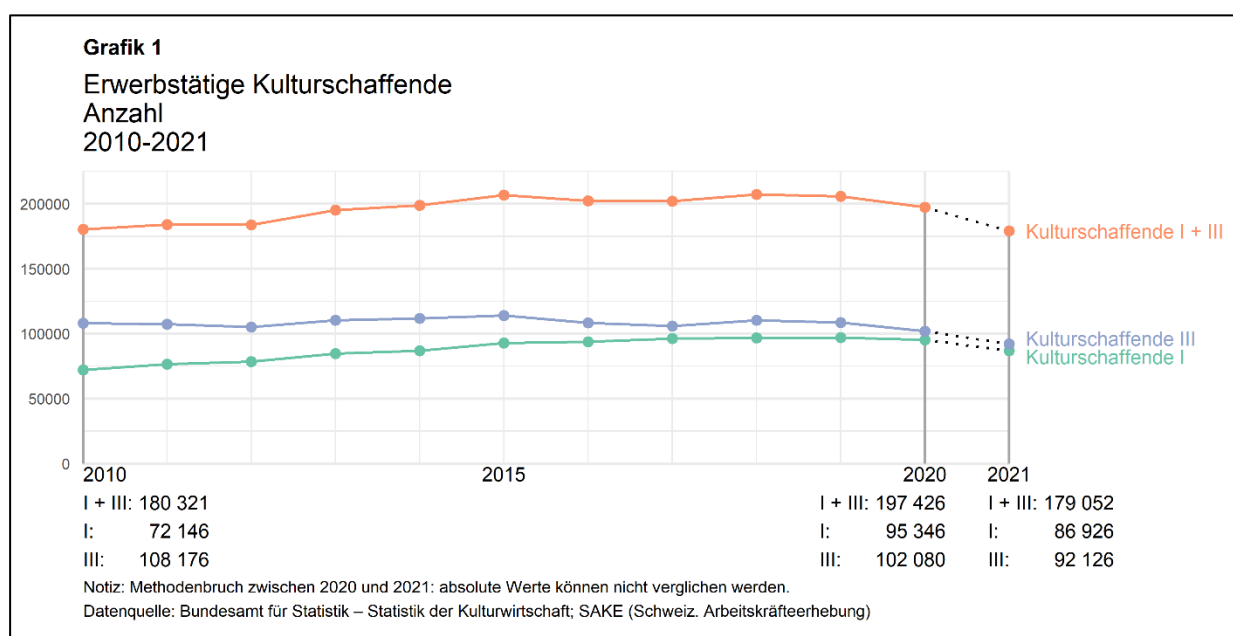
In den elf Kulturbereichen ist der Anteil Frauen unter den Erwerbspersonen (2021: 45%) zwar etwas tiefer als in der Gesamtwirtschaft (47%). Gewisse Kulturbereiche sind jedoch eher weiblich, wie z. B. 2./3. Archive/Bibliotheken (75% Frauen), 11. Kulturunterricht (68%), oder 4. Buch und Presse (54%), während die Männer in Bereichen wie 6. Darstellende Künste (57% Männer) und 5. Bildende Künste (61%) mehr vertreten sind.¹² Die Kulturschaffenden sind ferner eine gut ausgebildete Kategorie von Erwerbspersonen: Die Mehrheit (57%) hat einen tertiären Abschluss, gegenüber 43% bei allen Erwerbspersonen der Gesamtwirtschaft.

c. Statistische Quellen

Die Entwicklung wird aufgrund der offiziellen Zahlen des BFS respektive in Bezug auf die Arbeitslosigkeit des SECO dargestellt (nachfolgend Ziff. 2). Ergänzend werden einige zentrale Feststellungen aus einer Studie von Ecoplan herangezogen (nachfolgend Ziff. 3).

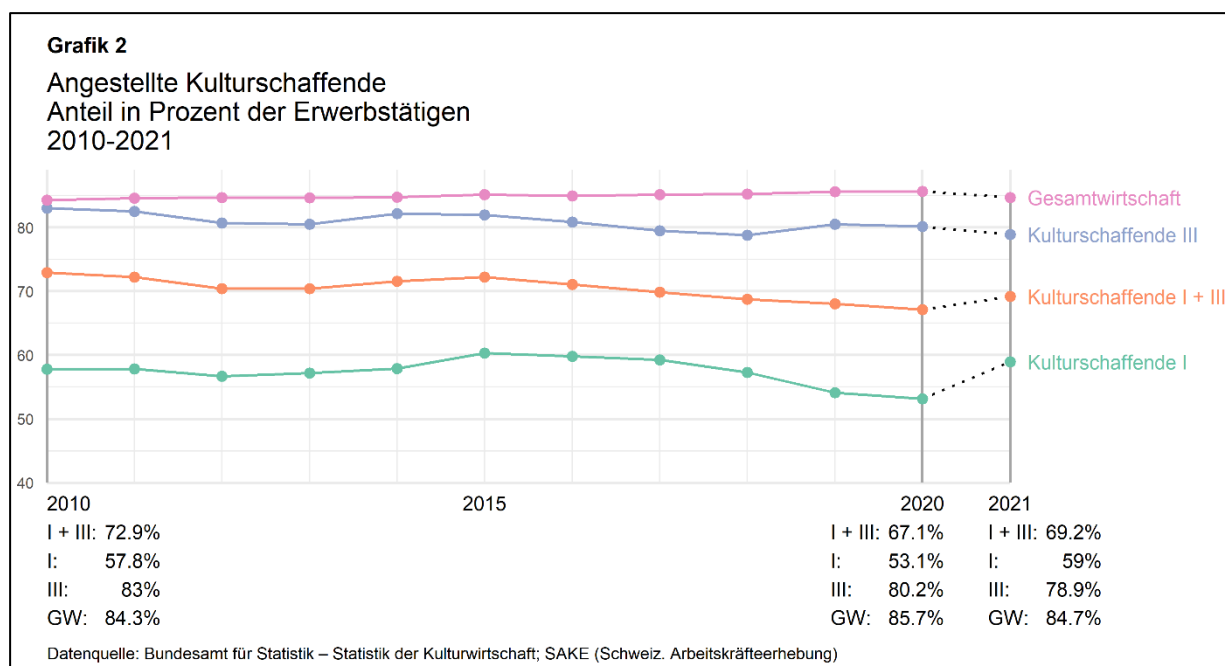
2. Entwicklung 2010 bis 2021 gemäss BFS (mit Methodenbruch nach 2020)

a. Gesamtbetrachtung Kulturschaffende



Grafik 1 zeigt die Anzahl erwerbstätiger Kulturschaffender. Es ergibt sich ein Anstieg der Anzahl Beschäftigter bei den Kulturschaffenden I sowie I+III und eine ganz leicht rückläufige Entwicklung bei den Kulturschaffenden III.

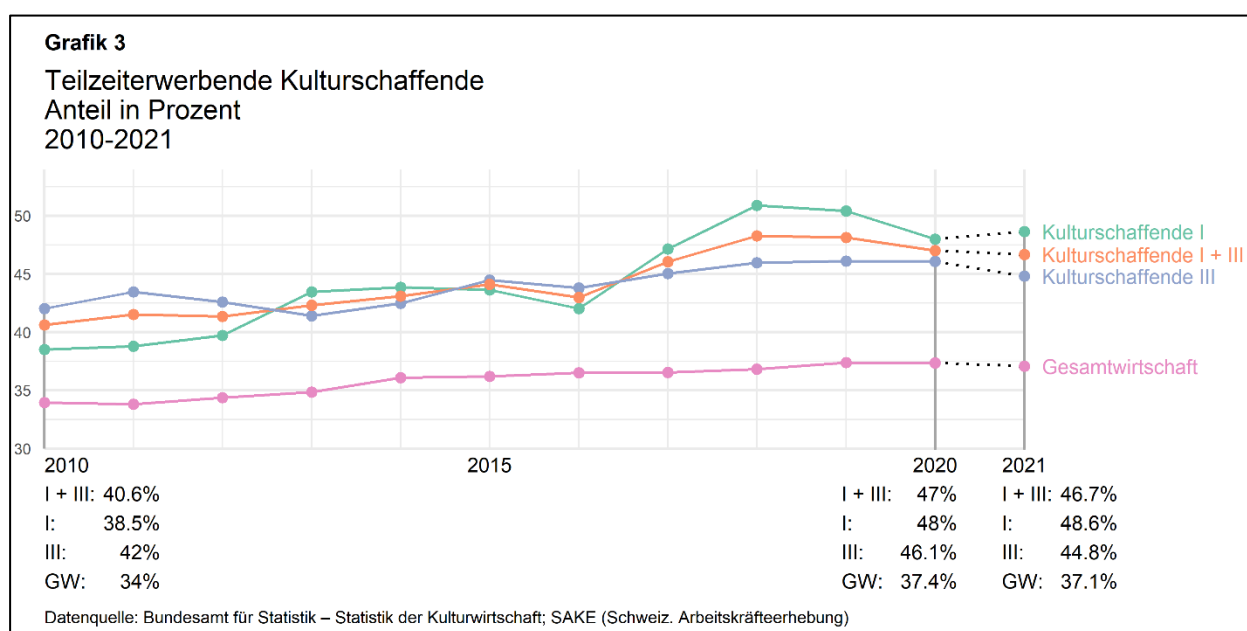
¹² Vgl. dazu [Kulturschaffende nach Geschlecht | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/bfs/daten/datenbanken/kulturschaffende-nach-geschlecht).



In Grafik 2 ist die Entwicklung des Anteils Arbeitnehmender in Prozent aller Erwerbstätigen ersichtlich, dies jeweils für die Kulturschaffenden und die Gesamtwirtschaft. Als Arbeitnehmende werden dabei die Personen bezeichnet, welche sozialversicherungsrechtlich als unselbständig gelten. Der Anteil lag bei Kulturschaffenden deutlich tiefer als in der Gesamtwirtschaft und zwischen 2010 und 2020 verringerte er sich von 72.9% auf 67.1%.

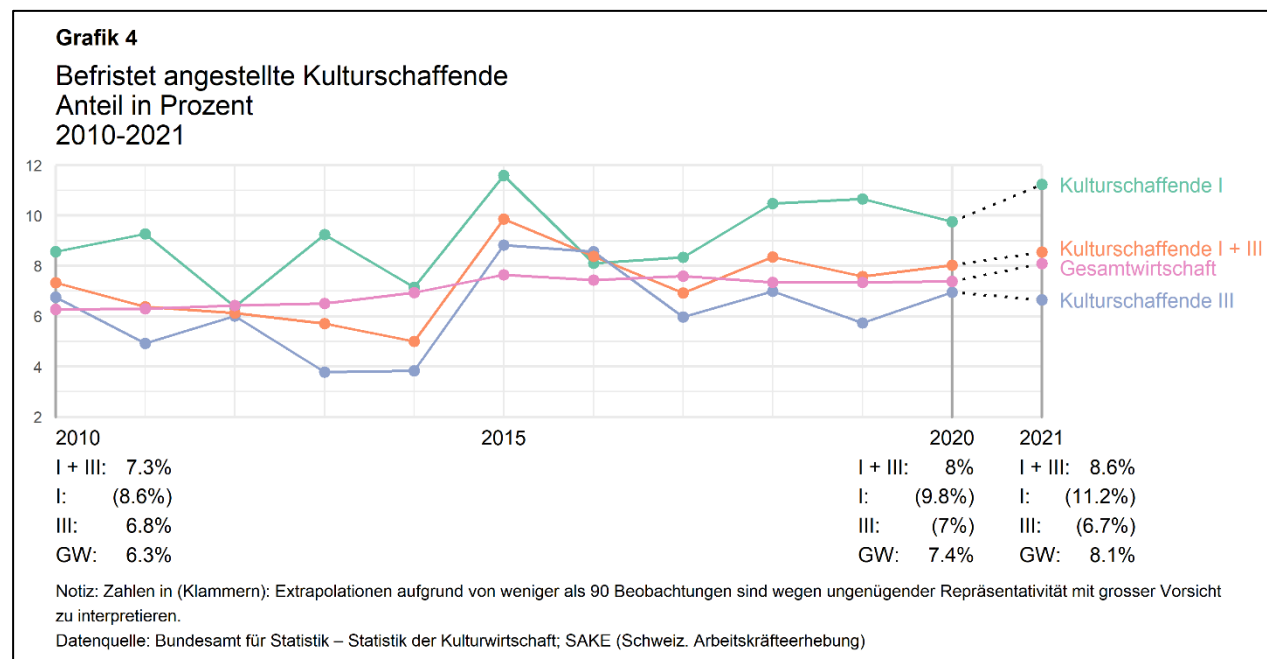
b. Arbeitnehmende Kulturschaffende

Die nachfolgenden Grafiken zeigen für verschiedene Beschäftigungsformen von arbeitnehmenden Kulturschaffenden die Anteile im Vergleich zur Gesamtwirtschaft.

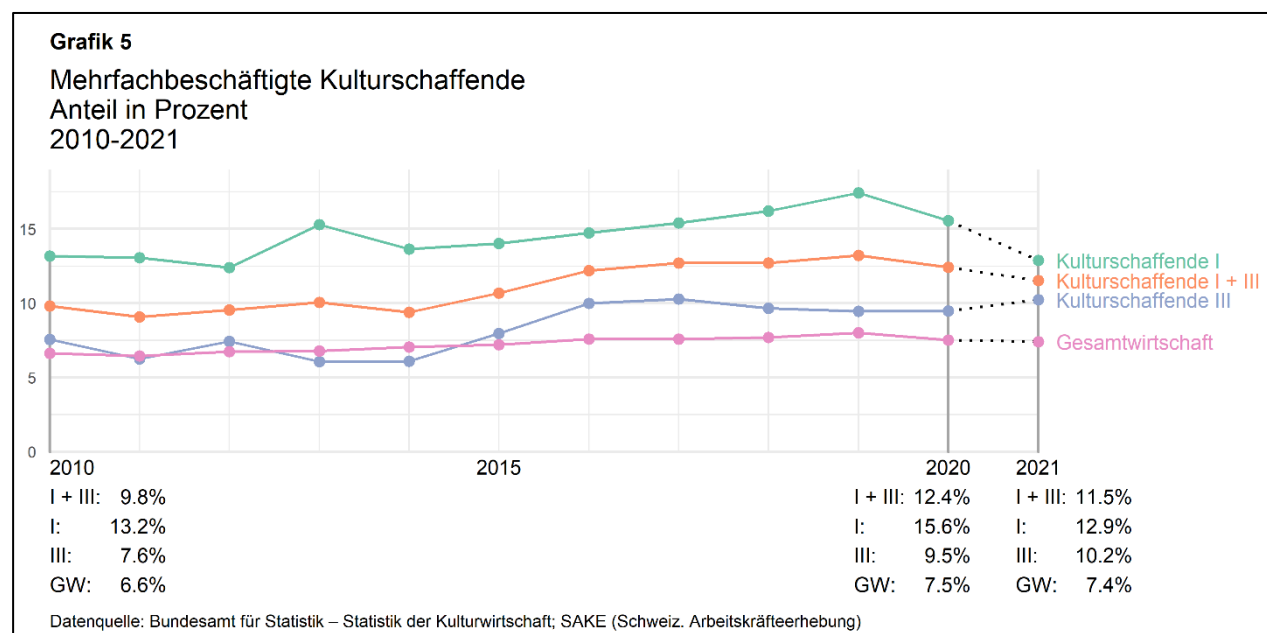


Grafik 3 zeigt, dass Kulturschaffende mit Arbeitnehmerstatus überdurchschnittlich häufig teilzeitbeschäftigt sind. 2020 waren 46% der Kulturschaffenden III und 48% der Kulturschaffenden I teilzeiterwerbstätig, gegenüber 37% in der Gesamtwirtschaft. Im Zeitraum 2010 bis 2020 stieg der Anteil der Teilzeiterwerbstätigen sowohl in Kulturberufen wie auch in der Gesamtwirtschaft an. Während sich der

