

Die Ressortforschung zur sozialen Sicherheit



(Foto: Christoph Wider)

Es ist keineswegs einfach, heute schon zu bestimmen, welche Fragestellungen in den kommenden Jahren erforscht werden müssen, um zeitgerecht Wissen und umsetzbare Vorschläge zur Lösung konkreter Probleme bereitzustellen. Transparenz und Vernetzung, aber auch Weitblick sind gefragt bei der Planung der Forschungsprojekte.

Der vorliegende Schwerpunkt thematisiert die verschiedenen Aspekte der Ressortforschung «Soziale Sicherheit». Er beleuchtet im Rückblick die Ergebnisse der vergangenen Forschungsperiode, erläutert das Forschungskonzept als strategisches Instrument, listet die Ressortforschungsthemen für die kommenden vier Jahre auf, und berichtet über die Forschungsaktivitäten in verschiedenen Bundesämtern und Institutionen.

Die Ressortforschung der Bundesverwaltung im Kontext der BFI-Botschaft

Der Bundesrat hat im Februar 2012 die Botschaft für die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2013–2016 zuhanden der eidg. Räte verabschiedet. Mit der Umsetzung der Massnahmen in der Botschaft soll der Spitzenplatz der Schweiz in den geförderten Bereichen erhalten werden. Die Ressortforschung der Bundesverwaltung wird in der Botschaft im Interesse eines Gesamtüberblicks der Forschungsanstrengungen des Bundes und der guten Koordination mit übergeordneten Zielen und Massnahmen sowie den Schwerpunkten in den Politikbereichen dargestellt. Eine Herausforderung in der kommenden Periode wird die Umsetzung der Evaluationsempfehlungen hinsichtlich der Qualitätssicherung sein.



Daniel Marti
Bereich Nationale Forschung, Staatssekretariat für Bildung und Forschung

Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI)

Der Bund und die Kantone sind gemäss Verfassung verpflichtet, gemeinsam für eine zukunftsweisende und auf eine hohe Qualität ausgerichtete Weiterentwicklung des Bildungs-, Forschungs- und Innovationsstandorts Schweiz zu sorgen. Der Bundesrat formuliert hierzu mit der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Botschaft) Leitlinien und Massnahmen seiner Politik für die Bereiche des BFI-Systems, für die er gemäss gesetzlichen Grundlagen die Verantwortung inne hat: namentlich den ETH-Bereich, die Berufsbil-

dung, die Fachhochschulen, die Forschungs- und Innovationsförderung und die internationale Zusammenarbeit in Bildung und Wissenschaft. Zudem besteht auch bei den kantonalen Universitäten und den Stipendien, welche primär in die kantonale Kompetenz fallen, ein Bundesengagement auf subsidiärer Basis.

Nachdem für das Jahr 2012 eine nur einjährige Übergangsbotschaft (BFI-Botschaft 2012) realisiert wurde, um eine bessere Abstimmung mit dem Legislaturzyklus und der -planung zu erreichen, hat der Bundesrat am 22. Februar 2012 die BFI-Botschaft 2013–2016 an die eidg. Räte überwiesen. Der Bundesrat misst der Bildung, Forschung und Innovation eine hohe strategische Bedeutung zu. Dies widerspiegelt sich in den geplanten BFI-Investitionen in der Periode 2013–2016: Sie belaufen bei Anrechnung der für die EU-Rahmenprogramme für Forschung und Bildung reservierten Finanzmittel auf gegen 26 Milliarden Franken, was rund 10 Prozent der geplanten Gesamtausgaben des Bundes entspricht. Inklusive der EU-Programme resultiert bei den BFI-Krediten für die Periode 2013–2016 ein nominales jährliches Wachstum von durchschnittlich 3,7 Prozent.

Leitlinien der BFI-Botschaft 2013–2016

In der Legislaturplanung 2011–2015 hat der Bundesrat dem BFI-Bereich folgende Leitlinie gewidmet: «Die Schweiz hält in Bildung, Forschung und Innovation einen Spitzenplatz.» Um dieses Ziel zu erreichen sind für die inhaltliche Erarbeitung der neuen BFI-Botschaft drei Hauptmeilensteine durchlaufen worden:

1. Die Festlegung des Finanzrahmens der BFI-Botschaft erfolgte auf der Basis der Legislaturfinanzplanung des Bundesrates und den Bedarfsmeldungen der BFI-Institutionen wie ETH-Bereich, Universitäten, Fachhochschulen, Schweizerischer Nationalfonds SNF, Kommission für Technologie und Innovation KTI, Akademien und weiteren Institutionen. Insbesondere musste auch Zusatzbedürfnissen bei der Berufsbildung, der Entwicklung der Hochschulen, der Forschungsförderung, den internationalen Forschungsrahmenprogrammen und den neuen Forschungsinfrastrukturen Rechnung getragen werden.
2. Für die thematische Prioritätensetzung und Mittelverteilung unter den BFI-Bereichen wurden intensive Gespräche zwischen Vertretern des Bundes, der Kantone (EDK) und Universitäten (SUK) geführt. Diese betrafen die internationalen Verpflichtungen, die

Gleichbehandlung zwischen Bundes- und kantonalen Aufgaben im BFI-Bereich sowie die Aufgabenteilung zwischen Kantonen und Bund bei der Berufsbildung, den Fachhochschulen und den Universitäten.

3. Im Rahmen der Erarbeitung der BFI-Botschaft schliesslich wurden weitere wichtige Themen aufgegriffen wie die Stipendien und ETH-Bauten im Bereich der Bildung, die Finanzierung von EU-Forschungsrahmenprogrammen und neuen Forschungsinfrastrukturen sowie transversale Themen wie die Nachwuchs- und MINT-Förderung¹.

Als Ergebnis dieser Diskussionen hat der Bundesrat für die BFI-Politik in der Förderperiode 2013–2016 folgende Entwicklungslinien festgelegt:

Bei der *Bildung* steht die «Deckung des Bedarfs an allgemein gebildeten und berufsbezogen qualifizierten Personen» im Vordergrund. Dazu soll ein breites, vielfältiges und durchlässiges Bildungsangebot durch eine ausgewogene Förderung der allgemeinbildenden und berufsbezogenen Bildungswege sichergestellt werden. Die hohe Qualität und der gute internationale Ruf des Schweizer Hochschulsystems soll u.a. durch die Schaffung adäquater Betreuungsverhältnisse garantiert werden. Bei der Berufsbildung wird die Finanzierung so ausgelegt, dass der gesetzliche Richtwert von 25 Prozent bei der Beteiligung des Bundes an den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand beibehalten werden kann. Im Bereich der Hochschulen wird dem ETH-Bereich und den Universitäten ein jährliches Wachstum von gegen 4 Prozent zugestanden. Bei den Fachhochschulen wird mittels schrittweiser Erhöhung ein Finanzierungsanteil des Bundes von 30 Prozent angestrebt. Die Hochschulen können zudem von Forschungs- und Innovationsförderbeiträgen der KTI, des SNF sowie der EU-Forschungsrahmenprogramme profitieren.

Bei der *Forschung und Innovation* wird die «Konsolidierung der kompetitiven Förderung auf hohem Niveau und weitere Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz» angestrebt. Ziele sind die Positionierung der Schweiz als international anerkannter, wettbewerbsfähiger Denk- und Werkplatz durch die Stärkung der kompetitiven Förderung von Forschung und Innovation und die Sicherung der Spitzenstellung in zukunftssträchtigen Themenbereichen. SNF und KTI können hierzu ihre kompetitive Förderung auf hohem Niveau konsolidieren und leicht ausbauen. Ein Schwerpunkt wird in der BFI-Botschaft zudem auf Investitionen in für die Schweiz strategisch prioritäre Forschungsinfrastrukturen gelegt.

Die *übergreifenden Aspekte* des BFI-Systems beinhalten die «Ausgestaltung der Schweiz als Denk- und Werkplatz, der den Prinzipien der Chancengleichheit, Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit verpflichtet ist». Ziel ist die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts

durch die Produktion, Verbreitung und Nutzung von Wissen und die verstärkte Förderung des Nachwuchses für Wissenschaft und Wirtschaft.

Forschung der Bundesverwaltung (Ressortforschung)

Als Ressortforschung wird gemeinhin die Forschung der Bundesverwaltung bezeichnet. Es handelt sich dabei um Forschung, deren Ergebnisse von der Bundesverwaltung resp. der Bundespolitik für die Erfüllung ihrer Aufgaben (Vollzug, legislative Arbeiten, Politikentwicklung) benötigt werden oder die sie initiiert, weil sie im öffentlichen Interesse liegt. Sie umfasst im Einzelnen

1. die Forschung intramuros der Bundesverwaltung, namentlich auch den Betrieb von bundeseigenen Forschungsanstalten,
2. die Durchführung eigener Forschungsprogramme, welche in Zusammenarbeit mit Hochschulforschungsstätten, Forschungsförderungsinstitutionen, der KTI oder weiteren Förderorganisationen erfolgen können,
3. Beiträge an Hochschulforschungsstätten für die Durchführung von Forschungsprogrammen, soweit diese der Erfüllung der Aufgaben der Bundesverwaltung dienen, sowie
4. Forschungsaufträge der Bundesverwaltung an Dritte.