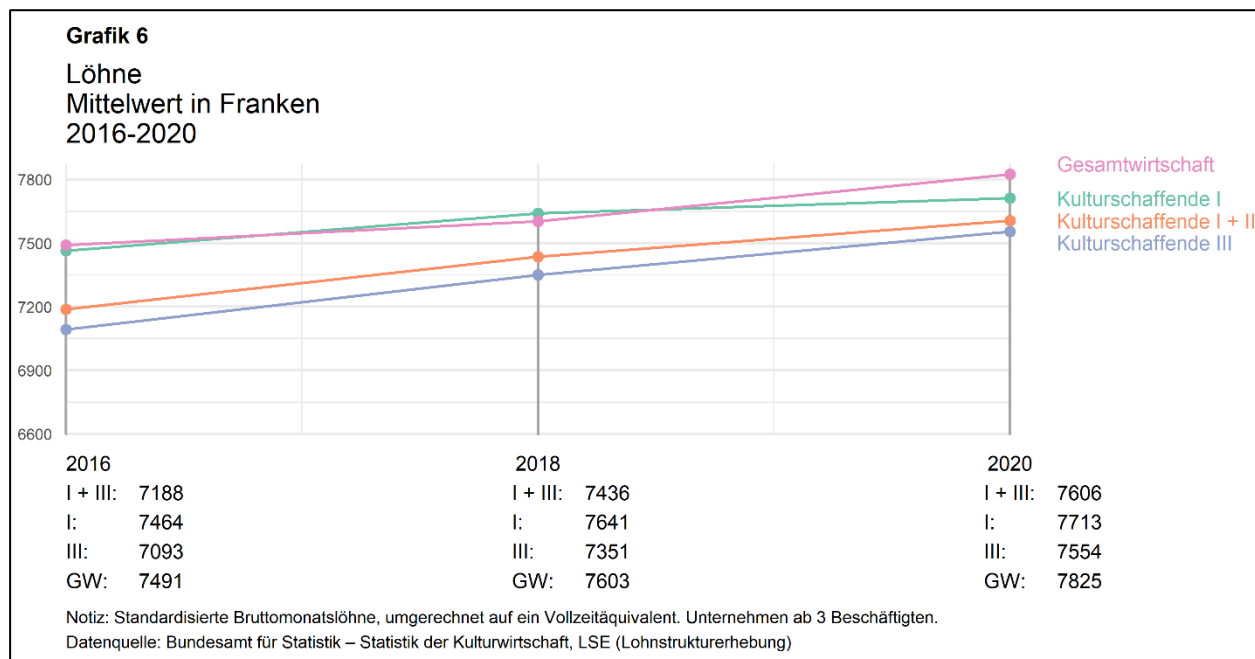
Trend zur Teilzeiterwerbstätigkeit bei den Kulturschaffenden III (von 42% auf 46%) ähnlich entwickelte wie in der Gesamtwirtschaft (von 34% auf 37%), stieg der *Anteil* bei den Kulturschaffenden I deutlich stärker an (von 39% auf 48%).



Kulturschaffende I sind im Gegensatz zu Kulturschaffenden III häufiger befristet angestellt als Arbeitnehmende in der Gesamtwirtschaft. Dies dürfte daran liegen, dass Kulturschaffende III, also Personen ohne Kulturberuf wie z. B. Buchhalter im Theater, tendenziell eher permanent anfallende Aufgaben erledigen, wogegen die Kulturschaffenden I eher jeweils für einzelne Einsätze oder Produktionen engagiert werden. In der Gesamtbetrachtung (I und III zusammen) liegt der Anteil der befristet angestellten Kulturschaffenden jedoch nur geringfügig über jenem der Gesamtwirtschaft und war in einigen Jahren sogar leicht unterdurchschnittlich. Der *Trend* ist in allen Kategorien im Ergebnis leicht steigend, ausser bei den Kulturschaffenden III, bei welchen sich kein klarer Trend ablesen lässt. Dass die *Anteile* bei den Kulturschaffenden von Jahr zu Jahr relativ stark schwanken, kann daran liegen, dass die Unsicherheit der Schätzung auf Grund der eher geringen Fallzahlen relativ gross ist. Zudem können die Schwankungen auch damit zusammenhängen, dass die Kulturschaffenden oft projektmässig arbeiten.



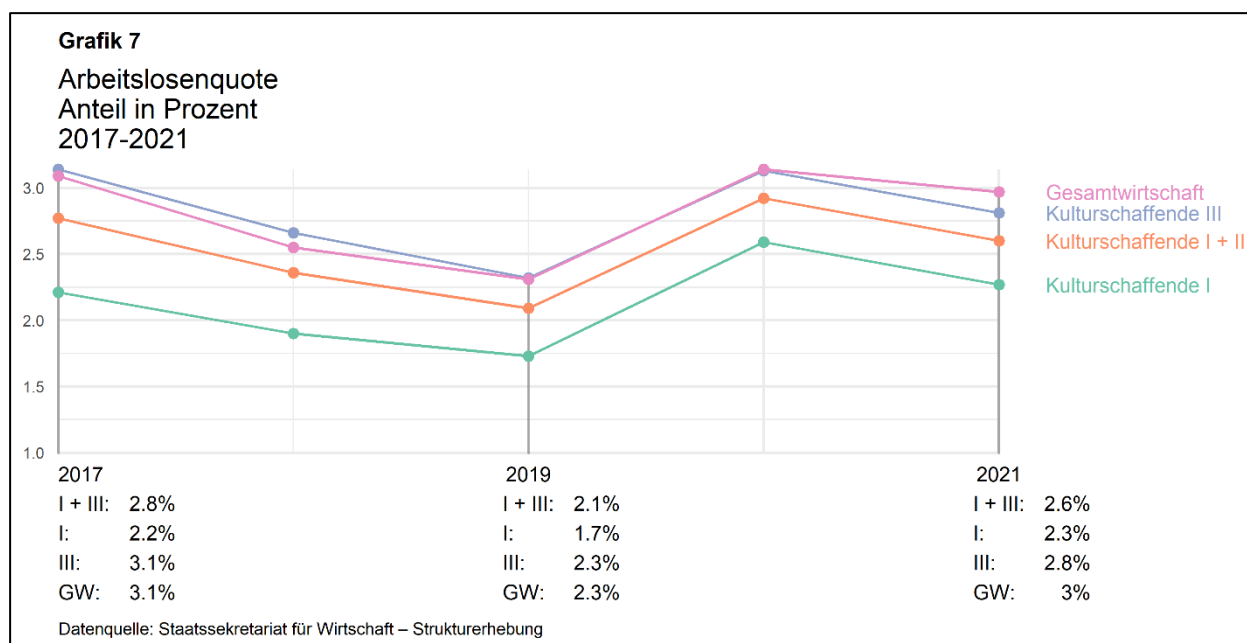
Der Anteil Mehrfachbeschäftigter erhöhte sich von 2010 bis 2020 in allen abgebildeten Kategorien. Bei den Kulturschaffenden I zeigt sich insbesondere ein Einbruch von 2019 zu 2020, der wahrscheinlich zumindest teilweise pandemiebedingt ist. So ist es z. B. gut möglich, dass ein Teil der mehrfachbeschäftigten Kulturschaffenden eine von zwei Beschäftigungen verloren und die andere behalten hat.



Grafik 6 zeigt die Mittelwerte der Löhne (Durchschnittslöhne) für die Jahre 2016, 2018 und 2020. Aufgrund eines Methodenbruchs per 2016 konnten die Einkommensangaben vor 2016 nicht verwendet werden (vgl. FN 8). Im Jahr 2020 lag der Durchschnittslohn von Arbeitnehmenden im Kultursektor (zur Definition der Kernbegriffe und zu den untersuchten Berufsgruppen vgl. oben Ziff. II.1) bei 7 606 Franken und damit um 2.8% tiefer als in der Gesamtwirtschaft mit 7 825 Franken. Zwischen 2016 und 2020 nahm der Durchschnittslohn in der Gesamtwirtschaft um 4.5% zu, bei Arbeitnehmenden im Kultursektor um 5.8%. Bei den Kulturschaffenden III fiel das Lohnwachstum mit 6.5% überdurchschnittlich und bei den Kulturschaffenden I mit 3.3% unterdurchschnittlich aus. Letzteres kann im Zusammenhang mit der Covid-19 Pandemie stehen. Zwischen 2018 und 2020 legten die Löhne bei den angestellten Kulturschaffenden I mit 0.9% deutlich unterdurchschnittlich zu.

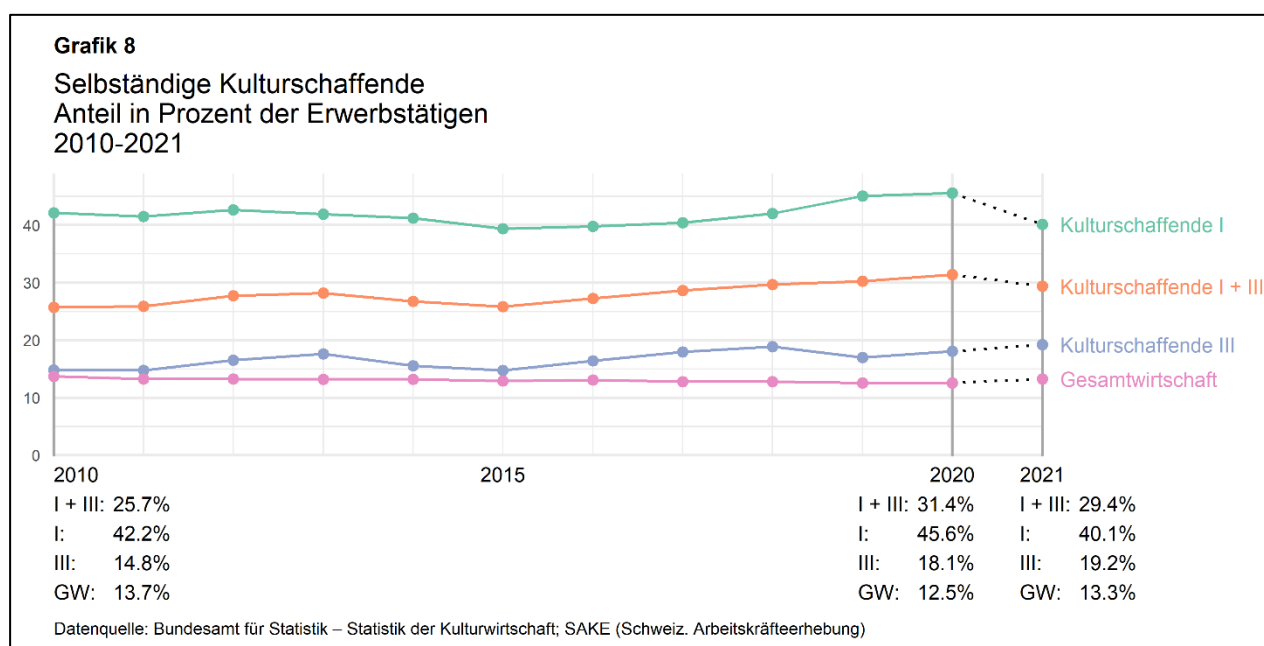
Erstaunen mag, dass die Löhne 2020 bei den Kulturschaffenden im Vergleich zu 2018 trotz der Covid-19 Pandemie gestiegen sind. Ein Grund dafür ist die Methodik der Lohnstrukturhebung (LSE): Die Löhne sind auf ein Vollzeitarbeitspensum hochgerechnet (standardisiert), d. h. sie zeigen die monatliche Bezahlung bei einem Arbeitspensum von 40 Stunden pro Woche und nicht das effektiv erzielte Einkommen einer Person. Damit schlagen sich allfällige Arbeitszeitreduktionen während der Covid-19 Pandemie nicht auf das Ergebnis nieder. Dasselbe gilt für die Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigungen, die wirksam zu einer Begrenzung der Lohneinbußen beitrug.

Einschränkend ist anzumerken, dass die Lohnstrukturhebung nur Betriebe ab drei Beschäftigten erfasst, ohne kleinere Betriebe oder Selbständigerwerbende. Vor allem bei den Kulturschaffenden I, wo der Anteil Selbständigerwerbender hoch ausfällt, ist die Aussagekraft der Lohnstrukturhebung damit beschränkt. Zum Lohneinkommen in Kleinbetrieben und dem Einkommen von Selbständigen gibt es keine spezifische Erhebung (vgl. dazu unten Bst. c).



Die Arbeitslosenquote von Kulturschaffenden (I und I+III) lag zwischen 2017 und 2021 jeweils leicht unter der Arbeitslosenquote aller Berufsgruppen. Die *Entwicklung* verlief in etwa parallel zur Gesamtwirtschaft. Insbesondere zeigt sich bei den Kulturschaffenden während der Covid-19 Pandemie kein überproportionaler Anstieg der Arbeitslosenquote.

c. Selbständigerwerbende Kulturschaffende



Bei den Kulturschaffenden I+III waren 2020 31% der Personen selbständigerwerbend. Der Anteil war damit mehr als doppelt so hoch wie in der Gesamtwirtschaft (13%). Zur Einkommenssituation der selbständigerwerbenden Kulturschaffenden liegen kaum Statistiken vor. Dies liegt namentlich daran, dass die Lohnstrukturerhebung nur Betriebe von drei oder mehr Beschäftigten erfasst. Zum Lohneinkommen in Kleinbetrieben gibt es keine spezifische Erhebung. In Zukunft soll diese Lücke gemäss BFS geschlossen werden.

Möglich sind immerhin *indirekte* Aussagen zum Einkommen der Selbständigerwerbenden: Aufgrund einer explorativen Analyse von gepoolten (zusammengelegten) SAKE-Daten der Jahre 2010 bis 2019 kann generell gesagt werden, dass das Einkommen der selbständigerwerbenden Kulturschaffenden tendenziell weniger hoch ist als jenes der Selbständigerwerbenden in der Gesamtwirtschaft.¹³

d. Zusammenfassung der Statistiken

Gestützt auf die erwähnten statistischen Erhebungen des Bundes ergeben sich im Sinne einer Zusammenfassung folgende Erkenntnisse: In der Periode von 2010 bis 2020 nahm die Anzahl erwerbstätiger Personen gemäss SAKE zu: in der Gesamtwirtschaft von gut 4,2 Millionen auf knapp 4,7 Millionen; bei den Kulturschaffenden von gut 180'000 auf gut 197'000 (KS I+III) bzw. von gut 72'000 auf gut 95'000 Personen (KS I). Die relative Zunahme der Erwerbstätigen mit einem Kulturberuf im Kultursektor (KS I) lag damit markant über der Beschäftigungszunahme in der Gesamtwirtschaft. Diese Zunahme ist nicht zuletzt angetrieben durch die stetig ansteigende Anzahl von Abgängerinnen und Abgängern der Fachhochschulen aus dem Fachbereich Kunst und Design.¹⁴

Im Weiteren lassen sich folgende Feststellungen zu den oben aufgeführten Statistiken machen:

Weitere Zunahme «atypischer Beschäftigungsverhältnisse»

Im Bericht von 2007 wurde seit 1980 bzw. 1990 in Kulturberufen ein deutlich höherer Anteil und auch eine deutliche Zunahme von sogenannten «atypischen Beschäftigungsverhältnissen» festgestellt, verstanden als jene Arbeitsverhältnisse, die nicht dem «Normalarbeitsverhältnis» einer unbefristeten Anstellung im Vollzeitpensum entsprechen: die Teilzeitarbeit¹⁵, die befristete Anstellung, die Mehrfachbeschäftigung und die Selbständigkeit.¹⁶ Die damals festgestellten Tendenzen haben sich in der Periode von 2010 bis 2020 weiter fortgesetzt. Innerhalb des Kultursektors sind atypische Arbeitsformen vor allem bei Personen in kulturellen Berufen stärker verbreitet (Kulturschaffende I). Im Einzelnen sieht die Entwicklung zwischen 2010 und 2020 wie folgt aus:

- Zunahme an *Mehrfachbeschäftigten* um 0.9 Prozentpunkte in der Gesamtwirtschaft, um 2.6 Prozentpunkte bei KS I+III und um 2.4 Prozentpunkte bei KS I.
- Zunahme an *befristeten Anstellungen* um 1.1 Prozentpunkte in der Gesamtwirtschaft, um 0.7 Prozentpunkte bei KS I+III und um 1.2 Prozentpunkte bei KS I.
- Der Anteil *Selbständigerwerbender* ist in der Gesamtwirtschaft stabil bzw. leicht sinkend (-1.2 Prozentpunkte). Bei KS I+III besteht eine Zunahme um 5.7 Prozentpunkte und bei KS I um 3.4 Prozentpunkte.

Im Weiteren hat die Teilzeitbeschäftigung (alle Beschäftigungen bis zu einem Pensum bis 89%) in der Gesamtwirtschaft zwischen 2010 und 2020 um 3.4 Prozentpunkte zugenommen. Bei KS I+II dagegen sogar um 6.4 Prozentpunkte und bei KS I um 9.5 Prozentpunkte.

Relativ stabile Lohnentwicklung 2016 bis 2020

Gemäss der Lohnstrukturerhebung lag der Durchschnittslohn von Arbeitnehmenden im Kultursektor 2020 bei 7 606 Franken, was einem Jahreslohn von 91 272 Franken entspricht. Zwischen 2016 und 2020 entwickelten sich die standardisierten monatlichen Bruttolöhne der Kulturschaffenden insgesamt

¹³ BFS-Kulturwirtschaftsbericht 2020, S. 28.

¹⁴ Ungefähr Verdreifachung der Studierenden aus dem Fachbereich Kunst und Design seit 2000 (vgl. [Fachhochschulen | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#)).

¹⁵ Die Teilzeitarbeit ist heute – im Gegensatz zur Zeit des Berichts von 2007 – zumindest in gewissen Bereichen fast schon eher zum Standard geworden. Zwecks Vergleichbarkeit mit dem Bericht von 2007 wird sie hier nach wie vor unter den «atypischen Arbeitsverhältnissen» erwähnt.

¹⁶ Bericht von 2007, S. 9.

relativ ähnlich wie die Löhne in der Gesamtwirtschaft. In den Kulturberufen (Kulturschaffende I) entwickelten sie sich zwischen 2018 und 2020 jedoch etwas schwächer. Die Zahlen gemäss Lohnstrukturerhebung unterscheiden sich deutlich von den Ergebnissen anderer Studien (vgl. Ziff. II.3 nachfolgend).

3. Ergänzende Angaben aus der Studie Ecoplan¹⁷

Im 2021 erstellte Ecoplan im Auftrag von Suisseculture Sociale und der Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia eine umfassende Studie zur sozialen Absicherung der Kulturschaffenden in der Schweiz. Die Studie basiert auf einer Online-Umfrage mit 1'492 Teilnehmenden im Alter von zwischen 22 und 87 Jahren und neun qualitativen Gesprächen.¹⁸

a. *Einkommen der Kulturschaffenden*

Die *Lohnstrukturerhebung* wies für Kulturschaffende 2020 einen durchschnittlichen monatlichen Bruttolohn von 7 606 Franken aus, was einem Jahreseinkommen von gut 90 000 Franken entspricht. Die Zahlen der *Studie Ecoplan* liegen deutlich darunter: Gemäss Ecoplan erzielten nur gerade 7% der Befragten ein Jahreseinkommen von über 80 000 Franken. 59% der Kulturschaffenden erzielten in den drei Jahren vor der Covid-19-Pandemie ein Jahreseinkommen von unter 40 000 Franken (Selbständigerwerbende: 67%; Unselbständigerwerbende: 43%).¹⁹

Die grosse Differenz zwischen der Lohnstrukturerhebung und der Studie Ecoplan ist auf mehrere Gründe zurückzuführen:

- In der Studie Ecoplan wurde im Unterschied zur Lohnstrukturerhebung nach dem *Nettolohn* gefragt. Damit sind die Zahlen gemäss Studie Ecoplan um die Summe der Sozialversicherungsabzüge tiefer als Bruttolöhne gemäss Erhebung BFS (alleine der Arbeitnehmerbeitrag an die Sozialversicherungen macht dabei ohne berufliche Vorsorge und Unfallversicherung 6,4% aus).
- Die Studie Ecoplan geht vom *tatsächlichen Einkommen* aus. Die Zahlen der Lohnstrukturerhebung sind dagegen auf einen Beschäftigungsgrad von 100% hochgerechnet (Vollzeitäquivalent). Da im Kultursektor gemäss Lohnstrukturerhebung im Jahr 2020 47% der Beschäftigten in Teilzeit arbeiteten (vgl. Grafik 3), ist der Effekt dieser Hochrechnung auf eine Vollzeitanstellung markant.
- Die Erhebungen des Bundes gehen von einem breiten Begriff des Kultursektors aus und erfassen auch Architekten, Journalisten und weitere Tätigkeiten im Umfeld der Kultur (vgl. Ziff. II.1.a und b). Die Studie Ecoplan erfasst dagegen lediglich Künstlerinnen und Künstler im engeren Sinn wie z. B. Musikerinnen und Schauspieler (ohne Architekten, Journalisten usw.). Der Effekt der unterschiedlichen Zusammensetzung der untersuchten Gruppen kann zwar nicht präzise errechnet werden, ist jedoch potentiell gross. Aus dem Kulturwirtschaftsbericht des BFS ergibt sich die Annahme, dass die Einkommen bei Künstlerinnen und Künstlern tiefer liegen als in den übrigen Kulturbereichen.²⁰
- Die Lohnstrukturerhebung umfasst nur Betriebe ab drei Beschäftigten und keine Selbständigerwerbenden. 45,6% der Kulturschaffenden I waren im 2020 selbständigerwerbend (vgl. Grafik 8).

Faktisch dürfte sich das Einkommen der Kulturschaffenden unter Berücksichtigung der vorgenannten Elemente zwischen den beiden Erhebungen befinden.

¹⁷ Studie Ecoplan/Prof. Kurt Pärli, Soziale Absicherung von Kulturschaffenden, im Auftrag von Suisseculture Sociale und der Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia, Bern 2021 («Studie Ecoplan»).

¹⁸ Studie Ecoplan, S. 8 f.

¹⁹ Vgl. Studie Ecoplan, S. 13 ff.

²⁰ Kulturwirtschaftsbericht 2020, S. 28 f.

b. AHV und berufliche Vorsorge

Die Umfrage durch Ecoplan ergab folgende Ergebnisse in Bezug auf die AHV und die berufliche Vorsorge der Kulturschaffenden:

- Auf die Frage: «*Entrichten Sie für Ihr Erwerbseinkommen Beiträge an die AHV/IV/EO (1. Säule)?*» antworteten 3% der Arbeitnehmenden und 16% der Selbständigerwerbenden mit «*Nein*». ²¹
- Auf die Frage: «*Ist Ihr Einkommen aus der Tätigkeit als Kulturschaffende/r BVG-versichert (2. Säule)?*» antworteten 32% der Arbeitnehmenden und 66% der Selbständigerwerbenden mit «*Nein*». ²²

c. Unfallversicherung und Krankentaggeldversicherung

Die Umfrage durch Ecoplan ergab folgende Ergebnisse in Bezug auf die Unfallversicherung und die Krankentaggeldversicherung der Kulturschaffenden:

- Auf die Frage: «*Verfügen Sie über eine Unfallversicherung?*» antworteten 5% der Arbeitnehmenden und 10% der Selbständigerwerbenden mit «*Nein*». ²³
- Auf die Frage: «*Verfügen Sie über eine Krankentaggeldversicherung?*» antworteten 31% der Arbeitnehmenden und 50% der Selbständigerwerbenden mit «*Nein*». ²⁴

Diese Antworten werfen verschiedenen Fragen auf:

- 5% der Arbeitnehmenden geben an, keine Taggeldversicherung bei Unfall zu haben. Als mögliche Ursache dafür wird insbesondere seitens der Kulturverbände die gesetzliche Ausgestaltung der Unfallversicherung genannt. Es bestünden unverhältnismässig hohe Prämien oder es finde sich kein Unfallversicherer, der Nebenerwerbe respektive «Kleinstpensen» versichere. Zudem bestünde nur eine teilweise Abdeckung durch die Auffangeinrichtung [recte: Ersatzkasse], was die Gefahr berge, dass bei Unfall im Rahmen eines Nebenerwerbs auch für den Haupterwerb kein Taggeld ausgerichtet werde. ²⁵ Dazu ist jedoch festhalten, dass sich Prämien in der Unfallversicherung grundsätzlich nach dem Risiko der Tätigkeit berechnen (Art. 92 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung [UVG] ²⁶), welches bei einem Grossteil der Kulturschaffenden auf einem durchschnittlichen Niveau liegt. Sodann kann sich ein Arbeitgeber, wenn er von drei verschiedenen Unfallversicherern abgewiesen wurde, an die Ersatzkasse UVG wenden, welche ihm einen Unfallversicherer verbindlich zuweist. ²⁷ Kein Arbeitgeber muss damit mehr als drei Offerten einholen. Die Ersatzkasse erbringt die gesetzlichen Leistungen an Arbeitnehmende, welche von ihren Arbeitgebern nicht versichert worden sind (vgl. Art. 73 Abs. 1 und 2 UVG). War der oder die Versicherte vor dem Unfall bei mehr als einem Arbeitgeber tätig, so ist der Gesamtlohn aus allen Arbeitsverhältnissen massgebend. Folglich besteht keine Gefahr, dass für den Haupterwerb kein Taggeld ausgerichtet wird. Auch wenn die Suche nach einer Unfallversicherung mit einem gewissen Aufwand verbunden sein kann, ist es jedem Arbeitgeber möglich, seine Arbeitnehmenden gegen Unfall zu versichern.
- Die Quote von 31% fehlender Krankentaggeldversicherung bei den Arbeitnehmenden wirkt auf den ersten Blick hoch. Da diese Versicherungen in der Regel vom Arbeitgeber abgeschlossen werden, ist aber fraglich, ob die Arbeitnehmenden darüber informiert sind. Fehlt die Versicherung, haben

²¹ Vgl. Studie Ecoplan, S. 18.

²² Vgl. Studie Ecoplan, S. 18.

²³ Vgl. Studie Ecoplan, S. 21; vgl. zur Interpretation nachfolgender Abschnitt.

²⁴ Vgl. Studie Ecoplan, S. 22; vgl. zur Interpretation nachfolgender Abschnitt.

²⁵ Vgl. Studie Ecoplan, S. 22, 27.

²⁶ SR 832.20

²⁷ [Zuweisung - Ersatzkasse UVG](#).

Arbeitgeber bei Krankheit eine mitunter lange Lohnfortzahlungspflicht (vgl. Art. 324a Obligationenrecht (OR)²⁸ und die Rechtsprechung dazu).

4. Situation der Kulturschaffenden in den Sozialversicherungen

Unter Vorbehalt der vorstehenden Einschränkungen lässt sich generell festhalten, dass insbesondere im Bereich der beruflichen Vorsorge erhebliche Lücken in der Altersvorsorge der Kulturschaffenden bestehen. Einerseits sind diese Lücken in der zweiten Säule systembedingt (vgl. etwa in Bezug auf die Frage der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs unten Ziff. IV). Andererseits hängen die Lücken vor allem bei den Selbständigerwerbenden auch mit ihrer Einkommenssituation zusammen, die oftmals keine genügende berufliche Vorsorge erlaubt. Deshalb entscheiden sich gemäss der Studie Ecoplan viele Kulturschaffenden gegen die Einzahlung in eine Vorsorgeeinrichtung, um ihren aktuellen Lebensbedarf abdecken zu können.²⁹

Im Weiteren sind viele Selbständigerwerbende nur unzureichend gegen Verdienstaussfall bei Unfall und Krankheit abgesichert. Auch da spielt die Einkommenssituation in Verbindung mit der Rechtslage eine Rolle. So besteht keine obligatorische Unfall- und Krankentaggeldversicherung für Selbständigerwerbende und für die freiwillige Unfallversicherung gemäss UVG wird ein relativ hohes Mindesteinkommen von derzeit 66 690 Franken pro Jahr verlangt.

²⁸ SR 220

²⁹ Vgl. Studie Ecoplan, S. 19.

III. Umsetzung der Empfehlungen von 2007 und weitere Verbesserungen

Vorbemerkung

Der Bericht von 2007 machte insgesamt acht Verbesserungsvorschläge zur sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden, die an vier Adressatinnen und Adressaten gerichtet sind (Parlament; Bundesrat/Bundesverwaltung; Kulturverbände; Kulturschaffende). Nachfolgend werden diese Empfehlungen und der Stand der Umsetzung dargestellt. Seit 2007 ergriff der Bund zusätzliche Massnahmen zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden. Auch diese Massnahmen werden nachfolgend (ohne Ausführungen zum Hintergrund) kurz beschrieben. Der Ursprung der Massnahme (Bericht 2007 oder weitere Massnahmen seit 2007) ist im jeweiligen Titel festgehalten.

1. Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

AHV: Beitragspflicht ab dem ersten Franken (weitere Verbesserung)

Seit dem 1. Januar 2010 haben Arbeitnehmende aus dem Kulturbereich auf ihrem gesamten Lohn Beiträge an die AHV, die IV, die EO und die ALV zu bezahlen (Art. 34d Abs. 2 Bst. b der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVV]³⁰). Mit der Versicherungspflicht ab dem ersten Franken wird der Versicherungsschutz bei Kulturschaffenden verbessert. In den anderen Wirtschaftsbranchen – mit einer weiteren Ausnahme im Privathaushalt – sind weiterhin erst ab einem Lohn von 2 300 Franken pro Jahr und Arbeitgeber Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten (vgl. dazu auch den Vorschlag in Ziff. IV.1.a).

2. Berufliche Vorsorge (BVG)

a. BVG: Eintrittsschwelle bei Mehrfachbeschäftigung (Bericht 2007)

Hintergrund

Obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert sind 2023 Arbeitnehmende, die bei einem einzelnen Arbeitgeber einen Jahreslohn von mehr als 22 050 Franken erzielen (Eintrittsschwelle). Arbeitnehmende, die diese Eintrittsschwelle nur durch Zusammenzählen der Jahreslöhne aus mehreren Arbeitsverhältnissen erreichen, unterstehen der obligatorischen Versicherung nicht. Gemäss Artikel 46 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)³¹ können sich Mehrfachbeschäftigte, deren gesamter Jahreslohn die Eintrittsschwelle erreicht, entweder bei der Auffangeinrichtung oder bei der Vorsorgeeinrichtung, der einer seiner Arbeitgeber angeschlossen ist, freiwillig versichern lassen, sofern deren reglementarische Bestimmungen dies vorsehen. Diesfalls schuldet der Arbeitgeber die Hälfte der Beiträge, welche auf den von ihm ausbezahlten Lohn entfallen. Der Bericht von 2007 hielt fest, dass diese Regelung verschiedene Schwächen aufweist und empfahl dem Parlament eine Revision von Artikel 46 BVG.