Nicht der Ressortforschung zugerechnet werden die Ausgaben der vom Bund finanzierten Hochschulen und deren Annexanstalten, Beiträge des Bundes an den SNF, die KTI und an wissenschaftliche Institutionen wie beispielsweise die Akademien und wissenschaftliche Hilfsdienste sowie Beiträge an internationale wissenschaftliche Institutionen und Organisationen.

Diese Abgrenzung der Ressortforschung von den übrigen durch den Bund subventionierten Forschungsfässen wird erstmals im totalrevidierten Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz FIGG, welches sich gegenwärtig in den parlamentarischen Beratungen befindet und voraussichtlich im Jahr 2013 in Kraft treten wird, gesetzlich abgestützt.

Präsentation der Ressortforschung in der BFI-Botschaft

Aus Gründen der Transparenz und um den Zusammenhang mit der allgemeinen Forschungs- und Innovationsförderung des Bundes aufzuzeigen, hat die Ressortforschung Eingang in die BFI-Botschaft gefunden. Ei-

¹ Förderung in den Fachbereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik.

nerseits wird über die laufende Entwicklung in der Ressortforschung sowie die Ziele in der neuen Periode und Massnahmen informiert. Andererseits werden die Forschungsschwerpunkte in den Politikbereichen vorgestellt und die geplante Finanzierung aufgezeigt. Auf diese Weise ist es den Akteuren in den unterschiedlichen BFI-Bereichen möglich, übergreifend Einsicht in die anstehenden Herausforderungen in den verschiedenen Politikbereichen zu erhalten und das Potenzial für Synergien und Zusammenarbeiten abzuklären. Mit den BFI-Botschaften werden allerdings *keine Finanzmittel* für die *Ressortforschung* beantragt.

Ein Blick zurück zeigt, wie sich die Koordination in der Ressortforschung in den letzten 15 Jahren entwickelt hat. In der BFI-Botschaft 1996–1999 wird darauf verwiesen, dass der grösste Teil der Ressortforschung von einigen wenigen Ämtern und Dienststellen, namentlich der Gruppe für Rüstungsdienste (heute armasuisse), den Bundesämtern für Landwirtschaft BLW und Energiewirtschaft (heutige BFE) sowie für Umwelt, Wald und Landschaft (heutige BAFU) erbracht wurde. In einem immer komplexer werdenden Umfeld mussten immer vielfältigere und anspruchsvollere Herausforderungen gelöst werden, für welche die finanziellen und personellen Ressourcen zur Erarbeitung der Grundlagen oftmals fehlten. Zur Verbesserung der Koordination wurde der interdepartementale Ausschuss für Wissenschaft und Forschung reaktiviert unter der Leitung des Direktors der Gruppe Wissenschaft und Forschung (heute Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF). Unter dessen Federführung wurde ein Leitfaden für das Forschungsmanagement und eine Mehrjahresplanung der Bundesstellen, an welcher sich 29 Dienststellen beteiligten, erstellt. Die Planung zeigte, dass nach Politikbereichen gegliedert jeweils ein Amt den Schwerpunkt der Ressortforschung bildete und die Koordinationsverantwortung wahrnahm. In vielen Bereichen arbeiteten die Ämter auch politikbereich-übergreifend zusammen wie beispielsweise in den Bereichen Umwelt/Energie oder Umwelt/Gesundheit. Für Ämter mit kleinen Ressortforschungsbudgets, welche kurzfristig auf neue Herausforderungen in ihren Politikbereichen reagieren müssen, wurden langfristige Planungen als wenig sinnvoll erachtet. Dagegen wurde ein gut funktionierendes Informa-

tionsnetz als sehr wichtig eingeschätzt, welches über eine neu zu errichtende Projektdatenbank erreicht werden sollte.

Für die Periode 2000–2003 wurden erstmals durch die federführenden Bundesämter in den 5 Politikbereichen Gesundheit, Landwirtschaft, Umwelt, Sozialpolitik und Energie Forschungskonzepte erstellt, welche Auskünfte über die Forschungsschwerpunkte und die finanzielle Planung. Zusätzlich haben auch die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA sowie die Gruppe Rüstung ihre Forschungsziele und den Mittelbedarf in der BFI-Botschaft vorgestellt. Alle Ressortforschungsprojekte wurden zur Erleichterung der Koordination in die neu errichtete Datenbank ARAMIS eingetragen.

Seit der BFI-Periode 2004–2007 werden elf Politikbereiche unterschieden.² Diese Einteilung nach politischen Bereichen erfolgt im Interesse der guten Koordination und Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Bundesstellen. Der Bundesrat legt im Rahmen der jeweiligen BFI-Botschaft die Politikbereiche fest, für die eine strategische Forschungsplanung zu erstellen ist (vgl. FIFG Art. 24). Dazu erarbeiten die betroffenen Bundesstellen unter der Leitung eines federführenden Bundesamtes vierjährige Forschungskonzepte unter Einbezug von externen Fachexperten, bzw. von wissenschaftlichen Begleitkommissionen. In ihrer Evaluation beurteilte die GPK-N im Jahr 2006 die für verschiedene Politikbereiche erarbeiteten, ressortübergreifenden Forschungskonzepte insgesamt als sehr positiv.³

Koordination der Ressortforschung

Im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform hatte der Bundesrat beschlossen, ab 1998 den Bereich Bildung, Forschung und Technologie auf das Eidg. Departement des Innern EDI und das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement EVD zu konzentrieren, wobei die beiden Departemente in erster Linie die Verantwortung in ihrem Zuständigkeitsbereich tragen (ETH-Bereich, Universitäten, nationale und internationale Forschungsförderung beim EDI, bzw. Berufsbildung, Fachhochschulbereich, KTI beim EVD). Ein Steuerungsausschuss-Bildung-Forschung-Technologie (BFT) für die Koordination in der Ressortforschung wurde vom Bundesrat eingesetzt unter der Leitung des heutigen Staatssekretariats für Bildung und Forschung SBF und des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie BBT. Das Präsidium des Steuerungsausschusses-BFT nimmt für den Bundesrat allgemeine Koordinationsaufgaben in Zusammenhang mit der Forschung der Bundesverwaltung wahr, namentlich bei der Koordination der Forschungskonzepte sowie bei Fragen der Qualitätssicherung.⁴ Die Mitglieder des Steuerungsausschusses-BFT

2 1. Gesundheit (Federführung BAG), 2. Soziale Sicherheit (BSV), 3. Umwelt (BAFU), 4. Landwirtschaft (BLW), 5. Energie (BFE), 6. Nachhaltige Raumentwicklung und Mobilität (ARE), 7. Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), 8. Sicherheits- und Friedenspolitik (W+T, BABS, EDA/PD), 9. Berufsbildung (BBT), 10. Sport und Bewegung (BASPO) und 11. Nachhaltiger Verkehr (ASTRA). In der Periode 2004–2007 gab es einen 12. Politikbereich Kultur und gesellschaftliche Entwicklung unter Federführung des BAK.

3 Steuerung der Ressortforschung des Bundes, Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats vom 23. August 2006, BBl 2007 771 (www.admin.ch/ch/d/ff/2007/771.pdf).

4 «Qualitätssicherung in der Ressortforschung des Bundes», Richtlinien des Steuerungsausschusses-BFT, November 2005.

sind die Direktorinnen/Direktoren der Bundesämter mit eigener Forschung, der Bundeskanzlei und der eidg. Finanzverwaltung sowie je ein Vertreter des SNF, der KTI und des ETH-Rates. Der Steuerausschuss-BFT stellt die strategische Koordination der Forschung der Bundesverwaltung sicher und unterstützt sein Präsidium in der Wahrnehmung der Verantwortung für das Gesamtsystem. Er nimmt Aufgaben wahr bei der Auswahl von Nationalen Forschungsprogrammen NFP und Nationalen Forschungsschwerpunkten NFS und erhebt jährlich den Forschungsaufwand und den Budgetrahmen der Forschungskredite der Bundesverwaltung für die Berichterstattung an den Bundesrat. Die ämter- und departementsübergreifende Steuerung der finanziellen Ressourcen der Forschung der Bundesverwaltung fällt allerdings nicht in den Aufgabenbereich des Steuerausschusses-BFT. Letztmals wurde im Jahr 2006 eine entsprechende Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates GPK-N zur Steuerung der Ressourcen in der Forschung der Bundesverwaltung durch den Bundesrat abgelehnt.⁵ Diese Steuerung muss in letzter Verantwortung durch das Parlament über die Genehmigung der jeweiligen spezifischen Forschungskredite der Ämter erfolgen und kann mit dem heutigen Verfahren vom Parlament im Rahmen der jährlichen Budgetentscheide effizient wahrgenommen werden.