Umsetzung

Eine Anpassung von Art. 46 BVG wurde vom Parlament anlässlich der Reform der beruflichen Vorsorge (BVG 21) anhand diverser von der Verwaltung erstellter Berichte diskutiert. Aufgrund der sich stellenden Probleme hat die SGK-N schliesslich den Bundesrat im Rahmen der Motion 21.4338 der SGK-N «BVG. Ausweitung der Versicherungspflicht auf mehrere Teilzeitbeschäftigungen» beauftragt, die Versicherung von Mehrfachbeschäftigten separat zu prüfen. Der Bundesrat weist in seiner Stellung-

³⁰ SR 831.101

³¹ SR 831.40

nahme vom 24. November 2021 auf die Schwierigkeiten einer Anpassung von Art. 46 BVG hin (Notwendigkeit der Schaffung eines komplexen Durchführungs- und Kontrollsystems zur Berechnung der Gesamtlohnsumme aus den verschiedenen Anstellungsverhältnissen).

In der Zwischenzeit hat das Parlament am 17. März 2023 die Reform der beruflichen Vorsorge (BVG 21) beschlossen. Mit der Reform wird die Eintrittsschwelle von 22 050 Franken auf 19 845 Franken gesenkt und der fixe Koordinationsabzug in der heutigen Form abgeschafft. Vorgesehen ist ein Koordinationsabzug von 20 Prozent des AHV-Lohnes. Neu sind somit 80 Prozent des AHV-Lohnes bis zur Höhe von 88 200 Franken obligatorisch versichert. Die Referendumsfrist zur Reform der beruflichen Vorsorge läuft bis am 6. Juli 2023.

Nach geltendem Recht sind bereits rund drei Viertel (3/4 von 350 000 entspricht rund 260 000) der Mehrfachbeschäftigten für (mindestens) eine Erwerbstätigkeit obligatorisch in der beruflichen Vorsorge versichert. Durch die Reform wird die Zahl der versicherten Mehrfacherwerbstätigen nochmals leicht ansteigen (Senkung der Eintrittsschwelle) und sich die Leistungen von Teilzeitarbeitenden und Mehrfachtätigen erheblich verbessern (koordinierter Lohn).

Der Bundesrat hat ausserdem die Motion 22.3389 der SGK-S «Auch Nebenerwerbseinkommen ins BVG» zur Annahme empfohlen. Die Motion verlangt die Aufhebung von Art. 1j Abs. 1 Bst. c der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2)³². Unselbständige Nebenerwerbseinkommen von Arbeitnehmenden, die bereits für eine hauptberufliche Erwerbstätigkeit versichert sind, sollen neu der Versicherungspflicht unterstellt werden, wenn sie die Eintrittsschwelle ins Obligatorium erreichen. Die Motion 22.3389 wurde vom Ständerat am 12. Dezember 2022 und vom Nationalrat am 28. Februar 2023 angenommen.

Zusammengefasst hat das Parlament das Grundanliegen der Empfehlung von 2007 zu Artikel 46 BVG im Rahmen der Reform BVG 21 berücksichtigt.

b. BVG: Berücksichtigung der Gesamtdauer bei befristeten Anstellungsverhältnissen (Bericht 2007)

Hintergrund

Gemäss Artikel 1j Absatz 1 Buchstabe b BVV 2 in der bis Ende 2008 geltenden Fassung waren alle Arbeitnehmenden mit einem befristeten Anstellungsverhältnis von weniger als drei Monaten unabhängig von der Höhe ihres Lohnes von der obligatorischen beruflichen Vorsorge ausgenommen. Für eine Unterstellung musste dabei jeder einzelne Einsatz ohne Unterbrechung länger als 3 Monate dauern. Dies auch bei einer Abfolge von Anstellungen beim gleichen Arbeitgeber. Der Bericht von 2007 bezeichnete diese Regelung insbesondere für jene Personen als problematisch, die nicht nur einmalig, sondern relativ regelmässig Anstellungsverhältnisse von unter drei Monaten Dauer eingehen. Der Bericht von 2007 empfahl eine Anpassung von Artikel 1j Absatz 1 Buchstabe b BVV 2.

Umsetzung

Der Bundesrat revidierte Artikel 1j Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung Artikel 1k Absatz 1 Buchstabe b BVV 2 per 1. Januar 2009. Seither sind Arbeitnehmende, die mehrere Arbeitseinsätze für denselben Arbeitgeber leisten, dem BVG unterstellt, wenn die Gesamtdauer der Einsätze bei diesem Arbeitgeber insgesamt 3 Monate übersteigt. Durch die Verordnungsänderung geniesst eine grössere Zahl von Arbeitnehmenden in «atypischen Arbeitsverhältnissen» eine Versicherungsdeckung.

³² SR 831.441.1

c. BVG: Unterstellung von Selbständigerwerbenden unter obligatorische Versicherung auf Antrag eines Verbandes (Bericht 2007)

Hintergrund

Die Einführung einer obligatorischen beruflichen Vorsorge für Selbständigerwerbende war bereits 2007 ein Anliegen der Kulturverbände. Der Bericht von 2007 hielt dazu fest, dass der Bundesrat gestützt auf Artikel 3 BVG einzelne Berufsgruppen von Selbständigerwerbender der obligatorischen Versicherung allgemein oder für einzelne Risiken unterstellen kann. Voraussetzung dafür ist, dass in den entsprechenden Berufen die Mehrheit der Selbständigerwerbenden dem antragstellenden Verband angehören. Die Initiative liegt bei den Berufsgruppen: Sie haben beim Bundesrat einen entsprechenden Antrag zu stellen. Den Verbänden des Kultursektors wurde die Prüfung eines solchen Antrages gestützt auf Artikel 3 BVG empfohlen.

Umsetzung

Kein Kulturverband hat bisher beim Bundesrat ein Gesuch zur obligatorischen Versicherung gemäss Artikel 3 BVG eingereicht. Nach Angaben von Suisseculture Sociale (Eingabe Suisseculture Sociale vom 19. August 2022 an das BAK) erachten die Kulturverbände ein entsprechendes Gesuch massgeblich aus den folgenden Gründen für nicht zweckmässig:

- Eine grosse Anzahl Kulturschaffender ist nicht Mitglied eines Berufsverbandes. Es ist fraglich, ob es überhaupt einen Kulturverband gibt, dem die Mehrheit der Selbständigerwerbenden einer bestimmten Berufsgruppe angehören.
- Selbst wenn die Selbständigerwerbenden aus dem Kultursektor einer obligatorischen beruflichen Vorsorge unterstellt wären, würden nur die Wenigsten mit ihrem Einkommen aus selbständiger Tätigkeit die Eintrittsschwelle der zweiten Säule erreichen. Sie könnten sich nur auf freiwilliger Basis versichern. Eine Aufnahmepflicht besteht in diesem Fall für die Vorsorgeeinrichtung aber nicht.
- Im Weiteren hat auch ausserhalb des Kultursektors bisher kein Berufsverband ein Gesuch gemäss Artikel 3 BVG gestellt.

d. BVG: Gründung einer Vorsorgesammel Einrichtung durch die Verbände (Bericht 2007)

Hintergrund

Der Bericht empfahl den Kulturverbänden die Gründung einer Vorsorgeeinrichtung für alle Kulturschaffenden. Der Bundesverwaltung wurde eine fachliche und finanzielle Unterstützung bei der Gründung einer solchen Vorsorgeeinrichtung empfohlen. Hintergrund dieser Empfehlung bildete eine Machbarkeitsstudie, welche die Gründung einer Vorsorgesammelstiftung für alle Kulturschaffenden (Sammel Einrichtung unterteilt in einzelne Spartenvorsorgewerke) positiv bewertete.

Umsetzung

Die Kulturverbände haben bisher auf die Gründung einer Vorsorgesammel Einrichtung für alle Kulturschaffenden verzichtet. Nach Angaben von Suisseculture Sociale wurde die Frage einer Vorsorgesammel Einrichtung für alle Kulturschaffenden im Jahr 2008 mit den bestehenden Vorsorgeeinrichtungen im Kulturbereich sowie den Berufsverbänden intensiv besprochen. Auf eine Fusion der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen zu einer einzigen Vorsorgesammel Einrichtung für alle Kulturschaffenden wurde schliesslich unter anderem aus den folgenden Gründen verzichtet:

- Die Mitgliederstruktur der vier aktuell bestehenden Vorsorgeeinrichtungen «Musik und Bildung», «Charles Apothéloz-Stiftung (CAST)», «Vorsorgestiftung Film und Audiovision (Vfa)» und «Fondation de Prévoyance Artes et Comoedia (Artes&Comedia)» ist sehr unterschiedlich. Dies zeigt sich namentlich in unterschiedlichen Beitragssätzen und Vorsorgeplänen, was eine Fusion zu einer Sammeleinrichtung erschwert.
- Einige der bestehenden Vorsorgeeinrichtungen aus dem Kultursektor waren und sind unter bestimmten Voraussetzungen offen für Anschlüsse von weiteren Berufsverbänden. Nach Aussagen von Suisseculture Sociale schlossen sich seit dem Bericht von 2007 «die meisten Berufsverbände einer oder mehreren Vorsorgeeinrichtungen an, so dass Kulturschaffende aller Sparten im Prinzip die Möglichkeit haben, sich in einer 2. Säule versichern zu lassen».³³ Als Grund für die bisher dennoch bescheidenen zusätzlichen Beitritte zu den Vorsorgeeinrichtungen wird vor allem der geringe Verdienst vieler Kulturschaffender angegeben.

Insofern kam es in diesem Zusammenhang auch zu keiner fachlichen oder finanziellen Unterstützung durch den Bund. Der Bund wird die Gründung einer Vorsorgesammeleinrichtung für alle Kulturschaffenden mit den Kulturverbänden erneut thematisieren.

3. Arbeitslosenversicherung (ALV)

ALV: Erleichterung bei Berechnung der Beitragszeit (weitere Verbesserung)

In der Arbeitslosenversicherung gelten für Kulturschaffende Erleichterungen bei der Berechnung der Beitragszeit. Konkret werden bei Kulturschaffenden seit dem 1. April 2011 die ersten 60 Tage einer befristeten Anstellung doppelt an die erforderliche Beitragszeit angerechnet (Art. 12a Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [AVIV]³⁴).

4. Empfehlungen ausserhalb des Sozialversicherungsrechts

a. Verstärkung von Information und Beratung der Kulturschaffenden (Bericht 2007)

Hintergrund

Der Bericht von 2007 empfahl den Kulturverbänden, die Information und Beratung der Kulturschaffenden zu sozialversicherungsrechtlichen Themen zu verstärken.

Umsetzung

Das BAK unterstützt aktuell gestützt auf Artikel 14 des Kulturförderungsgesetzes (KFG)³⁵ insgesamt zwölf Organisationen professioneller Kulturschaffender mit jährlichen Finanzhilfen. Die Finanzhilfen decken sämtliche Kultursparten ab und belaufen sich insgesamt auf knapp 2,5 Millionen Franken pro Jahr. Die finanzielle Unterstützung der Organisationen dient gemäss Verordnung des EDI vom 5. Juli 2016 über das Förderungskonzept für die Unterstützung von Organisationen professioneller Kulturschaffender³⁶ insbesondere der generellen Information der Kulturschaffenden über die beruflichen Rahmenbedingungen sowie der persönlichen Beratung ihrer Mitglieder. Die Kulturverbände haben die Information und Beratung ihrer Mitglieder nach Auffassung des BAK seit 2007 intensiviert. Der Bund anerkennt diese Leistung, ist aber der Auffassung, dass weitere Schritte notwendig sind (vgl. Ziff. IV.5.d).

³³ Eingabe Suisseculture Sociale vom 19. August 2022 an das BAK.

³⁴ SR 837.02

³⁵ SR 442.1

³⁶ SR 442.124

b. Übernahme von Eigenverantwortung durch Kulturschaffende (Bericht 2007)

Hintergrund

Den Kulturschaffenden wurde empfohlen, mehr Eigenverantwortung zu übernehmen und ihrer persönlichen Altersvorsorge mehr Gewicht beizumessen.

Umsetzung

Die Umsetzung dieser Empfehlung ist mangels Verfügbarkeit von Vergleichszahlen zur sozialen Sicherheit zwischen 2007 und heute nur schwierig zu beurteilen. So lässt sich beispielsweise nicht sagen, ob der Anteil an Selbständigerwerbenden, die gemäss Studie Ecoplan heute über keine 2. Säule verfügt, im 2007 höher oder tiefer war. Die aktuellen Zahlen (vgl. Ziff. II.3 vorstehend) legen jedoch zumindest nahe, dass im Vergleich zu 2007 keine wesentliche Verbesserung der sozialen Absicherung erfolgt ist. Klar festzuhalten ist diesbezüglich, dass eine stärkere Eigenverantwortung auch die notwendige ökonomische Basis braucht. Mit anderen Worten: Nur wer genügend Einkommen erzielt, kann sich eine angemessene Altersvorsorge leisten. Es ist deshalb zur Stärkung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden unerlässlich, dass kulturpolitische Massnahmen ergriffen werden, welche die Einkommenssituation der Kulturschaffenden positiv beeinflussen (vgl. Ziff. IV.5).

c. Unterstützung der beruflichen Vorsorge bei Finanzhilfen (weitere Verbesserung)

Artikel 9 KFG soll die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden stärken. Die Gesetzesbestimmung trat am 1. Januar 2013 in Kraft. Die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 9 KFG sehen Folgendes vor: Bei Finanzhilfen (z. B. Preise oder Werkbeiträge) an einen Kulturschaffenden überweisen das BAK und die Stiftung Pro Helvetia 12 Prozent der Finanzhilfe an die Pensionskasse oder an die Säule 3a dieser Person. Der Anteil von 12 Prozent wird je zur Hälfte durch den Kulturschaffenden und durch das BAK respektive Pro Helvetia finanziert.

IV. Weitere Vorschläge zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden

Vorbemerkung

Die am 25. September 2022 in einer Volksabstimmung gutgeheissene Reform der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV 21) und die vom Parlament am 17. März 2023 beschlossene Reform der beruflichen Vorsorge (BVG 21) beinhalten wichtige Anpassungen für die Altersvorsorge: Mit der Reform AHV 21 können viele Erwerbstätige allfällige Beitragslücken schliessen oder die AHV-Rente verbessern, wenn sie nach dem ordentlichen Pensionsalter weiterarbeiten. Die Reform BVG 21 sieht insbesondere eine Absenkung der Eintrittsschwelle und eine neue Berechnungsgrundlage für den Koordinationsabzug vor (vgl. Ziff. IV.2). Die neue Lösung soll gering verdienende Teilzeitarbeitende und Mehrfachbeschäftigte, die im Kultursektor besonders verbreitet sind, besserstellen.

Die bisher durch den Bund umgesetzten Massnahmen sind nach Ansicht verschiedener Akteure nicht ausreichend. In verschiedenen Studien haben Kulturverbände und weitere Kulturakteure in den letzten Jahren weitere Verbesserungsvorschläge zur sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden gemacht.³⁷ Der vorliegende Bericht bewertet die nach Einschätzung des Bundesrates zentralen Vorschläge. Zunächst werden die Vorschläge im Bereich Sozialversicherungsrecht behandelt (Ziff. 1-4) und anschliessend weitere Vorschläge ausserhalb des Sozialversicherungsrechts (Ziff. 5).

1. Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

- a. *AHV: Erweiterung der Berufsgattungen (Geltungsbereich) und Beitragspflicht ab dem ersten Franken für selbständige Kulturschaffende*

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag³⁸

Seit dem 1. Januar 2010 sind Arbeitnehmende im Kulturbereich, d. h. solche, die von Tanz- und Theaterproduzenten, Orchestern, Phono- und Audiovisionsproduzenten, Radio und Fernsehen sowie von Schulen im künstlerischen Bereich beschäftigt werden, ab dem ersten Franken beitragspflichtig. Sie haben auf ihrem gesamten Lohn Beiträge an die AHV, die IV, die EO und die ALV zu bezahlen (Art. 34d Abs. 2 Bst. b AHVV). Es wird geltend gemacht, der Geltungsbereich von Artikel 34d Absatz 2 Buchstabe b AHVV sei zu eng und erfasse nicht alle Arbeitnehmenden aus dem Kulturbereich. Im Weiteren seien Selbständigerwerbende nach wie vor nicht in jedem Fall ab dem ersten Franken Einkommen AHV-pflichtig. Ein Verzicht auf die Leistung von AHV-Beiträgen sei nämlich bei einem selbständigen Nebenerwerb mit einem Einkommen von weniger als 2 300 Franken pro Jahr weiterhin möglich (Art. 19 AHVV).

Es wird vorgeschlagen, den Geltungsbereich von Artikel 34d Absatz 2 AHVV zu erweitern und Artikel 19 AHVV zu revidieren.

Bewertung

Eine vertiefte Analyse von Artikel 34d Absatz 2 AHVV, der für Kulturschaffende bestimmter Arbeitgeber eine Abrechnungspflicht ab dem ersten Franken vorsieht, führt zum Schluss, dass es sinnvoll wäre, den entsprechenden Arbeitgeberkatalog punktuell (z. B. betreffend Chöre, Graphikbetriebe) zu ergänzen (Änderung von Art. 34d Abs. 2 AHVV). Der Bundesrat plant deshalb, eine Vernehmlassung über die Anpassung dieser Verordnungsbestimmung durchzuführen.

Die Möglichkeit, bis zu einer Einkommensgrenze von 2 300 Franken auf Beitragszahlungen zu verzichten, existiert nur für Selbständigerwerbende *im Nebenerwerb*. Diese Personen verfügen somit alle über einen Haupterwerb, auf dessen Einkommen bereits Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden. Die

³⁷ Insbesondere Suisseculture Sociale, Schweizerische Interpretenstiftung SIS, Städtekonferenz Kultur SKK, Stadt Genf und Commission romande de diffusion des spectacles Corodis.

³⁸ Urheber/in: Politik (Interpellation 21.3805 Herzog «AHV-Abrechnung bei Arbeitnehmenden mit geringem Einkommen»).

Leistungseinbussen, die aufgrund eines *freiwillig* eingegangenen Verzichts von Beitragszahlungen für Tätigkeiten im Nebenerwerb entstehen können, sind äusserst gering. Bei Selbständigerwerbenden besteht im Weiteren auch kein Druck, auf die Abrechnung von Sozialversicherungsbeiträgen zu verzichten, um einen Auftrag zu erhalten. Denn die Frage, ob Selbständigerwerbende auf ihrem Nebenerwerb bis zur Freigrenze von 2 300 Franken AHV-Beiträge abrechnen oder nicht, hat – im Unterschied zu Angestelltenverhältnissen – keinerlei Auswirkungen auf die Gegenpartei. Der Bundesrat erachtet eine Aufhebung oder Absenkung der geltenden Freigrenze für Selbständigerwerbenden aus den genannten Gründen als nicht opportun.

b. AHV: Vereinfachung der Beantragung des Selbständigenstatus

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag³⁹

Es wird geltend gemacht, dass besonders bei geringen Einkommen in gewissen Kantonen eine zu restriktive Praxis in Bezug auf die Anerkennung des Selbständigenstatus durch die Ausgleichskassen bestehe. Daher seien Verbesserungen in Bezug auf die Anerkennung des Selbständigenstatus durch die Ausgleichskassen zu ergreifen.

Bewertung

In Bezug auf die Anerkennung des Selbständigenstatus durch die Ausgleichskassen ist festzuhalten, dass das Bundesgericht in langjähriger Rechtsprechung mehrere Kriterien für die Abgrenzung der selbständigen von der unselbständigen Erwerbstätigkeit aufgestellt hat. Diese Kriterien sind in der «Wegleitung über den massgebenden Lohn in der AHV, IV und EO (WML)» des BSV ausgeführt und detailliert. Die Wegleitung ist für die Ausgleichskassen in allen Kantonen verbindlich. Nach Kenntnisstand des BSV gibt es keine Unterschiede zwischen den Kantonen in Bezug auf die Anerkennungspraxis. Um die Statusbestimmung weiter zu vereinfachen, wird aktuell eine Webapplikation erarbeitet, welche die Anmeldung von Selbständigerwerbenden bei den Ausgleichskassen vereinfachen und beschleunigen soll.⁴⁰ Im Weiteren wird das BSV prüfen, ob die WML den Spezifika der Kulturschaffenden genügend Rechnung trägt.

c. AHV: Aufhebung der Fünfjahresgrenze für Schliessung von Beitragslücken sowie Zulassung von rückwirkenden Einkäufen

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁴¹

Nach aktueller Rechtslage können Beitragslücken in der AHV (fehlende Beitragsjahre) rückwirkend nur für fünf Jahre geschlossen werden (Art. 24 Abs. 1 Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG]⁴²). Es wird vorgeschlagen, die Befristung für die Schliessung von Beitragslücken entweder ganz aufzuheben oder zumindest zeitlich auszudehnen (auf z. B. neu zehn Jahre).

In Ergänzung zur Aufhebung respektive Ausdehnung der Fünfjahresfrist zur Schliessung von Beitragslücken in der AHV soll die Möglichkeit geschaffen werden, mit rückwirkenden Einzahlungen in die AHV das für die spätere AHV-Rente massgebende versicherte Einkommen zu erhöhen.

³⁹ Urheber/in: Suisseculture Sociale (vgl. Studie Ecoplan, S. 25), Stadt Genf (vgl. Rapport «Statuts, rémunérations et prévoyance des artistes à Genève», S. 13: [Synthèse des enjeux de statut professionnel, de rémunération et de prévoyance des artistes à Genève | Ville de Genève - Site officiel \[geneve.ch\]](#)) und Politik (Interpellation 21.3805 Herzog).

⁴⁰ Vgl. dazu Digitalisierung – Prüfung einer Flexibilisierung des Sozialversicherungsrechts («Flexi-Test»), Bericht vom 27. Oktober 2021, S. 73 f.; abrufbar unter [Bericht über die soziale Absicherung von Plattformbeschäftigten \(admin.ch\)](#).

⁴¹ Urheber/in: Suisseculture Sociale (Studie Ecoplan, S. 26).

⁴² SR 830.1

Bewertung

In seiner Antwort auf die Interpellation 22.3121 Dobler «Chancen und Risiken einer Ausweitung der Nachzahlungsmöglichkeit in der AHV?» hat der Bundesrat zu den beiden vorstehend dargelegten Vorschläge Stellung bezogen:

Nach Ablauf der Fünfjahresfrist kann die Ausgleichskasse weder Beiträge nachfordern, noch können die Beitragspflichtigen Beiträge nachbezahlen. Beitragslücken sind in der Praxis selten, denn es bestehen mehrere Instrumente, um das entsprechende Risiko zu minimieren. So sind zum Beispiel Lehristalten gesetzlich verpflichtet, ihre Studierenden den Ausgleichskassen zu melden. Ferner werden Beitragsjahre, die vor dem 20. Altersjahr zurückgelegt worden sind, zur Schliessung allfälliger Lücken herangezogen. Mit der AHV-Reform (AHV 21) wurde eine weitere Möglichkeit der Lückenschliessung geschaffen, indem auch Beitragszeiten, die nach Erreichen des Referenzalters (gesetzlich vorgesehenes ordentliches Rentenalter) entstehen, unter bestimmten Voraussetzungen zur Schliessung von Beitragslücken herangezogen werden können. Im Schuldverhältnis zwischen der AHV und den Beitragspflichtigen sollen nach Ablauf von fünf Jahren in Bezug auf diese Zeitperiode auch aus Rechtssicherheitsgründen keine nachträglichen Änderungen mehr erfolgen.

In engem Zusammenhang mit der Verlängerung der Fünfjahresfrist steht die Frage, ob rückwirkende «Einkäufe» in die AHV zuzulassen sind. Im Gegensatz zur beruflichen Vorsorge gibt es in der obligatorischen AHV keine Möglichkeit, freiwillig Beiträge zu bezahlen. Die Beiträge an die AHV werden in Prozenten des im betreffenden Jahr erzielten Erwerbseinkommens oder – bei den Nichterwerbstätigen – basierend auf dem Vermögen und dem Renteneinkommen dieses Jahres berechnet. Gestützt darauf erfolgt die Berechnung der Leistungen. Die Möglichkeit, nachträglich freiwillige Beiträge zu leisten, um die individuellen Versicherungsleistungen zu erhöhen, würde dem Wesen einer im Umlageprinzip organisierten obligatorischen Sozialversicherung diametral widersprechen.

Der Bundesrat lehnt deshalb sowohl eine Verlängerung der bestehenden Fünfjahresfrist als auch die Schaffung einer Möglichkeit zum «Einkauf» in die AHV ab.

d. AHV: Ausweitung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens auf den Kultursektor

Kurzbeschreibung von Thematik bzw. Lösungsvorschlag⁴³

Das vereinfachte Abrechnungsverfahren ist im Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA)⁴⁴ geregelt. Es bietet – auch ausserhalb des Kontextes der Schwarzarbeit – administrative Vereinfachungen für Arbeitgeber. Vom vereinfachten Abrechnungsverfahren können Arbeitgeber freiwillig Gebrauch machen. Es erleichtert ihnen die Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge (AHV/IV/EO/ALV/Familienzulagen) und gleichzeitig der Quellensteuer. In erster Linie ist es gedacht für kurzfristige oder im Umfang geringe Arbeitsverhältnisse, wie sie zum Beispiel in Privathaushalten regelmässig vorkommen. Das vereinfachte Abrechnungsverfahren hat gegenüber dem ordentlichen Abrechnungsverfahren namentlich den Vorteil, dass die Sozialversicherungsbeiträge einmal jährlich zu leisten sind, während beim ordentlichen Abrechnungsverfahren je nach Lohnhöhe monatliche bzw. vierteljährliche Akontozahlungen zu erbringen sind.

Es wird verlangt, das vereinfachte Abrechnungsverfahren auf den Kultursektor auszudehnen, da dort viele Veranstalter – namentlich im Laienbereich – tätig sind, welche mit dem ordentlichen Abrechnungsverfahren administrativ überfordert seien.

⁴³ Urheber/in: Suisseculture Sociale (Studie Ecoplan, S. 24) und Politik (Interpellation 21.3805 Herzog).

⁴⁴ SR 822.41

Bewertung

Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf die Interpellation 21.3805 Herzog festgehalten, dass das vereinfachte Abrechnungsverfahren schon heute auch für Arbeitgeber von Kulturschaffenden zur Anwendung kommen kann, da es branchenunabhängig ausgestaltet ist. Eine zusätzliche Regelung für Arbeitgeber von Kulturschaffenden ist somit nicht erforderlich. Der Anwendungsbereich ist allerdings gesetzlich eingeschränkt: so dürfen die Arbeitgeber namentlich keine Kapitalgesellschaften sein und ihre gesamte jährliche Lohnsumme darf 58 800 Franken nicht übersteigen. BSV und BAK werden zusammen mit den Ausgleichskassen und den Kulturverbänden ausloten, wie das vereinfachte Abrechnungsverfahren gemäss BGSA im Kultursektor besser bekanntgemacht werden kann. Das Verfahren könnte insbesondere für Laienvereine wie auch für kleine Kulturorganisationen interessant sein.

2. Berufliche Vorsorge (BVG)

BVG: Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug entsprechend Beschäftigungsgrad

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁴⁵

Damit eine Person obligatorisch gemäss BVG versichert ist, muss sie bei einem Arbeitgeber 2023 einen Jahreslohn von aktuell mindestens 22 050 Franken erzielen. Man bezeichnet diesen Mindestlohn als Eintrittsschwelle. Personen, die diesen Lohn nicht erreichen, sind nicht obligatorisch in der zweiten Säule versichert. Personen, die ihn bei mehreren Arbeitgebern erreichen, können sich freiwillig (in der Regel bei der Auffangeinrichtung) versichern. Es wird geltend gemacht, für Personen in «atypischen Arbeitsverhältnissen» (z. B. Mehrfachbeschäftigung) sei es schwierig, die Eintrittsschwelle in die berufliche Vorsorge von 22 050 Franken zu erreichen.

Es wird daher vorgeschlagen, die Eintrittsschwelle – sowie den Koordinationsabzug – entsprechend dem Beschäftigungsgrad zu berücksichtigen.

Bewertung

Die vom Parlament am 17. März 2023 beschlossene Reform der beruflichen Vorsorge (BVG 21) zielt unter anderem darauf ab, die Absicherung von Teilzeitbeschäftigten zu verbessern. Aus diesem Grund wurde die Eintrittsschwelle von 22 050 Franken auf 19 845 Franken gesenkt. Der heutige fixe Koordinationsabzug von 25 725 Franken soll abgeschafft werden. Neu soll er 20 Prozent des AHV-Lohnes entsprechen, womit 80% des AHV-Lohnes in der beruflichen Vorsorge versichert sind (vgl. oben Ziff. III.2).

Die SGK-S gab im Laufe der Beratungen zur Reform der beruflichen Vorsorge einen Bericht zu verschiedenen Varianten der Ausgestaltung von Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug in Auftrag. Im entsprechenden Bericht des Bundesrates vom 29. März 2022 wird als Variante auch die Ausgestaltung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzuges entsprechend dem Beschäftigungsgrad thematisiert.⁴⁶ Zusammenfassend lehnt der Bundesrat eine Ausgestaltung gemäss Beschäftigungsgrad ab. Auch das Parlament hat diese Variante nicht weiterverfolgt. Mit der vom Parlament beschlossenen Reform wird dem Anliegen eines Koordinationsabzuges gemäss Beschäftigungsgrad im Resultat jedoch Rechnung getragen: aufgrund der gesenkten Eintrittsschwelle werden mehr Teilzeitbeschäftigte versichert sein und ohne den fixen Koordinationsabzug eine bessere Altersleistung erhalten.

Hervorzuheben ist, dass die Vorsorgeeinrichtungen bereits heute für die Versicherten vorteilhaftere Regelungen in Bezug auf Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug vorsehen können, indem sie zum Beispiel die Eintrittsschwelle tiefer ansetzen oder auf einen Koordinationsabzug verzichten. So kennt zum

⁴⁵ Urheber/in: Suisseculture Sociale (Studie Ecoplan, S. 26).

⁴⁶ [Bericht 10 des BSV Varianten bezüglich Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug.pdf \(parlament.ch\)](#).