Im Juni 2011 hat der Bundesrat einem langjährigen politischen Anliegen entsprochen, die Bereiche Bildung, Forschung und Innovation in *einem* Departement zu vereinen. Am 1. Januar 2013 werden im Rahmen dieser Reform das SBF und BBT zum neuen Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI fusioniert und zusammen mit dem ETH-Bereich im Eidg. Volkswirtschaftsdepartement EVD angesiedelt, welches in der Folge in Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF umbenannt wird.

Herausforderungen in der Periode 2013–2016

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) empfahl in ihrer Evaluation, die Umsetzung der vom Steuerausschuss-BFT im Jahr 2005 erlassenen Qualitätssicherungsrichtlinien für die Forschung der Bundesverwaltung zu evaluieren. Der Steuerausschuss-BFT mandatierte den Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat SWTR mit der Durchführung der externen Evaluation unter Einbezug internationaler Experten.

Die Evaluationsergebnisse zeigen, dass die Qualitätssicherung in den Ämtern, welche zusammen mehr als 90 Prozent der Forschungsinvestitionen des Bundes tätigen, nach Grundsätzen erfolgt, die in den Richtlinien des Steuerausschusses-BFT festgehalten sind. Verbesserungbedarf ist bei denjenigen Bundesstellen ge-

ben, welche nur gelegentlich und mit geringem finanziellem Aufwand Forschung betrieben. Die vom Steuerausschuss-BFT erlassenen Richtlinien für die Qualitätssicherung haben in der Praxis ihre Nützlichkeit bewiesen, insbesondere in denjenigen Fällen, in denen die Qualitätssicherung auf Stufe Bundesstellen noch wenig entwickelt war. Der Nutzung der Forschungsergebnisse wird in der Praxis von den Bundesstellen eine grosse Aufmerksamkeit geschenkt. Die Verantwortlichen kennen die Voraussetzungen zur Schaffung optimaler Nutzungsbedingungen sehr gut. Jedoch wird nur in seltenen Fällen das Wissen über die Resultatennutzung konzeptgeleitet und systematisch erhoben sowie ausgewertet.

Eine Herausforderung in der kommenden BFI-Periode 2013–2016 wird die Umsetzung der Evaluationsempfehlungen sein:

1. Weiterentwicklung und Konsolidierung der spezifischen Qualitätssicherung innerhalb der Bundesstellen unter Einbezug des Steuerausschusses-BFT,
2. explizite Aufnahme der Qualitätssicherung in die Forschungskonzepte mit konkreten Zielen für die jeweilige Planungsperiode,
3. vermehrter Einsatz von wissenschaftlichen Begleitgruppen,
4. Aufbau eines Systems für die Berichterstattung und das Controlling der Ergebnisnutzung sowie
5. das verstärkte Zusammenwirken mit Forschenden an Hochschulen und Nutzung der Gelegenheit zur Weiterbildung.

Der Steuerausschuss-BFT hat Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen vorgeschlagen und wird die Bundesämter bei der Implementierung unterstützen.⁶

Daniel Marti, Dr. phil. nat., Wissenschaftlicher Berater, Bereich Nationale Forschung, Staatssekretariat für Bildung und Forschung.
E-Mail-Adresse: daniel.marti@sbf.admin.ch

5 Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Dezember 2006, BBl 2007 847 (www.admin.ch/ch/d/ff/2007/847.pdf).

6 vgl. Abschlussbericht des Steuerausschusses-BFT «Evaluation der Umsetzung der Qualitätssicherungsrichtlinien und der Nutzung der Forschungsergebnisse in der Ressortforschung» vom April 2010.

Statistiken zur Sozialen Sicherheit: Mehr Informationen dank besserer Datenbasis

In den vergangenen Jahren hat das Bundesamt für Statistik (BFS) die Datengrundlage im Bereich der Einkommen und der Sozialen Sicherheit weiter auf- und ausgebaut. Mit der verbesserten Verfügbarkeit statistischer Daten erweitern sich auch die Möglichkeiten vertiefender Analysen zu verschiedenen Aspekten sozialer Risiken und sozialer Absicherung.

Sektion Sozialanalysen, Bundesamt für Statistik

Grundsätzlich besteht der Auftrag der Bundesstatistik – und damit auch des Bundesamts für Statistik (BFS) als nationales Zentrum für die öffentliche Statistik – in der Produktion und Diffusion statistischer Informationen. Diese sollen den steigenden Informationsbedarf abdecken und als Grundlage für die öffentliche und politische Entscheidungsfindung dienen. Für welche Themen Daten erhoben und zur Verfügung gestellt werden, definiert der Bundesrat im Statistischen Mehrjahresprogramm des Bundes¹. Indem das BFS aufbereitete und qualitativ hochstehende Daten zur Verfügung stellt, bietet sich auch anderen Institutionen die Möglichkeit, Datenauswertungen zu spezifischen Fragestellungen vorzunehmen. Um auf komplexe, bereichsübergreifende Fragen eine Antwort zu geben, führt das BFS darüber hinaus vertiefende Analysen durch, die bestimmte Teilbereiche und Entwicklungen näher betrachten. Diese Strategie gilt auch für die Statistikbereiche, die sich mit der Sozialen Sicherheit sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Bevölkerung beschäftigen. Um die Komplexität des Themas in adäquater Weise zu reduzieren und klar verständliche Ergebnisse zur Verfügung zu stellen, werden in diesem Themenbereich regelmässig Indikatoren berechnet und publiziert.

Im Bereich der Sozialen Sicherheit hat sich die Datenlage in den vergangenen Jahren deutlich verbessert. Mit den heute zur Verfügung stehenden Daten lässt sich die soziale Sicherung aus verschiedenen Perspektiven betrachten. Auf der einen Seite rücken die Statistiken das

System respektive die Teilsysteme in den Vordergrund und lassen Rückschlüsse über deren Finanzen oder über Ausmass und Struktur der LeistungsbezügerInnen zu. Dazu gehören die Gesamtrechnung zur sozialen Sicherheit (GRSS), die Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen (FIBS), die Sozialhilfe-Empfängerstatistik, aber auch der Jahresbericht gemäss Artikel 76 ATSG und die Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (EL) des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV). Auf der anderen Seite finden sich in Personen- und Haushaltsbefragungen wie der Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (Statistics on Income and Living Conditions, SILC), der Haushaltsbudgeterhebung (HABE) oder der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) Angaben über die finanzielle und soziale Situation von Personen, Familien und Haushalten. Mit dieser Datengrundlage können Angaben über Zusammenhänge und Ausmass sozialer Ausgrenzungsprozesse und damit auch über die Auswirkungen sozialer Sicherungsmassnahmen geliefert werden.

Statistiken und Analysen aus Makrosicht

Gesamtrechnung Soziale Sicherheit (GRSS)

Die Gesamtrechnung Soziale Sicherheit ist eine kohärente und regelmässig erstellte Synthesestatistik, die über die Finanzen der Sozialen Sicherheit Auskunft gibt. Dabei wird die Methode des Europäischen Systems integrierter Sozialschutzstatistiken (ESSOSS) verwendet, was einen europaweiten Vergleich der integrierten Statistik der Sozialen Sicherheit erlaubt. Soziale Sicherheit wird in diesem Kontext umfassend definiert und beinhaltet ausser den Sozialversicherungen weitere Leistungen, die zur sozialen Sicherung eingesetzt werden, beispielsweise Wohnhilfe, Stipendien oder Alimentenbevorschussung. Aktuell sind Vorbereitungsarbeiten im Gange, um das zurzeit aktive Kernmodul der GRSS mit den von EUROSTAT vorgeschlagenen thematischen Modulen zu erweitern. Diese zwei Module liefern zusätzliche Statistiken zu zwei besonderen Aspekten der Sozialen Sicherheit: den RentenbezügerInnen und den Nettosozialleistungen. Das Ziel des Rentenbezüger-Moduls ist es, die Gesamtzahl der Bezüger nach verschiedenen Kategorien auszuweisen. Das Modul zu den Nettosozialleistungen soll den Indikator Bruttosozialleistung ergänzen, in dem es die Ausgaben für Sozialleistungen abzüglich der darauf gezahlten Steuern erfasst. Dabei wird der in einem Land effektiv aufgewendete Betrag für Sozialleistungen ge-

¹ Bundesamt für Statistik (BFS). 2012: Statistisches Mehrjahresprogramm des Bundes 2011 bis 2015. Neuchâtel: BFS.

schätzt, um die Sozialschutzausgaben verschiedener Staaten zuverlässiger vergleichen zu können. Neben der Vergleichsmöglichkeit mit anderen an EUROSTAT angeschlossenen Staaten können damit weitergehende Informationsbedürfnisse innerhalb der Schweiz abgedeckt werden.