Beispiel die Pensionskasse «Musik und Bildung» gar keine Eintrittsschwelle.⁴⁷

3. Arbeitslosenversicherung (ALV)

ALV: Aufhebung der Restriktionen für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁴⁸

Angestellte Personen, die sich in einer arbeitgeberähnlichen Stellung befinden, haben keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung (Art. 8 i.V.m. Art. 31 Abs. 3 Bst. c Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [AVIG]⁴⁹). In einer arbeitgeberähnlichen Stellung befinden sich Personen, die als Unselbständigerwerbende einen Lohn erzielen und dabei einen massgebenden Einfluss auf die Entscheidungsfindung des anstellenden Betriebes haben. Die Verwaltungsratsmitglieder einer Aktiengesellschaft sowie die Geschäftsführer und Gesellschafter einer GmbH sind in jedem Fall von dieser Regelung betroffen. In anderen Konstellationen beurteilen die Arbeitslosenkassen die Situation im Einzelfall. Eine Person, die sich in einer arbeitgeberähnlichen Stellung befindet, hat dennoch Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, wenn sie die arbeitgeberähnliche Stellung endgültig aufgibt (vgl. zum Ganzen: AVIG-Praxis ALE A1, Bern 2022, B12 ff.). Es wird geltend gemacht, dass es im Kultursektor besonders viele Kleinunternehmen gibt. Bei solchen Kleinunternehmen sind Situationen mit Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung häufig anzutreffen.

Es wird vorgeschlagen, die Restriktionen in der ALV in Bezug auf Personen in einer arbeitgeberähnlichen Stellung aufzuheben.

Bewertung

Eine Neuregelung von Personen mit arbeitgeberähnlicher Stellung in der ALV wurde in den letzten Jahren mehrfach gefordert (vgl. Postulat 20.4141 Roduit «Für eine bessere soziale Absicherung der Selbstständigerwerbenden», Parlamentarische Initiative 20.406 Silberschmidt «Unternehmerinnen und Unternehmer, welche Beiträge an die Arbeitslosenversicherung bezahlen, sollen auch gegen Arbeitslosigkeit versichert sein» und Motion 20.3454 der SGK-N «Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes»).⁵⁰ Der Bundesrat hat das Postulat Roduit und die Motion SGK-N ablehnend beantwortet.

Um Missbräuchen vorzubeugen, dürfen Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung nicht die Möglichkeit haben, sich selber bloss vorübergehend und zulasten der ALV zu kündigen, um sich anschliessend bei besserer Auftragslage wiedereinzustellen. Arbeitslosigkeit liegt somit nur vor, wenn die versicherte Person einen kontrollierbaren Arbeits- und Verdienstaustausch erleidet, der nicht selbst bestimmt und beeinflusst werden kann. Dies ist gemäss Praxis der Fall bei einem Konkurs oder einer Auflösung des Betriebes; einem Verkauf des Betriebes oder der finanziellen Beteiligung mit Wegfall der arbeitgeberähnlichen Stellung sowie bei einer Kündigung mit gleichzeitigem Verlust der arbeitgeberähnlichen Stellung (AVIG-Praxis ALE, Bern 2022, B25 ff.). Der Bundesrat erachtet die geltenden Einschränkungen zum Bezug von Leistungen der ALV durch Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung als gerechtfertigt.

Eine Anpassung der geltenden Regelung wäre im Übrigen mit erheblichen finanziellen Konsequenzen für die ALV verbunden.

⁴⁷ [Flyer-Pensionskasse_D_web.pdf \(visarte.ch\)](#).

⁴⁸ Urheber/in: Suisseculture Sociale (Studie Ecoplan, S. 28). Die Studie Ecoplan schlägt konkret die Abschaffung der Restriktionen beim Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung (Kurzarbeit und Arbeitslosenentschädigung) für arbeitgeberähnliche Personen sowie Arbeitnehmende mit nicht klar definierten Arbeitszeiten vor. Im Bericht des Bundesrates vom 20. Juni 2019 in Erfüllung des Postulats 19.3748 Cramer «Arbeit auf Abruf regeln» wird gezeigt, dass die ALV den Arbeitnehmern auf Abruf ausreichend Schutz bietet.

⁴⁹ SR 837.0

⁵⁰ Zu Postulat 20.4141 Roduit vgl. unten Ziff. 4.c.

4. Andere Vorschläge zum Sozialversicherungsrecht

a. Schaffung eines spezialgesetzlichen Status für Kulturschaffende im Sozialversicherungsrecht

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁵¹

Von den 193 Mitgliedern der UNESCO verfügen 25 Staaten über eine Spezialgesetzgebung im Sozialversicherungsrecht für Kulturschaffende.⁵² Mit anderen Worten bestehen in diesen Staaten gesonderte Erlasse für Kulturschaffende. Die entsprechenden Regelungen betreffen dabei je nach Staat nur Einzelfragen (z. B. Arbeitslosenversicherung in Frankreich) oder haben eine breitere sozialversicherungsrechtliche Thematik zum Gegenstand (z. B. Künstlersozialversicherungskasse in Deutschland). Die Schweiz kennt keinen spezifischen Sozialversicherungsstatus für Kulturschaffende.

Es wird verlangt, in der Schweiz eine entsprechende Spezialgesetzgebung für Kulturschaffende zu erlassen. In eine ähnliche Richtung gehen einige der Vorschläge von Suisseculture Sociale, welche unter dem Titel «Kulturbranche als Pilotbranche» zusammengefasst sind (Studie Ecoplan, Ziff. 4.3).

Bewertung

Der Bundesrat hat sich zuletzt in seiner Antwort auf die Motion 22.3630 der FDP-Liberale Fraktion «Neuer Status für Selbstständige in Plattformbeschäftigung. Soziale Absicherung sicherstellen» mit der Schaffung eines neuen Beitragsstatuts für selbstständige Plattformarbeitende befasst. Als Plattformarbeit werden dabei Arbeits- und Dienstleistungsverhältnisse verstanden, welche über die Vermittlung von Aufträgen auf digitalen Plattformen etabliert werden. Der Bundesrat kommt in seiner Stellungnahme zum Schluss, dass ein zusätzlicher sozialversicherungsrechtlicher Status zu neuen Abgrenzungsschwierigkeiten führen und namentlich eine Anpassung der Bundesverfassung erfordern würde. Analoge Schwierigkeiten gäbe es auch vorliegend. Mit der Schaffung eines besonderen Status einzig für Kulturschaffende würde zudem das Gleichbehandlungsgebot verletzt. Würde für Kulturschaffende ein Sonderstatut geschaffen, dürften dies auch andere Berufsgattungen verlangen, was im Endeffekt zu einer unübersichtlichen und nicht mehr handhabbaren Situation führen könnte. Eine der Stärken des Schweizer Sozialversicherungsrechts ist gerade ihre branchenübergreifende Ausgestaltung. Die Schaffung eines Sonderstatuts würde eine Abkehr von diesem Prinzip bedeuten. Das Sozialversicherungsrecht nach Berufsgattungen oder Wirtschaftssparten aufzusplitten erachtet der Bundesrat im Ergebnis nicht als zielführend.

Verschiedentlich wird die in Frankreich bestehende Lösung eines spezifischen Zweigs innerhalb der Arbeitslosenversicherung für Kulturschaffende («intermittents du spectacle») als Modell für die Schweiz ins Spiel gebracht. Die in Frankreich bestehende Spezialregelung für Kulturschaffende unterscheidet sich vom allgemeinen Arbeitslosenversicherungssystem unter anderem in Bezug auf die Mindestbeitragszeit, die für den Anspruch auf Arbeitslosengeld erforderlich ist. Der Vergleich der beiden Systeme in Frankreich und der Schweiz zeigt aber, dass eine spezialgesetzliche Lösung nicht zwingend zu einer besseren sozialen Absicherung führt. Auch in der Schweiz profitieren Kulturschaffende von Erleichterungen. Gemäss Art. 12a AVIV zählt die Beitragszeit für die in Artikel 8 AVIV genannten Kulturberufe während der ersten 60 Tage einer befristeten Anstellung doppelt (vgl. Ziff. III.3 vorstehend). Diese Regelung bedeutet eine deutliche Erleichterung der Voraussetzungen für den Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung.⁵³ Auch hinsichtlich der Höhe der Leistungen schneidet das Schweizer System gut ab. In der Schweiz wie in Frankreich ist es möglich, selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit mit Arbeitslosenentschädigung zu kumulieren. Die Erwerbstätigkeit gilt als Zwischenverdienst, mit dem das Einkommen verbessert und neue Beitragszeiten erworben werden können.

⁵¹ Urheber/in: Schweizerischer Städteverband (Sitzung Nationaler Kulturdialog vom 4. April 2022 und Hearings vom 12. April 2022 zur Kulturbotschaft 2025–2028).

⁵² UNESCO, Repenser les politiques en faveur de la créativité, Paris 2022, S. 277.

⁵³ Sie bewirkt, dass mit einer geringen Anzahl von befristeten Anstellungen – sechs Monate mit verdoppelten Beitragszeiten über einen Zeitraum von zwei Jahren – Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung entstehen kann. Die Rahmenfrist von zwei Jahren (gegenüber einem Jahr in Frankreich) gewährt den Kulturschaffenden viel Flexibilität.

b. Zulassung der Lohnträgerschaft («Portage salarial»)

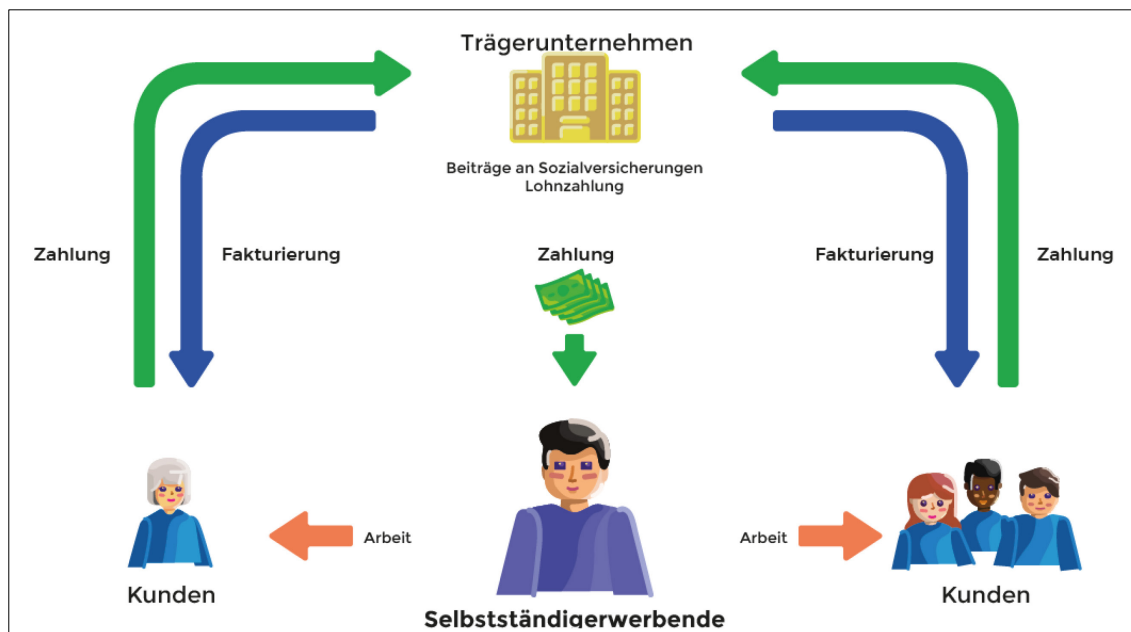
Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁵⁴

Kulturschaffende haben oft mehrere Engagements, die parallel laufen. Aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht ist in Bezug auf jedes einzelne Engagement zu bestimmen, ob die Person als selbstständig- oder unselbstständigerwerbend gilt (beitragsrechtlicher Status). Oftmals handelt es sich dabei auch um Beschäftigungsverhältnisse, bei denen es einer vertieften Abklärung bedarf, um den Beitragsstatus festzustellen. Angesichts dieser Komplexität sucht ein Teil der Kulturschaffenden nach einem administrativ einfacheren Weg, um ihr Einkommen sozialversicherungsrechtlich zu deklarieren. Im Fokus stehen dabei zum einen der Personalverleih und zum anderen das namentlich in Frankreich existierende Modell der sogenannten Lohnträgerschaft («portage salarial»).

▪ *Personalverleih*

Der Personalverleih im Sinne von Art. 12ff. des Arbeitsvermittlungsgesetzes ermöglicht es Betrieben, die Arbeitskraft einer arbeitnehmenden Person in Anspruch zu nehmen, ohne diese Person selber anzustellen. Die Anstellung erfolgt in diesen Fällen durch einen anderen Betrieb (Verleiher), der dem Einsatzbetrieb die arbeitnehmende Person zur Verfügung stellt. Das Weisungsrecht über die arbeitnehmende Person übt der Einsatzbetrieb aus. Dem Verleiher kommen hingegen folgende Arbeitgeberfunktionen zu: die Lohnauszahlung, die Abrechnung sowie Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen und im Fall von ausländischen Arbeitnehmenden auch die Anmeldung bei Ausländer- und Steuerbehörden. Der Verleiher benötigt bei gewerbsmässiger Tätigkeit eine Verleihbewilligung.

▪ *Lohnträgerschaft*



Im Modell der Lohnträgerschaft geht es im Gegensatz zum Personalverleih nicht um Arbeitnehmende, sondern um ausschliesslich oder teilweise Selbstständigerwerbende. Dieses Modell ist im schweizerischen Recht, anders als in Frankreich, nicht vorgesehen. Es zeichnet sich durch ein Dreiecksverhältnis aus: Zwischen der selbstständig erwerbstätigen Person und ihrer Kundschaft (Leistungsempfänger) wird ein Dienstleistungsunternehmen zwischengeschaltet, das sogenannte Trägerunternehmen. Dieses

⁵⁴ Urheber/in: Suisseculture Sociale (Studie Ecoplan, S. 27), Stadt Genf (vgl. Rapport «Statuts, rémunérations et prévoyance des artistes à Genève», S. 16ff) und Yaniv Benhamou (vgl. [«Etude sur le statut et la rémunération des artistes et acteurs, culturels: analyse juridique et pistes de solutions, dont le portage salarial»](#), Genf 2022).

stellt die selbständig erwerbstätige Person mit Arbeitsvertrag an, womit diese auf dem Papier zur Lohnempfängerin wird. Das Trägerunternehmen nimmt von der Kundschaft der Lohnempfängerin das Honorar entgegen und wandelt dieses in einen Lohn um. Es zieht davon nach Abzug einer Kommission die entsprechenden Sozialversicherungsbeiträge ab und rechnet als Arbeitgeberin darüber bei der Ausgleichskasse ab. Der Restbetrag wird der Lohnempfängerin als Lohn ausgerichtet. Die Lohnempfängerin entscheidet im Unterschied zum Personalverleih selbständig über die Auswahl ihrer Kundschaft und setzt ihre eigenen Betriebsmittel (z. B. Computer, Fahrzeug usw.) zur Leistungserbringung ein.

Würde die Lohnträgerschaft in der Schweiz zugelassen, hätte dies folgende Konsequenzen: Selbständigerwerbende wären gegen Arbeitslosigkeit versichert sowie bei der obligatorischen beruflichen Vorsorge und der obligatorischen Unfallversicherung angeschlossen. Nach geltendem Recht können sich Selbständigerwerbende der Unfallversicherung nach UVG und der beruflichen Vorsorge jedoch nur unter gewissen Bedingungen und auf freiwilliger Basis anschliessen. Ferner müssten die Selbständigen bei der Lohnträgerschaft die Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge nicht selber abwickeln und sich regelmässig auch nicht um die administrativen Belange etwa im Zusammenhang mit dem Inkasso der Kundenhonorare kümmern. Es wird vorgeschlagen, das Modell der Lohnträgerschaft auch in der Schweiz zuzulassen.