Die Gesamtrechnung hat in den vergangenen Jahren verschiedene Anpassungen erfahren, die sich auf die Resultate wie auch die verwendete Methode auswirken. Sie werden in einem detaillierten Bericht im Oktober 2012 publiziert, zusammen mit den aktualisierten Indikatoren der GRSS.

Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen (FIBS)

Die Finanzstatistik liefert Informationen zu den Nettoausgaben der Sozialhilfe und den anderen bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz. Sie zeigt die Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen nach Leistungsart und Kanton sowie den Anteil der vom Bund, den Kantonen und den Gemeinden übernommenen Kosten. Die Statistik liegt ab 2003 vor und wird alle ein bis zwei Jahre aktualisiert.

Bedarfsleistungen nehmen innerhalb des Systems der Sozialen Sicherheit eine komplementäre Stellung zu den Sozialversicherungszweigen ein. Im Gegensatz zu diesen sind die Bedarfsleistungen nach dem Finalitätsprinzip aufgebaut. Auf Bundesebene bestehen je nach Sozialschutzfunktion nur relativ schwache gesetzliche Regelungen. In der Folge finden sich auf kantonaler Ebene zahlreiche Gesetze, die diese Lücke zu füllen versuchen (z.B. bezüglich Familien mit Kindern). Dies wiederum führt zu einer markanten Heterogenität zwischen den Kantonen was die Ausgestaltung, Organisation sowie die finanzielle wie auch die sozialpolitische Bedeutung der sozialen Bedarfsleistungen anbelangt. Bei der Betrachtung der Daten aus der FIBS fallen die bedeutenden Unterschiede der Höhe der Ausgaben auf. Eine erste Vertiefungsanalyse wurde im Jahr 2011 durchgeführt mit dem Ziel, den Ursachen für die kantonalen Unterschiede bei den Sozialhilfeausgaben² auf die Spur zu kommen. Das BFS plant in Zukunft die Forschungstätigkeit in diesem Bereich weiterzuführen, um das Potenzial dieser und weiterer vom BFS erhobenen Daten noch besser nutzen zu können und mehr über die Einflussfaktoren unterschiedlich hoher Ausgaben in der Sozialhilfe zu erfahren. Namentlich sollen vermehrt Mikrodaten der Sozialhilfe-Empfängerstatistik in die Analysen mit einbezogen werden. Darüber hinaus wird sich das BFS auch verstärkt mit der Frage auseinandersetzen, welchen Einfluss die Entwicklungen in den Bereichen Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik auf die Ausgabenentwicklung im Bereich der bedarfsabhängigen Sozialleistungen haben. Aufgrund der ab 2003 verfügbaren Datenreihe sollen insbesondere auch Aspekte der zeitlichen Entwicklung mitberücksichtigt werden.

Statistiken und Analysen aus Mikrosicht

Einkommensverteilung und -umverteilung

Fragen der sozialen Gerechtigkeit im Zusammenhang mit Einkommensverteilung und Umverteilung durch staatliche Massnahmen (z.B. im Rahmen des sozialen Sicherungssystems) werden in der Öffentlichkeit häufig diskutiert, ohne dass Thesen und Einschätzungen zu diesem Thema empirisch belegt werden könnten. Der Informationsbedarf in Bezug auf fundierte Analysen in diesem Bereich ist gross – nicht nur in Bezug auf die Soziale Sicherheit, sondern insbesondere auch in verteilungspolitisch relevanten Themen wie der Einnahmen- und Steuerpolitik, der Bereitstellung öffentlicher Güter, der Lohn- und Preisentwicklung oder bei sozialpolitischen Reformen.

Aufgrund der hohen Relevanz dieses Themas und der verbesserten Datenlage wurden die bisherigen Berichterstattungen zur Einkommensverteilung des BFS durch Analysen zur Einkommensungleichheit und -umverteilung ergänzt, die im Juni 2012 in zwei Berichte mündeten.

Mit dem Referenzdokument zu theoretischen und methodischen Grundlagen von (Um-)Verteilungsanalysen³ kann das BFS eine fachlich fundierte Bearbeitung des Themas gewährleisten. Ausgehend von theoretischen Überlegungen wird darin ein idealtypisches Einkommenskonzept beschrieben, das es erlaubt, die verschiedenen Einkommensstufen und die jeweiligen Umverteilungsmechanismen möglichst weitgehend zu erfassen. Auf dieser Grundlage kann die Einkommensverteilung und Umverteilung durch staatliche Eingriffe auf Basis konsistenter und fundierter Einkommensdefinitionen analysiert werden.

In einem ersten eigens auf die Umverteilung fokussierten Analysebericht⁴ werden – ausgehend von einem Überblick der finanziellen Situation der privaten Haushalte – verschiedene Stufen im Prozess staatlicher Umverteilung und die Entwicklung der Einkommensungleichheit zwischen 1998 und 2009 beschrieben. Zentral ist dabei die Frage, inwieweit allfällige Ungleichheiten durch staatliche Transfers kompensiert wurden. Das Ausmass der Einkommensungleichheit vor und nach Umverteilung wird anhand verschiedener Ungleichheitsmasse untersucht.

Neben den erwähnten themenbezogenen Arbeiten werden in diesem Bereich in regelmässigen Abständen Untersuchungen zu spezifischen Risikogruppen durchgeführt. Gegenwärtig sind Analyseberichte zu den mittleren, zu den knapp über der Armutsgrenze lebenden

2 Bundesamt für Statistik (BFS). 2012: Ursachen der kantonalen Ausgabenunterschiede in der Sozialhilfe. Neuchâtel: BFS.

3 Bundesamt für Statistik (BFS). 2012. Analysen zu Verteilungswirkungen staatlicher Massnahmen: theoretische und methodische Grundlagen. Neuchâtel: BFS.

4 Bundesamt für Statistik (BFS). 2012. Einkommensungleichheit und staatliche Umverteilung: Zusammensetzung, Verteilung und Umverteilung der Einkommen der privaten Haushalte. Neuchâtel: BFS.

sowie zu den von Armut gefährdeten Einkommensgruppen geplant. Darin sollen hauptsächlich das soziodemografische Profil und die Entwicklung der materiellen Lage bestimmter Bevölkerungsgruppen beschrieben und verglichen werden.

Alterssicherung

Im System der Sozialen Sicherheit spielt die Absicherung der altersbedingten Risiken eine grosse Rolle. Dementsprechend wichtig sind Informationen für die Politik, für Altersinstitutionen sowie für die interessierte Öffentlichkeit. Aus diesem Grund hat das BFS das Indikatorensystem zur Alterssicherung aufgebaut, das aus ca. 50 Indikatoren besteht, die die Situation der älteren Personen und deren Haushalte aus verschiedenen Gesichtspunkten aus betrachten. Es werden die demografischen Rahmenbedingungen, die Lebensbedingungen, der Gesundheitszustand und die Lebensqualität im weiteren Sinne untersucht. Ein besonderer Fokus wird auf die Struktur und den Umfang der Absicherung durch die drei institutionellen Säulen der Alterssicherung gelegt (AHV, BV, Säule 3a). Interdependenzen zwischen den drei Säulen, die Zusammensetzung des Rentnereinkommens und die diesbezüglichen Veränderungen zum Rentenzeitpunkt werden auf individueller Ebene und wenn möglich auch auf Haushaltsebene untersucht. Um der interessierten Öffentlichkeit einen kurzen, klaren und prägnanten Überblick anbieten zu können, sind 12 Schlüsselindikatoren ausgewählt worden, die im Hinblick auf eine Gesamtschau des Alterssicherungssystems aussagekräftig sind.

Die wichtigste Datenquelle für die Indikatoren zur Alterssicherung ist die SAKE mit dem angehängten Fragemodul zur sozialen Sicherheit. Eine Verknüpfung der SAKE mit Daten verschiedener Register ergibt die Datenbasis SESAM (Syntheseerhebung soziale Sicherheit und Arbeitsmarkt). Weitere Datenquellen sind u.a. die Schweizerische Gesundheitsbefragung (SGB), die Erwerbstätigenstatistik (ETS), die Statistik der sozialmedizinischen Institutionen (SOMED), die Spitex-Statistik und die Pensionskassenstatistik.

Die Indikatoren zur Alterssicherung wurden im Mai 2011 erstmals vollumfänglich publiziert (Indikatorensystem und kommentierte Schlüsselindikatoren)⁵. Im Jahr 2013/14 wird das gesamte Indikatorensystem aktualisiert. Bezüglich der Indikatoren rund um die drei institutionellen Säulen des Alterssicherungssystems wird ein Vergleich der Jahre 2008 und 2012 möglich sein. Die Ergebnisse werden die Entwicklung der Situation der älteren

Bevölkerung anhand verschiedener Themenbereiche aufzeigen können. Weiter sind Publikationen zu spezifischen Themen des Alters und der Alterssicherung geplant.

Sozialhilfe

Im System der Sozialen Sicherheit bildet die Sozialhilfe die letzte Sicherungsinstanz. Das heisst, sie wird nach dem Finalitätsprinzip in finanziellen Notlagen unabhängig von deren Ursache ausgerichtet. Integraler Bestandteil sind Bemühungen zur (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt und zur Erreichung der finanziellen Selbstständigkeit ausserhalb der Sozialhilfe. Seit den 1990er Jahren kommt der Sozialhilfe – wegen der dynamischen Veränderungen in Wirtschaft und Arbeitsmarkt – eine steigende Bedeutung zu. Seit dem Erhebungsjahr 2004 publiziert das BFS jährlich die Resultate und Daten der Sozialhilfe-Empfängerstatistik. Erfasst werden dort in einer Vollerhebung Anzahl und Struktur aller Personen und Haushalte, die Sozialhilfe beziehen. Das heisst, die erfassten Personen haben den entsprechenden Verwaltungsprozess durchlaufen, in dem die Einkommens- und Vermögenssituation individuell geprüft wird.

Aufgrund ihrer besonderen Position innerhalb des Systems der Sozialen Sicherheit, an der Schwelle zu Armut und sozialer Ausgrenzung, eignet sich die Sozialhilfe, diejenigen sozialen Risiken zu betrachten, deren kausale Absicherung Lücken aufweist⁶. Da die Sozialhilfe unmittelbar vor dem Eintritt in eine monetäre Armutssituation eingreift, bezeichnet man sie auch als bekämpfte Armut. In Zukunft sind in diesem Bereich vermehrt Analysen im Quer- und Längsschnitt vorgesehen, die es erlauben werden, mehr über die zeitliche Dynamik des Sozialhilfebezugs spezifischer Personengruppen zu erfahren. Diese Untersuchungen stützen sich konzeptionell auf die vom BFS 2009 publizierte Studie «Junge Erwachsene in der Sozialhilfe»⁷. Künftig soll vermehrt der Frage nachgegangen werden, welche Ereignisse sich in welcher Art und Weise auf die Abhängigkeit von Sozialhilfe respektive auf deren Beendigung auswirken.

Armut

Armut bedeutet Unterversorgung in wichtigen Lebensbereichen (materiell, sozial und kulturell), so dass die betroffenen Personen nicht den minimalen Lebensstandard erreichen, der im Land, in dem sie leben, als annehmbar empfunden wird. Im Unterschied zur bekämpften Armut, die mit Hilfe der Sozialhilfe-Empfängerstatistik identifiziert und analysiert werden kann, muss bei der Messung dieser statistischen Armut auf Haushalts- und Personenbefragungen zurückgegriffen werden. Mit der Verfügbarkeit der Erhebung SILC wurde es ab diesem Jahr möglich, Analysen für alle Altersklassen durchzuführen.⁸

Im Frühjahr 2012 erschienen erste Auswertungen zur revidierten, d.h. auf Basis von SILC-Daten berechneten Armutsquote und -lücke 2008–2010⁹, mit Schwerpunkt

5 Bundesamt für Statistik (BFS). 2011: Indikatoren zur Alterssicherung. Resultate der Schlüsselindikatoren. Neuchâtel: BFS.

6 Vgl. dazu auch: Bundesamt für Statistik (BFS). 2009: Sozialhilfe- und Armutsstatistik im Vergleich. Konzepte und Ergebnisse. Neuchâtel: BFS.

7 Bundesamt für Statistik (BFS). 2009: Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht. Neuchâtel: BFS.

auf dem absoluten Armutskonzept. Im Herbst wird eine ausführlichere Standardpublikation zur revidierten Armutstatistik 2008–2010 folgen, die sich mit den konzeptionellen Grundlagen, Ergebnissen und Methoden zu den wichtigsten Konzepten (absolute Armut, relative Armut, materielle Entbehrung) und deren Schnittmengen beschäftigt. Ab nächstem Jahr sind in diesem Themenbereich vertiefende Analysen geplant. Einerseits werden dabei Zusammenhänge zwischen dem Phänomen Armut und dem System der sozialen Sicherheit sowie dem Wirtschaftssystem untersucht und beschrieben. Dabei stellt sich u.a. die Frage nach den Schnittmengen zwischen der armen Bevölkerung und den Sozialhilfebeziehenden. Darüber hinaus wird die (zeitlich verzögerte) Reaktion der Armutsquoten auf makroökonomische Indikatoren wie das Bruttoinlandprodukt (BIP) und die Arbeitslosenquote genauer betrachtet. Andererseits sind Vertiefungsanalysen für einzelne Bevölkerungsgruppen vorgesehen, die insbesondere die Armut von Kindern und Jugendlichen (inklusive der Vererbung von Armut), die Armut von Erwerbstätigen oder die Altersarmut untersuchen werden.

Vorgesehen ist darüber hinaus eine Studie zur materiellen Entbehrung, wobei der Fokus auf der Kumulation von Problemlagen liegt. Dabei geht es um die Analyse von Mangelsituationen der von Armut betroffenen Personen und Haushalten. Analog zu den Längsschnittanalysen in der Sozialhilfe (s. oben) sollen hinsichtlich der Armut ebenfalls die Prozesse der Verarmung und sozialen Ausgrenzung erfasst werden, um so die Dauer von Armutsepisoden zu beobachten bzw. Langzeitarmut und armutsbegünstigende /-hemmende Faktoren zu identifizieren.

Synthesen und Übersichten

Berichterstattung zum System der Sozialen Sicherheit: Statistischer Sozialbericht

Im Mai 2011 veröffentlichte das BFS den «Statistischen Sozialbericht Schweiz 2011»¹⁰, der als Antwort des Bundesrates auf das Postulat Rossini «Legislatur. Sozialbericht» (2002 P 01.3788) verabschiedet wurde. Hintergrund des Sozialberichtes ist der intensiver werdende öffentliche Diskurs über gesellschaftliche Solidarität (Generationenvertrag, steigende Sozialausgaben, Gesundheitskosten usw.), das richtige Ausmass und die Zielgenauigkeit des Sozialstaates und die Berechtigung von Ansprüchen benachteiligter sozialer Gruppen auf ökonomischen Ausgleich. In diesem Umfeld wurden bis dahin meist nur einzelne Teilbereiche bzw. Teilaspekte untersucht. Mit dem statistischen Sozialbericht Schweiz ist hier ein Beitrag zum besseren Verständnis der Sozialen Sicherheit in der Schweiz geleistet worden: Die essenziellen Ergebnisse der verschiedenen seit 2001 aufgebauten Sozialstatistiken (GRSS, FIBS, Sozialhilfe-Empfängerstatistik, Armutstatistik, Einkommensstatistik) werden synthetisiert

und mit anderen Indikatoren aus der Wirtschafts- und Bevölkerungsstatistik kombiniert. Auf diese Weise bietet er einen Überblick über die Zusammenhänge zwischen ökonomischer und gesellschaftlicher Entwicklung einerseits und die Absicherung sozialer Risiken andererseits sowie eine vertiefte Darstellung der Risikogruppen, die vom Ausschluss aus der sozialen Sicherung bedroht sind. Wie bereits im Postulat verlangt, wird der statistische Sozialbericht einmal pro Legislatur produziert und veröffentlicht. Nebst der Zielsetzung der zeitlichen Vergleiche soll auch der ständig wachsenden Menge an Daten und dem gesteigerten Qualitätsniveau Rechnung getragen werden. Die nächste Ausgabe im Jahr 2015 soll daher im Rahmen von Kontextbeschreibungen vermehrt Informationen zu Armut und Lebensqualität sowie zusätzliche Verlaufsanalysen für Risikogruppen enthalten.

Informationssystem zur sozialen Lage

Gemäss der Bundesverfassung gehört es zu den zentralen Aufgaben der Eidgenossenschaft, «die gemeinsame Wohlfahrt des Landes» zu fördern und eine «möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern» zu gewährleisten (Art. 2 BV). Zu diesem Zweck entwickelt das BFS zusätzlich zu den oben genannten Übersichten ein Informationssystem zur sozialen Lage, welches konkrete Indikatoren bereitstellen, in einen Zusammenhang bringen und somit einen Gesamtüberblick über die soziale Lage in der Schweiz vermitteln soll.