Bewertung

Im Bereich der Sozialversicherungen ist die Abgrenzung der unselbständigen von der selbständigen Erwerbstätigkeit insbesondere für den Anschluss an die Arbeitslosenversicherung, die obligatorische berufliche Vorsorge und die obligatorische Unfallversicherung entscheidend. Die massgebenden Abgrenzungskriterien um festzustellen, ob eine Person als selbständig- oder unselbständigerwerbend gilt, sind vom Bundesgericht in langjähriger und gefestigter Rechtsprechung festgelegt worden. Sie sind für alle Sozialversicherungen verbindlich.

Verschiedene Charakteristika des Modells der Lohnträgerschaft führen dazu, dass Personen, die auf diesem Weg abrechnen, als Selbständigerwerbende qualifiziert werden müssen.⁵⁵ So ist das Trägerunternehmen weder für die Kundenakquisition zuständig noch übt es in Bezug auf die konkrete Arbeitsverrichtung ein Weisungsrecht aus. Es übernimmt gegenüber Dritten auch keine Haftung. Die betreffende Person ist nicht in die Arbeitsorganisation des Trägerunternehmens eingegliedert und trägt das gesamte Unternehmerrisiko selber. Die Qualifikation der Betroffenen als Selbständige wurde auch schon gerichtlich festgestellt (Urteil des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Genf, das eine Musikerin, die über ein Lohnträgerschaftsmodell abrechnete, als selbständig qualifizierte).⁵⁶ Auch die Lehre weist auf die rechtlichen Risiken der Lohnträgerschaft hin.⁵⁷

Gemäss geltendem Recht besteht bei der Wahl des Sozialversicherungsstatus keine Privatautonomie. Das Modell der Lohnträgerschaft widerspricht diesem Grundprinzip des Schweizer Sozialversicherungsrechts. Wie auch dem Bericht «Digitalisierung – Prüfung einer Flexibilisierung des Sozialversicherungsrechts» entnommen werden kann, lehnt der Bundesrat einen Paradigmenwechsel betreffend Statuswahl ab.⁵⁸

Der Vorschlag, die Lohnträgerschaft zuzulassen, verfolgt im Wesentlichen zwei Ziele: Einerseits sollen Selbständigerwerbende die gleiche soziale Absicherung wie Angestellte erhalten. Andererseits geht es um administrative Entlastung, indem das Inkasso der Honorare und der Verkehr mit den Sozialversicherungsbehörden an einen Dritten ausgelagert wird.

Beide Ziele lassen sich weitgehend schon innerhalb des geltenden Rechtsrahmens erreichen:

- Selbständigerwerbende können über freiwillige oder privatrechtliche Versicherungslösungen ihren

⁵⁵ Vgl. auch Factsheet BSV vom 21. Juni 2022 zur Lohnträgerschaft; abrufbar unter: [Lohnträgerschaft \(admin.ch\)](https://www.bsv.admin.ch/de/versteht-man-sich/lohntraegerschaft).

⁵⁶ ATAS/1161/2019 vom 16. Dezember 2019, Erw. 10.

⁵⁷ Benhamou, Yaniv, a. a. O., S. 47 f.

⁵⁸ Digitalisierung – Prüfung einer Flexibilisierung des Sozialversicherungsrechts («Flexi-Test»), Bericht vom 27. Oktober 2021, S. 57 ff.

Versicherungsschutz verbessern. So bieten bereits heute mehrere Vorsorgeeinrichtungen Selbständigerwerbenden aus dem Kulturbereich die freiwillige berufliche Vorsorge an (vgl. auch Ziff. III.1.c). Auch die Absicherung für den Erwerbsausfall bei Unfall steht Selbständigerwerbenden (entweder im Rahmen des UVG oder des VVG) offen. Lediglich eine Absicherung für den Fall der Arbeitslosigkeit ist nach geltendem Recht ausgeschlossen.

- Der Verkehr mit den Sozialversicherungen (Anmeldung, Bestimmung des Beitragsstatus und Beitragsabrechnung und das Honorarinkasso) kann an spezialisierte Dienstleister übertragen werden.

Der Bundesrat sieht im Ergebnis keinen Handlungsbedarf im Sinne gesetzlicher Anpassungen. Er anerkennt jedoch die Komplexität der sozialversicherungsrechtlichen Fragestellungen bei Beschäftigungsverhältnissen der Kulturschaffenden. BSV und BAK sind bereit, die Kulturverbände bei der Schaffung eines gesamtschweizerischen Beratungs- und Dienstleistungsangebots zu unterstützen («Beratungs- und Dienstleistungsstelle für Kulturschaffende»). Eine solche Stelle würde die Kulturschaffenden in Bezug auf sozialrechtliche Fragen – insbesondere betreffend Statusfragen – beraten, allenfalls einen Personalverleih anbieten und die Abrechnung mit den Sozialversicherungsträgern übernehmen.

c. *Verbesserung des sozialen Schutzes für Selbständigerwerbende durch Obligatorien*

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁵⁹

Selbständigerwerbende können sich im Gegensatz zu Arbeitnehmenden nicht im Rahmen der ALV gegen Arbeitslosigkeit versichern. Die berufliche Vorsorge im Rahmen der zweiten Säule sowie die Unfallversicherung nach UVG sind für Selbständigerwerbende freiwillig und nicht obligatorisch.

Vor diesem Hintergrund wird die Verbesserung des Zugangs zu den Sozialversicherungen für Selbständigerwerbende namentlich durch die Einführung eines Obligatoriums bei der beruflichen Vorsorge und in der Arbeitslosenversicherung sowie eine Vereinfachung des Zugangs zur freiwilligen Unfallversicherung verlangt.

Bewertung

- **Berufliche Vorsorge:** Ein Obligatorium für Selbständigerwerbende in der beruflichen Vorsorge würde zunächst eine Verfassungsänderung erfordern. Die Bundesverfassung sieht für Selbständigerwerbende lediglich die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung vor.⁶⁰ Inhaltlich hat sich der Bundesrat mit der Frage einer obligatorischen beruflichen Vorsorge für Selbständigerwerbende wiederholt auseinandergesetzt. Zuletzt in umfassender Weise in seinem Bericht vom 22. Juni 2022 in Erfüllung des Postulates 16.3908 der SGK-N «Die Vorsorgesituation von Selbständigerwerbenden analysieren».⁶¹ Der Bericht kommt zum Schluss, dass eine (auch nur teilweise) obligatorische berufliche Vorsorge für Selbständigerwerbende technisch schwierig umsetzbar wäre. Man müsste einerseits überprüfen, dass alle Selbständigerwerbenden einer Vorsorgeeinrichtung angeschlossen sind. Andererseits sind Beitragspflicht und -höhe vom massgebenden AHV-Einkommen abhängig, das erst zum Zeitpunkt der Steuerveranlagung definitiv festgelegt wird, was manchmal erst nach einigen Jahren der Fall ist. Diese Verzögerung würde für die Vorsorgeeinrichtungen zu zahlreichen Problemen führen. Beispielsweise wären sie ohne genaue Kenntnis ihrer Leistungsverpflichtungen (auch bei Tod oder Invalidität) und der Höhe der geschuldeten Beiträge. Die Vorsorge von Selbständigerwerbenden könnte verbessert werden, aber ein Versicherungsobligatorium für die zweite Säule wäre für die Mehrheit zu kostspielig und nicht auf ihre spezifischen Bedürfnisse ausgerichtet.

⁵⁹ Urheber/in: Suisseculture Sociale (Studie Ecoplan, S. 27) und Politik (Postulat 20.4141 Roduit und Motion 21.3716 Gysi «Einführung einer obligatorischen Taggeldversicherung bei Erwerbsausfall durch Krankheit oder Unfall für alle Erwerbstätigen»).

⁶⁰ Art. 113 Abs. 2 Bst. d BV: «Selbständigerwerbende können sich freiwillig bei einer Vorsorgeeinrichtung versichern».

⁶¹ Analyse der Vorsorgesituation von Selbständigerwerbenden vom 22. Juni 2022; Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 16.3908 der SGK-N «Die Vorsorgesituation von Selbständigerwerbenden analysieren»; [Analyse der Vorsorgesituation von Selbständigerwerbenden \(admin.ch\)](#).

- *Unfallversicherung:* Lediglich Arbeitnehmende sind obligatorisch gegen Unfall gemäss UVG versichert. Selbständigerwerbende können sich ab einem Jahreseinkommen von aktuell 66 690 Franken (versicherter Verdienst) freiwillig gegen Unfall gemäss UVG versichern. Liegt das Einkommen unter 66 690 Franken pro Jahr, steht nur eine private Versicherung offen. Der Versicherungsschutz ist in diesem Fall oft nicht mit jenem nach UVG vergleichbar. Die Höhe der Eintrittsschwelle in der freiwilligen Versicherung wurde im Rahmen der Revision von Artikel 138 Verordnung über die Unfallversicherung (UVV)⁶² per 1. Januar 2016 bereits eingehend geprüft. Damals kam man zum Schluss, dass das Minimum auf einem gewissen Niveau gehalten werden muss und sich nicht beliebig tief ansetzen lässt, wenn auch die Heilungskosten ohne überproportionale Prämien im Verhältnis zum Lohn finanziert bleiben sollen. Im Rahmen des Berichts «Flexi-Test» hat sich der Bundesrat mit der Forderung der Senkung der Eintrittsschwelle zur freiwilligen Unfallversicherung auseinandergesetzt. Er hielt eine Absenkung des Mindesteinkommens für die freiwillige Unfallversicherung nach UVG für «nicht uninteressant».⁶³ Der Bundesrat beauftragt das Bundesamt für Gesundheit (BAG), eine vertiefte Prüfung zur Absenkung des jährlichen Mindesteinkommens durchzuführen und ihm allfällige Verbesserungsvorschläge vorzulegen (allfällige Änderung von Art. 138 UVV).
- *Krankentaggeldversicherung:* Der Bundesrat hat sich zuletzt in der Antwort auf die Motion 21.3716 Gysi mit der Forderung zur Einführung einer obligatorischen Krankentaggeldversicherung befasst. Er ist der Meinung, dass die fakultative Versicherung einen ausreichenden Versicherungsschutz für den Grossteil der selbständig und unselbständig Erwerbstätigen bietet und zieht die geltende Regelung einem gesetzlichen Obligatorium vor.
- *Arbeitslosenversicherung:* Im Gegensatz zu den Arbeitnehmenden können sich Selbständigerwerbende heute nicht gegen Arbeitslosigkeit versichern. Der Bundesrat hat in seinen Antworten zum Postulat 20.4141 Roduit und zur Motion 21.3807 Carobbio «Erwerbsersatzordnungen an die veränderte Arbeitswelt anpassen» zu dieser Frage Stellung bezogen. Nicht nur versicherungstechnische und ökonomische Gründe, sondern namentlich auch das Missbrauchsrisiko sowie Umsetzungsschwierigkeiten sprechen gegen die Einführung einer Arbeitslosenversicherung für Selbständigerwerbende (vgl. auch Ziff. IV.3 vorstehend).

Der Bundesrat wird die Frage der Absicherung Selbständigerwerbender im Rahmen der Erfüllung des Postulates 20.4141 Roduit eingehend prüfen.

5. Verbesserungen ausserhalb des Sozialversicherungsrechts

a. Verpflichtung von Subventionsempfängern zur Einhaltung von Honorar- und Gagenempfehlungen der Branchenverbände

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁶⁴

Ein Grund für die Prekarität im Kulturbereich sind die aus verschiedenen Gründen teilweise niedrigen Honorare respektive Löhne (Gagen) im Kultursektor.

Es wird vorgeschlagen, dass Bund, Kantone, Städte und Gemeinden die Subventionsempfänger im Kultursektor dazu verpflichten, bei der Entschädigung der Kulturschaffenden die Honorar- respektive Gagenempfehlungen der relevanten Branchenverbände einzuhalten. Im Weiteren soll sich die öffentliche Hand selbstredend auch beim direkten Engagement von Kulturschaffenden an die Honorar- respektive Gagenempfehlungen halten.

⁶² SR 832.202

⁶³ Digitalisierung – Prüfung einer Flexibilisierung des Sozialversicherungsrechts («Flexi-Test») – Bericht vom 27. Oktober 2021, S. 78.

⁶⁴ Urheber/in: Suissculture Sociale (vgl. Studie Ecoplan, S. 25), Schweizerische Interpretenstiftung SIS (Soziale Sicherheit von Interpretinnen und Interpreten – Grundlagen und Herausforderungen, Zürich 2021, «Studie SIS», S. 15) und Corodis (Commission romande de diffusion des spectacles; Le système des arts de la scène de Suisse romande, Juni 2022, «Studie Corodis», Kurzfassung, S. 15; [Repenser le système des arts de la scène en Suisse romande](#) – [Corodis](#)).

Bewertung

Der Bundesrat hat die Umsetzung dieses Vorschlages bereits in der Kulturbotschaft 2021–2024 in Aussicht gestellt. Zu diesem Zweck wurde 2021 eine Arbeitsgruppe des Nationalen Kulturdialogs eingesetzt. Der Nationale Kulturdialog vereinigt Vertreter der politischen Instanzen und der Kulturbeauftragten der Kantone, Städte, Gemeinden sowie des Bundes. Ziel der Arbeiten ist es, eine föderal möglichst kohärente Praxis zu entwickeln, welche die Interessen der Kulturschaffenden und ihren Anspruch auf angemessene Entschädigung für ihre professionelle Arbeit gewährleistet. Dieses Ziel soll über die Erarbeitung und Implementierung gemeinsamer Empfehlungen der Partner des Nationalen Kulturdialogs erreicht werden. Unabhängig vom Resultat der Arbeiten des Nationalen Kulturdialogs wird der Bund bei der Beurteilung von Gesuchen im Kulturbereich sicherstellen, dass in diesen eine angemessene Entschädigung der Kulturschaffenden vorgesehen wird. Für professionelle Kulturschaffende dienen die Empfehlungen der nationalen Branchenverbände zu Gagen und Honoraren als Anhaltspunkt in Bezug auf die Angemessenheit. Wo solche fehlen, müssen sie erstellt werden. Abweichungen sind in sachlich begründeten Fällen (z. B. Nachwuchs) möglich. Der Bund tritt nicht auf das Gesuch ein, falls die Angemessenheit der Entschädigung verfehlt wird. Der Bund wird im Weiteren den digitalen und zentralisierten Zugang zu den Empfehlungen der nationalen Branchenverbände zu Gagen und Honoraren sowie zu weiteren Informationen betreffend soziale Sicherheit der Kulturschaffenden begünstigen. Schliesslich wird der Bund die weitere Entwicklung der globalen Streaming-Plattformen in Bezug auf ihre Entschädigungsmodelle für Künstlerinnen und Künstler aufmerksam weiterverfolgen (vgl. Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 2021 auf das Postulat 21.3061 Hurni) und sich für angemessene Rahmenbedingungen in diesem Kontext einsetzen.

b. Umsetzung von Artikel 9 KFG durch Kantone und Städte

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁶⁵

Gemäss Artikel 9 KFG überweisen das BAK und Pro Helvetia bei Finanzhilfen an Kulturschaffende (z. B. Preise oder Werkbeiträge) 12 Prozent der Finanzhilfe an die Pensionskasse oder an die Säule 3a dieser Person. Der Anteil von 12 Prozent wird je zur Hälfte durch die jeweiligen Kulturschaffenden und durch das BAK respektive Pro Helvetia finanziert. Die Bestimmung gilt für alle Finanzhilfen ab 600 Franken und ist für die Finanzhilfeempfänger obligatorisch (vgl. dazu Ziff. III.4.c vorstehend).