Das seit längerer Zeit bestehende Indikatorenset zum Lebensstandard der schweizerischen Bevölkerung¹¹, welches im Statistikportal die deskriptive Basis dieser Sozialberichterstattung bildet, soll in Anlehnung an den Stiglitz-Bericht¹² um weitere Aspekte ergänzt werden und beispielsweise auch das Thema «Lebensqualität» abdecken. Das Hauptaugenmerk richtet sich dabei auf das Ausmass und die Struktur der sozialen Ungleichheit: Welche Bevölkerungsgruppen sind bezüglich der betrachteten Lebensbereiche benachteiligt? Wie gross sind die Differenzen und wie verändern sie sich im Zeitverlauf?

Mit einem regelmässig aktualisierten und umfassenden Informationssystem kann ein Beitrag zur Orientierung der interessierten Öffentlichkeit geleistet und zugleich können sozialpolitisch relevante Informationen für Politik und Gesellschaft bereitgestellt werden.

Sektion Sozialanalysen, Bundesamt für Statistik.

E-Mail: info.sozan@bfs.admin.ch

8 Mit der SAKE, welche bisher als Datenquelle für die Armutstatistik diente, waren Auswertungen nur für Personen im Erwerbsalter möglich.

9 Bundesamt für Statistik (BFS). 2012. Armut in der Schweiz: Einkommensarmut der Schweizer Wohnbevölkerung von 2008 bis 2010. Neuchâtel: BFS.

10 Bundesamt für Statistik (BFS). 2011: Statistischer Sozialbericht Schweiz 2011. Bericht des Bundesrates vom 18.5.2011 in Erfüllung des Postulats «Legislatur. Sozialbericht» (2002 P 01.3788). Neuchâtel: BFS.

11 www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/key/01.html

12 Stiglitz, J.E., A. Sen und J.P. Fitoussi (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress Paris.

Ressortforschung im Bundesamt für Sozialversicherungen 2008–2011

Schützt die schweizerische Altersvorsorge vor Altersarmut? Was hat die 1. BVG-Revision bewirkt? Warum erfolgen so viele Berentungen aufgrund psychischer Erkrankungen? Sind die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung nachhaltig? Diesen und anderen Fragen ist die Ressortforschung des BSV in der letzten Periode 2008–2011 nachgegangen. Insgesamt wurden 32 Forschungsprojekte durchgeführt. Die Forschungsthemen und -schwerpunkte waren entweder im Forschungskonzept 2008–2011 «Soziale Sicherheit» bereits konzipiert worden oder entstanden auf der Basis gesetzlicher Vorgaben, politischer Vorstösse oder amtsinternem Wissensbedarf. Alle Forschungsberichte sind in der Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit»¹ publiziert oder auf der Webseite des BSV² dem interessierten Publikum zugänglich gemacht worden.



Sabina Littmann-Wernli
Bundesamt für Sozialversicherungen

Synthese der wichtigsten Ergebnisse der Periode 2008–2011

Der vorliegende Beitrag bietet eine kurzgefasste Übersicht über wichtige Forschungsergebnisse der Jahre 2008–2011 im BSV. Dabei werden ausgewählte Projekte zu den Themenbereichen Altersvorsorge, Berufliche Vorsorge, Invalidenversicherung sowie Familien, Generationen und Sozialpolitik vorgestellt.

Themenbereich Altersvorsorge

Ein umfangreiches Forschungsprojekt zur Altersvorsorge untersuchte die wirtschaftliche Situation von Erwerbstätigen und Personen im Ruhestand.³ Dafür wurden zum ersten Mal individuelle Daten aus Steuerregistern und den Administrativdaten von nahezu 1,5 Millionen Steuerpflichtigen zwischen 25 und 99 Jahren analysiert und ausgewertet. Diese Momentaufnahme zeigt, dass das Dreisäulensystem der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge seine Aufgabe erfüllt. Der grossen Mehrheit von Rentnerinnen und Rentnern geht es wirtschaftlich gut, nur wenige (ca. 6 Prozent) müssen mit sehr geringen finanziellen Mitteln auskommen.⁴ Das Armutsrisiko hat sich stattdessen auf spezifische Gruppen in der Gesellschaft verlagert. Vor allem Familien mit drei und mehr Kindern, alleinerziehende Frauen und junge Invalide verfügen häufig nur über sehr geringe finanzielle Mittel. Die beiden letztgenannten Gruppen wurden aufgrund dieser Ergebnisse einer weiteren, vertieften Analyse unterzogen. Ein wichtiger Denkanstoss dieser Studie war, dass bei künftigen AHV-Revisionen nicht nur die demografische Entwicklung, sondern immer auch ihre Auswirkungen auf die Einkommensverteilung zwischen den Generationen zu berücksichtigen wären.

Im Rahmen der Vorarbeiten für die nächste Reform der Altersvorsorge wurden die Rentenreformen in fünf OECD-Ländern verglichen und untersucht, inwiefern sich aus diesen Reformen Erfolgsfaktoren für deren Umsetzung ableiten lassen.⁵ Es zeigte sich, dass die Bedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung sehr unterschiedlich ausfallen können. So waren einerseits Reformen erfolgreich, die die Forderungen der wichtigsten politischen Akteure berücksichtigten, andererseits konnten heikle Entscheidungen auch entpolitisiert werden, wenn z.B. ein selbstregulierender Mechanismus auf der Basis wirtschaftlicher oder finanzieller Kennzahlen automa-

- 1 www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen
- 2 www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index
- 3 Wanner; Gabadinho (2008): Die wirtschaftliche Situation von Erwerbstätigen und Personen im Ruhestand
- 4 Sehr geringe finanzielle Mittel liegen nach der Definition der Studie dann vor, wenn das erzielte Einkommen weniger als die Hälfte des Median-Äquivalenzeinkommens aller Steuerpflichtigen beträgt.
- 5 Bonoli; Bertozzi; Wichmann (2008): Anpassung der Rentensysteme in der OECD: Reformmodelle für die Schweiz?

tisch Anpassungen vornimmt und die politische Einigung nur einmalig über die Verwendung des Mechanismus notwendig ist. Schliesslich ist aber auch der Übergang zu einem neuen System möglich, sofern es auf allgemein anerkannten Grundsätzen der Gerechtigkeit beruht.

Themenbereich Berufliche Vorsorge

Die Ressortforschung im Bereich der zweiten Säule konzentrierte sich in den letzten vier Jahren einerseits auf die Evaluation der Umsetzung und Wirkungen der 1. BVG-Revision und – nach der Ablehnung der Abstimmung über den Mindestumwandlungssatz – auf die Möglichkeiten und Grenzen für Pensionskassen, wie sie das Verhältnis von Kosten und Erträge im Interesse der Versicherten verbessern können. Die Evaluation der ersten BVG-Revision konnte aufzeigen, dass die Pensionskassen die neuen Bestimmungen gesetzeskonform in ihren Reglementen aufgenommen haben.⁶ Die aktive Umsetzung erfolgt eher pragmatisch und ist oft von der Eigeninitiative der Pensionskasse abhängig. Insgesamt hält sich das Wissen, aber auch die aktive Informationsbeschaffung der Versicherten über ihre Rechte und das Engagement der Arbeitnehmervertreter für das paritätisch zu besetzende Verwaltungsorgan eher in Grenzen.

Deutlicher waren die Auswirkungen der Herabsetzung der Eintrittsschwelle erkennbar. Neu wurden mit dieser Massnahme der 1. BVG-Revision 140 000 Personen in der zweiten Säule versichert – vor allem Frauen, Teilzeitbeschäftigte und Personen mit tiefem Einkommen. Allerdings lassen erste Modellrechnungen annehmen, dass nur ein Teil der Neuversicherten Erhöhungen beim Altersvorsorgelevel erwarten kann.⁷ Bei Personen mit sehr tiefen Einkommen während der Erwerbsphase ersetzt die Rente aus der zweiten Säule im Alter gegebenenfalls den Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Viel wichtiger dagegen ist der mit der zweiten Säule verbundene Versicherungsschutz gegen die Risiken Tod und Invalidität. Dieser Versicherungsschutz kommt neu vor allem verheirateten Frauen mit Teilpensen unter 50 Prozent zugute, was der Intention des Gesetzgebers entspricht. Eine Befragung der Arbeitnehmenden und Unternehmen verstärkt die positive Beurteilung der Herabsetzung der Eintrittsschwelle.⁸ Beide Seiten begrüssen diese Massnahme und es gab keine Hinweise auf nicht intendierte Wirkungen, wie z.B. Versuche durch die Reduktion von Teilzeitpensen, die Aufnahme in die zweite Säule zu umgehen. Lediglich bei atypischen Arbeitsverhältnissen besteht immer noch erhöhter Informationsbedarf. Gesamthaft zeigen die Evaluationen jedoch, dass die 1. BVG-Revision das Versicherungsprinzip und die Eigenverantwortung im schweizerischen Rentensystem stärken konnten. Verbesserungsbedarf besteht allerdings bezüglich der systematischen, adäqua-

ten und zielgruppengerechten Information der Versicherten.

Optimierungspotenzial zeigte eine weitere Studie zur zweiten Säule, die sich mit der Höhe, der Transparenz und der Vollständigkeit der ausgewiesenen Vermögensverwaltungskosten beschäftigte.⁹ Statt der in den Betriebsrechnungen der Vorsorgeeinrichtungen ausgewiesenen Kosten von 15 Rappen pro hundert Franken Vermögen konnte, durch eine vollständige Erfassung auch der nicht direkt fakturierten Gebühren und Transaktionskosten, dargelegt werden, dass die Vermögensverwaltungskosten eher mit 56 Rappen angesetzt werden müssen. Die Bandbreite der konkret erfassten Kosten lag zwischen 0,15 und 1,86 Prozent des Vorsorgevermögens. Zudem wurde gezeigt, dass – entgegen aller Erwartungen – die gemessenen Kosten umso höher sind, je tiefer die realisierte Nettoerrendite im Beobachtungszeitraum 2005–2009 lag. Eine verbesserte Kostendisziplin der Vorsorgeeinrichtungen würde direkt den Versicherten und indirekt, mit Blick auf den Wettbewerb, auch den Einrichtungen selbst zugutekommen.

Nicht nur in den Vorsorgeeinrichtungen, auch in den Unternehmen selbst fallen erhebliche Kosten für die allgemeine Verwaltung der zweiten Säule an. Mit einem aufwändigen Verfahren wurden die Kosten für typische und häufige Ereignisse, wie z.B. Eintritte/Austritte oder Lohnmutationen sowie für eher seltene, dafür zeitintensive Ereignisse, wie z.B. die Bearbeitung von IV-Fällen, Kapitalbezügen oder den Vorbezug für Wohneigentum geschätzt.¹⁰ Aufgrund der hohen Fallzahlen verursachen die häufigen Ereignisse, allen voran die Lohnmutationen (ca. 4,5 Mio. pro Jahr) mit 130 Mio. Franken die höchsten Verwaltungskosten in der zweiten Säule. Demgegenüber fallen für die Bearbeitung von Anträgen der Wohneigentumsförderung zwar pro Fall deutlich höhere Kosten an, aber das Ereignis ist aufgrund der geringen Fallzahlen nur für etwa 6 Mio. Franken Kosten verantwortlich. Aus den Ergebnissen lässt sich ableiten, dass letztlich die komplexe Struktur und Organisation der zweiten Säule, die Kapitalfinanzierung und die grosse Vielfalt von Vorsorgelösungen für entsprechend hohe Verwaltungskosten sorgen.

6 Bolliger; Rüefli (2009): Umsetzung und Wirkungen der Vorschriften über die paritätische Verwaltung

7 Bertschy; Müller; Marti; Walker (2010): Herabsetzung der Eintrittsschwelle in der 1. BVG-Revision

8 Trageser; Marti; Hammer (2011): Auswirkungen der Herabsetzung der Eintrittsschwelle im Rahmen der 1. BVG-Revision auf Arbeitgebende und Arbeitnehmende

9 Mettler; Schwendener (2011): Vermögensverwaltungskosten in der 2. Säule

10 Hornung; Beer-Toth; Bernhard; Gardiol; Röthlisberger (2011): Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen

Themenbereich Invalidenversicherung

Infolge des raschen Wachstums der Invaliditätszahlen und der damit verbundenen zunehmenden Verschuldung der Invalidenversicherung wurde mit der 4. IVG-Revision in Art. 68 IVG die gesetzliche Grundlage geschaffen, Vollzug und Wirkungen der Invalidenversicherung in mehrjährigen Forschungs- und Evaluationsprogrammen zu untersuchen. Damit sollte eine systematische Ursachensuche einerseits, die Ableitung von notwendigen Gesetzesanpassungen aus den Ergebnissen andererseits und schliesslich deren Wirksamkeitsüberprüfung langfristig sichergestellt werden. Das erste mehrjährige Forschungsprogramm zur Invalidenversicherung (FoP-IV 2006–2009) wurde 2010 mit einem Synthesebericht abgeschlossen. Insgesamt wurden rund 20 Projekte durchgeführt und publiziert.

Die wichtigsten Erkenntnisse aus dem ersten Forschungsprogramm betreffen die differenzierte Analyse der Ursachen des raschen Wachstums der Invaliditätszahlen. So konnten Hintergründe für die bereits bekannte Tatsache gefunden werden, dass die überdurchschnittliche Zunahme der Neurenten vor allem auf psychische Erkrankungen zurückzuführen waren.¹¹ Eine vertiefte Analyse von über tausend IV-Dossiers psychisch erkrankter Personen, die zwischen 1992 bis 2006 in die Rente kamen, machte deutlich, dass vor allem Personen mit biografischen Mehrfachbelastungen diesem Invaliditätsrisiko ausgesetzt sind.¹² Weitere Untersuchungen zeigten, dass Arbeitgeber im Umgang mit psychisch Erkrankten über wenig Erfahrung verfügen und Vorgesetzte und Personalverantwortliche Leistungseinschränkungen aufgrund psychischer Störungen zunächst kaum als Krankheit wahrnehmen.¹³ Wird das Arbeitsverhältnis aufgelöst, bevor die Krankheit erkannt und behandelt wird, gestaltet sich die Reintegration von Personen mit psychischen Beeinträchtigungen schwieriger als bei Personen mit körperlichen Beeinträchtigungen. Der Dossieranalyse lässt sich entnehmen, dass bei psychisch Erkrankten viel

seltener berufliche Massnahmen verfügt wurden, sondern häufig direkt eine Rente, meist sogar eine ganze Rente zugesprochen wurde. Da auch viele jüngere Versicherte von psychischen Beeinträchtigungen betroffen sind, summieren sich diese Faktoren zu einer hohen Zahl von Neurenten und einer langfristigen, und daher hohen finanziellen Belastung für die Invalidenversicherung. Entsprechend diesen Erkenntnissen wurden bereits in der 5. IVG-Revision zahlreiche Massnahmen zur Früherkennung und Frühintervention sowie zur Ausweitung der beruflichen Massnahmen auf spezifische Risikogruppen eingeleitet und umgesetzt. Mit der 6. IVG-Revision sollen u.a. die verstärkte Eingliederungsorientierung auf Personen ausgeweitet werden, die bereits eine IV-Rente beziehen («Eingliederung aus Rente») sowie weitere Unterstützungsmöglichkeiten für Arbeitgebende, zum Umgang mit erkrankten Mitarbeitenden entwickelt werden.¹⁴

Themenbereich Generationen, Familien und Sozialpolitik

Das befristete Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung wird seit dem 1. Februar 2003 durch das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) umgesetzt und regelmässig evaluiert. Mit dem Impulsprogramm will der Bund die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsangeboten für Kinder fördern. Dabei werden Finanzhilfen für neue Betreuungsplätze in Kindertagesstätten (Kitas) und Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung (SEB) ausgerichtet. Die zweite Evaluation untersuchte insbesondere die Nachhaltigkeit der mit Finanzhilfen des Bundes geförderten Betreuungsplätze sowie die Impulswirkungen des Programms auf die kantonalen und lokalen Rahmenbedingungen und diente als Entscheidungsgrundlage für den dritten Verpflichtungskredit.¹⁵ Das Ziel der Nachhaltigkeit wurde erreicht, direkte Impulseffekte konnten hingegen nur punktuell nachgewiesen werden.

Schon die erste Evaluation der Finanzhilfen hatte gezeigt, dass die Kosten für Krippenplätze grosse Unterschiede aufweisen.¹⁶ Anhand von 20 Kinderkrippen in den Kantonen Waadt und Zürich wurden vertieft die Kostenstrukturen und Kosteneinflussfaktoren untersucht.¹⁷ Die Auswertungen der Vollkostenanalysen ergaben, dass die Unterschiede zwischen den Einrichtungen meist auf einen, strategisch bestimmten Faktor zurückzuführen waren, wie z.B. eine sehr zentrale, aber teure Lage der Kinderkrippe oder ein besonders hohes, personalkostenintensives Betreuungsverhältnis. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht liegt das grösste Potenzial zur Reduzierung der Kosten von Krippenplätzen in der Ausgestaltung und Flexibilität der Richtlinien betreffend der Qualifikation und Struktur des Krippenpersonals, der

11 Loos; Schliwen; Albrecht (2009): Vorzeitiger Rückzug aus der Erwerbstätigkeit aufgrund von Invalidität im Vergleich zu alternativen Austrittsoptionen. Die Schweiz im internationalen Vergleich

12 Baer; Frick; Fasel (2009): Dossieranalyse der Invalidisierungen aus psychischen Gründen. Typologisierung der Personen, ihrer Erkrankungen, Belastungen und Berentungsverläufe

13 Baer; Frick; Fasel; Wiedermann (2011): «Schwierige» Mitarbeiter. Wahrnehmung und Bewältigung psychisch bedingter Problemsituationen durch Vorgesetzte und Personalverantwortliche

14 Ausführlich dazu BSV (2010): Synthesebericht des FoP-IV 2006–2009, S. 33 ff

15 Frey; Koch; Waeber; Kägi (2010): Evaluation «Anstossfinanzierung». Nachhaltigkeit und Impulseffekte der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung

16 Osterwald; Oleschak; Müller (2005): Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Evaluation des Impacts. Staehelin-Witt; Gmünder (2005): Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Evaluation des Vollzugs

maximalen Gruppengrösse, der Altersstruktur der Gruppen und des Betreuungsverhältnisses.