Es wird verlangt, dass die anderen staatlichen Kulturförderer diese Massnahme übernehmen.

Bewertung

Die Konferenz der Kulturbeauftragten der Kantone (KBK) und die Städtekonferenz Kultur (SKK) haben 2016 ihren Mitgliedern in Anlehnung an die Bundesregelung empfohlen, auf Finanzhilfen einen paritätisch finanzierten Beitrag von 12 Prozent an die berufliche Vorsorge der Finanzhilfeempfänger abzuführen. Im Unterschied zur Bundeslösung greift die Lösung erst ab Finanzhilfen von 10 000 Franken und ist für die Empfänger freiwillig. 2019 führte der Nationale Kulturdialog eine Umfrage zur Umsetzung der Empfehlungen durch die Kantone und Städte durch. Nur insgesamt acht Kantone und Städte haben gemäss dieser Umfrage Zahlungen an Kulturschaffende ausgerichtet. Der Nationale Kulturdialog beschloss am 10. Mai 2021 Empfehlungen zur Verbesserung der Umsetzung auf Stufe Kantone und Städte: Erstens sollen Kantone und Städte Sensibilisierungsmassnahmen ergreifen und zweitens zentrale Parameter der bisherigen Empfehlung (obligatorische statt freiwilliger Ausgestaltung sowie Herabsetzung der Schwelle von bisher 10 000 Franken) überprüfen. Der Bundesrat begrüsst die von Kantonen und Städten eingeleiteten Schritte.

⁶⁵ Urheber/in: Schweizerische Interpretenstiftung SIS (Studie SIS, S. 16).

c. Verstärkte Förderung der Recherche- und Entwicklungsphase sowie der Diffusion von Werken

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁶⁶

Heute werden Kulturschaffende primär für die Produktion von Werken subventioniert. Im Vergleich zur Produktion gibt es deutlich weniger Finanzhilfen für die Recherche- und Entwicklungsphase von Werken, was bei den Kulturschaffenden zu langen Zeitspannen ohne Einkommen führt.

Es wird verlangt, die verfügbaren Finanzmittel in Zukunft verstärkt für die der Produktion vor- oder nachgelagerten Arbeitsphasen einzusetzen.

Bewertung

Es trifft zu, dass sich die Kulturpolitik bisher schweizweit stark auf die Förderung der Produktion von Werken fokussierte. Die der Produktion vorgelagerten (Recherche und Entwicklung) und nachgelagerten (Promotion, Diffusion und Vermittlung) Etappen der Wertschöpfung werden dagegen bisher vergleichsweise wenig gefördert. Die aktuelle Praxis kann – auch im Urteil von Kulturverbänden⁶⁷ – zu einer «Überhitzung» der Produktion und damit verbunden zu einem Angebot beitragen, das sein Publikum nicht immer ausreichend findet. Die verstärkte Integration aller Etappen der Wertschöpfung in die Förderpolitik stellt einen wichtigen Beitrag für eine bessere Entlohnung der Kulturschaffenden dar. Es ist nach Ansicht des Bundesrates zu begrüßen, die verfügbaren Finanzmittel in Zukunft besser auf die verschiedenen Etappen der Wertschöpfung zu verteilen (vgl. den entsprechenden Vorschlag in der Vernehmlassungsvorlage zur Kulturbotschaft 2025–2028).

d. Verstärkte Information und Beratung der Kulturschaffenden

Kurzbeschreibung der Thematik und Lösungsvorschlag⁶⁸

Die mangelhafte soziale Absicherung der Kulturschaffenden ist nach Auffassung von Kulturverbänden auch im fehlenden Wissen der Kulturschaffenden begründet. So hält die Schweizerische Interpretenstiftung fest: «Alle in die Studie einbezogenen Akteure sehen bezüglich des Themas soziale Sicherheit eine bedeutende Aufgabe und zusätzlichen Bedarf an Sensibilisierung von Interpreten/innen sowie aller Akteure des Kultursektors. [...] Zudem sind viele Informationen zur sozialen Sicherheit inhaltlich schwer verständlich und kommunikativ nicht auf die Bedürfnisse der Interpreten/innen zugeschnitten».⁶⁹

Die SIS schlägt vor diesem Hintergrund eine Verbesserung der Information und Beratung der Kulturschaffenden durch ihre Branchenverbände vor. Suisseculture Sociale sieht in Bezug auf eine verstärkte Information eher staatliche Stellen (z. B. AHV-Ausgleichskassen) in der Pflicht.

Bewertung

Eine adäquate Information und Beratung der Kulturschaffenden zu Fragen der sozialen Sicherheit ist wichtig. Eine wirkungsvolle Beratung der Kulturschaffenden sollte alle Sozialversicherungsbereiche abdecken. Es gibt keine staatliche Stelle, welche eine solche Aufgabe wahrnehmen könnte. Insbesondere gehört die allgemeine Vorsorgeberatung nicht zu den Aufgaben der AHV-Ausgleichskassen.

Der Bund wird die Kulturverbände bei der Schaffung einer «Beratungs- und Dienstleistungsstelle für Kulturschaffende» unterstützen. Er wird im Weiteren zusammen mit den Kulturverbänden ausloten, wie das vereinfachte Abrechnungsverfahren gemäss BGSA im Kultursektor besser bekanntgemacht werden kann (vgl. Ziff. IV.4.b und Ziff. IV.1.d). Der Bund wird im Weiteren den digitalen und zentralisierten

⁶⁶ Urheber/in: Corodis (Studie Corodis, S. 13).

⁶⁷ Vgl. Studie Corodis, S. 5.

⁶⁸ Urheber/in: Suisseculture Sociale (vgl. Studie Ecoplan, S. 24) und Schweizerische Interpretenstiftung SIS (Studie SIS, S. 13).

⁶⁹ Studie SIS, S. 13.

Zugang zu den Empfehlungen der nationalen Branchenverbände zu Gagen und Honoraren begünstigen
(vgl. Ziff. IV.5.a).

V. Ausblick

In Kapitel III wurde aufgezeigt, welche spezifischen Verbesserungen zur sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden seit 2007 umgesetzt wurden. In Kapitel IV wurden zusätzliche Verbesserungsvorschläge geprüft und teilweise positiv bewertet respektive als prüfenswert erachtet. Mit Blick auf die Zukunft sollen folgende Massnahmen des Bundes zur Verbesserung der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden beitragen, welche auch in die Vernehmlassungsvorlage zur Kulturbotschaft 2025–2028 aufgenommen wurden:

Beratungs- und Dienstleistungsstelle für Kulturschaffende

Der Bund (BSV und BAK) klärt mit den Kulturverbänden ab, ob ein Bedarf nach einem gesamtschweizerischen Angebot besteht, das insbesondere die Erledigung der administrativen Aufgaben in Zusammenhang mit den Sozialversicherungen erleichtert. Diese Beratungs- und Dienstleistungsstelle würde die Kulturschaffenden in Bezug auf sozialrechtliche Fragen – insbesondere betreffend Statusfragen – beraten, allenfalls einen Personalverleih anbieten und die Abrechnung mit den Sozialversicherungsträgern übernehmen. Der Bund ist bereit, die Kulturverbände bei der Schaffung eines solchen Angebots fachlich (BSV) und allenfalls finanziell (BAK) zu unterstützen.

Vereinfachtes Abrechnungsverfahren für Amateurvereine und kleine Kulturorganisationen

Der Bund (BSV und BAK) lotet zusammen mit den Ausgleichskassen und den Kulturverbänden aus, wie das vereinfachte Abrechnungsverfahren gemäss BGSA im Kultursektor besser bekanntgemacht werden kann.

Verbesserungen in der Altersvorsorge und der freiwilligen Unfallversicherung

- Der Bund (Bundesrat) ergänzt punktuell den Arbeitgeberkatalog von Artikel 34d Absatz 2 AHVV.
- Der Bund (BAK) wird die Gründung einer Vorsorgesammeleinrichtung für alle Kulturschaffenden mit den Kulturverbänden erneut thematisieren.
- Der Bund (BAG) prüft eine Absenkung der Eintrittsschwelle zur freiwilligen Unfallversicherung für Selbständigerwerbende (allfällige Änderung von Art. 138 UVV).
- In Ergänzung zu den Massnahmen des Bundes prüfen die Kantone und Städte derzeit gestützt auf eine Empfehlung des Nationalen Kulturdialogs vom 10. Mai 2021 Verbesserungen in Bezug auf die Finanzierung von Beiträgen an die berufliche Vorsorge ihrer Finanzhilfeempfänger.

Vereinfachung der Beantragung des Selbständigenstatus

Der Bund (BSV) erarbeitet gemeinsam mit den Ausgleichskassen eine Webapplikation, die die Beantragung des Selbständigenstatus vereinfachen soll. Zudem überprüft es die «Wegleitung über den massgebenden Lohn in der AHV, IV und EO (WML)» in Bezug auf die Behandlung der Entschädigung von Kulturschaffenden und passt diese soweit notwendig an, um den Besonderheiten der Beschäftigungsverhältnisse im Kultursektor bestmöglich Rechnung zu tragen.

Angemessene Entlohnung der Kulturschaffenden

- Der Bund (BAK und Pro Helvetia) stellt bei der Beurteilung von Fördergesuchen sicher, dass in diesen eine angemessene Entschädigung der Kulturschaffenden vorgesehen wird. Für professionelle Kulturschaffende dienen die Empfehlungen der nationalen Branchenverbände zu Gagen und Hono-

raren als Anhaltspunkt in Bezug auf die Angemessenheit. Abweichungen sind in sachlich begründeten Fällen (z. B. Nachwuchs) möglich. Der Bund tritt nicht auf das Gesuch ein, falls die Angemessenheit der Entschädigung verfehlt wird.

- Der Bund (BAK) begünstigt den digitalen und zentralisierten Zugang zu den Empfehlungen der nationalen Branchenverbände betreffend Gagen und Honoraren sowie zu weiteren Informationen, welche die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden betreffen.
- Der Bund (BAK) wird die weitere Entwicklung der globalen Streaming-Plattformen in Bezug auf ihre Entschädigungsmodelle für Künstlerinnen und Künstler aufmerksam weiterverfolgen (vgl. Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 2021 auf das Postulat 21.3061 Hurni). Der Bund setzt sich für angemessene Rahmenbedingungen in diesem Kontext ein.

Berücksichtigung des ganzen Wertschöpfungsprozesses in der Kulturförderung

Der Bund (BAK und Pro Helvetia) gewichtet die der Produktion vor- und nachgelagerten Etappen der Wertschöpfung in der Förderung zukünftig stärker. Mit Berücksichtigung vorgelagerten (Recherche und Entwicklung) und nachgelagerten (Promotion, Diffusion und Vermittlung) Arbeitsphasen wird der künstlerischen Arbeit Rechnung getragen und es werden die Möglichkeiten ihrer Entlohnung erweitert.

Anhang: Tabellarische Übersicht der Empfehlungen und Vorschläge

Empfehlung/Vorschlag sowie Ursprung ^{a)}			Bewertung	Stand der Umsetzung / Kommentar
1. AHV				
III.1 ^{b)}		Beitragspflicht ab dem ersten Franken	Ja	<i>Umgesetzt</i>
IV.1.a	B.23	Geltungsbereich: Erweiterung der Berufsgattungen	Ja	Auftrag zur Durchführung einer Vernehmlassung
	B.23	Beitragspflicht ab dem ersten Franken für selbständige Kulturschaffende	Nein	
IV.1.b	B.23	Vereinfachung der Beantragung des Selbständigenstatus	Ja	- Erarbeitung Webapplikation - Auftrag an BSV zur Überprüfung der WML
IV.1.c	B.23	Aufhebung Fünfjahresgrenze für Schliessung von Beitragslücken und Zulassung von rückwirkenden Einkäufen	Nein	
IV.1.d	B.23	Ausweitung vereinfachtes Abrechnungsverfahren auf den Kultursektor	Ja	- Verfahren ist bereits bisher möglich - Vgl. Massnahme unten Ziff. III.4.a
2. BVG				
III.2.a	B.07	Eintrittsschwelle bei Mehrfachbeschäftigung	Ja	<i>Teilweise umgesetzt</i>
IV.2	B.23	Eintrittsschwelle und Koordinationsabzug entsprechend Beschäftigungsgrad	Nein	
III.2.b	B.07	Berücksichtigung der Gesamtdauer bei befristeten Anstellungsverhältnissen	Ja	<i>Umgesetzt</i>
III.2.c	B.07	Unterstellung von Selbständigerwerbenden unter obligatorische Versicherung auf Antrag eines Verbandes	Ja	<i>Offen (bisher kein Antrag durch Verband erfolgt)</i>
III.2.d	B.07	Gründung Vorsorgesammeleinrichtung durch Verbände	Ja	<i>Offen (bisher Verzicht durch Verbände)</i>
3. ALV				
III.3		Erleichterung bei Berechnung der Beitragszeit	Ja	<i>Umgesetzt</i>
IV.3	B.23	Aufhebung der Restriktionen für Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung	Nein	

4. Andere Vorschläge zum Sozialversicherungsrecht				
IV.4.a	B.23	Schaffung eines spezialgesetzlichen Status für Kulturschaffende	Nein	
IV.4.b	B.23	Zulassung der Lohnträgerschaft («Portage salarial»)	Nein	Vgl. aber Massnahme unten Ziff. III.4.a
IV.4.c	B.23	Verbesserung des sozialen Schutzes für Selbständigerwerbende durch Obligationen	Nein	<ul style="list-style-type: none"> - Prüfung der Absicherung Selbständigerwerbender im Rahmen der Erfüllung des Postulates 20.1414 Roduit - Prüfauftrag an BAG betreffend Absenkung des jährlichen Mindesteinkommens für die Unfallversicherung
5. Vorschläge ausserhalb des Sozialversicherungsrechts				
III.4.a, IV.1.c und IV.5.d	B.07	Verstärkung von Information und Beratung der Kulturschaffenden	Ja	- <i>Umgesetzt</i> durch Unterstützung von kulturellen Organisationen gestützt auf KFG ¹⁴
	B.23	Verstärkung von Information und Beratung der Kulturschaffenden	Ja	<ul style="list-style-type: none"> - Bessere Bekanntmachung des vereinfachten Abrechnungsverfahrens - Fachliche Beratung der Kulturverbände bei Schaffung einer «Beratungs- und Dienstleistungsstelle für Kulturschaffende»
III.4.b	B.07	Übernahme von Eigenverantwortung durch Kulturschaffende	Ja	<i>Stand der Umsetzung kaum messbar</i>
IV.5.a	B.23	Verpflichtung von Subventionsempfängern zur Einhaltung von Honorar-/ Gegenempfehlungen der Branchenverbände	Ja	Umsetzung im Rahmen Kulturbotschaft 2025-2028
III.4.c		Unterstützung der beruflichen Vorsorge bei Finanzhilfen	Ja	<i>Umgesetzt</i>
IV.5.b	B.23	Umsetzung von KFG 9 durch Kantone/Städte	Ja	BR begrüsst die Schritte der Kantone/Städte
IV.5.c	B.23	Verstärkte Förderung der Recherche- und Entwicklungsphase von Werken	Ja	Umsetzung im Rahmen Kulturbotschaft 2025-2028

a) Sofern eine Massnahme im Bericht 2007 oder Bericht 2023 erarbeitet wurde, ist dies notiert (B.07 respektive B.23). Weitere Massnahmen, welche nicht im Rahmen der Berichte zur sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden erarbeitet wurden, sind ohne Jahresangabe aufgeführt.

b) Ziffern beziehen sich auf den vorliegenden Bericht