Unbestritten ist die Bedeutung der familienergänzenden Kinderbetreuung insbesondere für Alleinerziehende, wie eine Untersuchung über die dauerhafte Erwerbstätigkeit (ehemaliger) Sozialhilfe Beziehender aufzeigen konnte. Alleinerziehende bemühen sich mehr und, sofern gut ausgebildet, auch erfolgreicher um eine Reintegration im Vergleich zu anderen Sozialhilfe Beziehenden. Trotzdem arbeiten sie überdurchschnittlich häufig Teilzeit und gehören häufiger zu den Working Poor. Die höhere Motivation zur Erwerbstätigkeit wird mit ihrer Verantwortung, Kinder grosszuziehen und für sie finanziell aufzukommen begründet, kann aber eben gerade dadurch nur begrenzt umgesetzt werden.¹⁸

Alleinerziehende sind in ihren zeitlichen Möglichkeiten, ergänzend zur Kinderbetreuung erwerbstätig zu sein, eingeschränkt. Sie gehören, wie die schon erwähnte umfassende Auswertung von Steuerdaten gezeigt hatte, neben Familien mit drei und mehr Kindern und jungen Invaliden zu den – neuen – spezifischen Risikogruppen, die überdurchschnittlich häufig nur über geringe¹⁹ oder sehr geringe finanzielle Mittel verfügen. Anhand der Steuerregisterdaten des Kantons Bern aus dem Jahr 2006 war es erstmals möglich, dieses Armutrisiko von Alleinerziehenden, also von unverheirateten Personen, die tatsächlich allein mit Kindern in einem Haushalt wohnen, genauer zu untersuchen.²⁰ Die Ergebnisse der Analyse bestätigen, dass vor allem junge Alleinerziehende und alleinerziehende Frauen mit mehreren Kindern oft nur über sehr geringe finanzielle Mittel verfügen. Während etwa 10 Prozent der Haushalte ohne Kinder nur über sehr geringe finanzielle Mittel verfügen, sind es bei den alleinerziehenden Männern 16 Prozent und bei den alleinerziehenden Frauen sogar 30 Prozent. Verglichen mit alleinlebenden Frauen ohne Kinder, aber auch mit alleinerziehenden Männern, erzielen alleinerziehende Frauen oft nur ein tiefes Erwerbseinkommen, und sie verfügen meistens auch über sehr kleine Reserven: Die Hälfte der alleinerziehenden Frauen weist ein Vermögen von weniger als 4500 Franken aus. Umso wichtiger sind für sie die Unterhaltszahlungen. Ohne diese wäre der Anteil alleinerziehender Frauen mit sehr geringen finanziellen Mitteln doppelt so hoch. Die Alimentenbevorschussung und die Inkassohilfe sind deshalb wichtige Instrumente der Sozialpolitik. Die zentrale Rolle des Erwerbseinkommens belegt, dass eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Alleinerziehenden wichtig ist.

Der Bundesrat hat 2007 eine Strategie für eine schweizerische Alterspolitik vorgelegt. Wichtige Handlungsfelder der Alterspolitik liegen jedoch nicht in der Kompetenz des Bundes, sondern in der Verantwortung der Kantone. So weist die Bundesverfassung die Hilfe und Pflege von Betagten zu Hause explizit den Kantonen zu

(Art. 112c Abs. 1 BV). Für die Weiterentwicklung der schweizerischen Alterspolitik wurde deshalb eine umfassende Bestandsaufnahme der alterspolitischen Leitbilder, Konzepte und Berichte in den Kantonen erstellt.²¹ Fast alle Kantone haben inzwischen eigenständige Alterspolitiken formuliert, auch wenn diese sehr heterogen ausgestaltet sind und unterschiedliche Schwerpunkte setzen. Diese Diversität unterstreicht die Bedeutung von Alterspolitik als Querschnittsthema und deren gesamtheitliche Ausrichtung. Angesichts der demografischen Veränderungen wird eine gemeinsame Weiterentwicklung der Alterspolitiken von Bund und Kantonen in der Schweiz zur gesellschaftspolitischen Daueraufgabe werden.

Im Sinne einer übergreifenden Perspektive wurde gemäss dem Forschungsplan für 2008–2011 neben der Erarbeitung der Studien zu familien-, sozial- und alterspolitischen Fragen auch der Begriff der Generationenpolitik einer umfassenden Analyse unterzogen.²² Ziel dieser explorativen Studie war eine Zusammenschau von theoretischen Konzepten, Expertenmeinungen und praktischen Beispielen des in der sozialwissenschaftlichen Literatur unter dem Begriff «Generationenpolitik» diskutierten Politikfeldes in ausgewählten Ländern Europas. Ein zentrales Ergebnis ist die Erkenntnis, dass zwischen den theoretischen Konzepten zur Generationenpolitik und der politischen Realität nach wie vor eine gewaltige Diskrepanz besteht. Generationenpolitik wird überwiegend als Querschnittmaterie charakterisiert, die im Sinne eines «generational mainstreaming» neue Formen der ausserfamiliären Solidarität fördert und eines oder mehrere folgender fünf Ziele verfolgt: Partizipationsgerechtigkeit (auch für künftige Generationen); Konfliktentschärfung durch Aufklärung und Information; Stärkung der Solidarität zwischen den Generationen; Förderung von Begegnung und Austausch zwischen den Generationen; Sicherung der Nachhaltigkeit durch die Berücksichtigung langfristiger Auswirkungen gegenwärtiger Interventionen und Massnahmen auf künftige Generationen.

17 Hölterhoff; Biedermann; Laufer; Matuschke (2009): Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen anhand einer Vollkostenrechnung

18 Aepli (2010): Welche Sozialhilfe beziehenden Alleinerziehenden finden eine dauerhafte Erwerbsarbeit?

19 Geringe finanzielle Mittel liegen nach der Definition der Studie dann vor, wenn das erzielte Einkommen weniger als 60% des Median-Äquivalenzeinkommens aller Steuerpflichtigen beträgt.

20 Wanner (2012): La situation économique des ménages monoparentaux et des personnes vivant seules – Von den total rund 20 000 nicht verheirateten Steuerpflichtigen mit Kindern unter 18 Jahren handelte es sich bei rund 11 000 Personen um Alleinerziehende, 9000 lebten im Konkubinats.

21 Martin; Moor; Sutter (2010): Kantonale Alterspolitiken in der Schweiz

Alle Themengebiete und Schwerpunkte, die für die Ressortforschung im BSV für 2008–2011 bestimmt worden waren, sind in erste oder mehrere Forschungs- und Evaluationsprojekte eingeflossen. Dank der Tandem-Organisation von Geschäftsfeld und Ressortforschung wurde dafür gesorgt, dass nicht nur die Problemlage im Auftrag möglichst klar erfasst wird, sondern auch die Auftragsergebnisse in das Geschäftsfeld zurückfliessen und im Idealfall dort direkt für die Entwicklung der Ge-

setzung oder die Optimierung des Vollzugs genutzt werden. Im Verlauf eines Projekts oder auch aus der internen und öffentlichen Diskussion der Ergebnisse und der empirischen Erkenntnisse ergeben sich häufig weiterführende oder neue und dringliche Forschungsfragen. Nicht zuletzt deshalb finden sich einige der hier genannten und bereits bearbeiteten Forschungsschwerpunkte und -fragen auch in der Planung der Ressortforschung 2013–2016 wieder.²³

22 Nollert; Budowski; Kersten (2010): Konzeptualisierung und Messung des gesellschaftlichen Werts von Generationenbeziehungen

23 Siehe dazu den Beitrag Seite 270: Forschungskonzept «Soziale Sicherheit 2013–2016»

Sabina Littmann-Wernli, Dr. oec. publ., Leiterin Bereich Forschung und Evaluation, BSV.

E-Mail: sabina.littmann@bsv.admin.ch

Forschungskonzept «Soziale Sicherheit 2013–2016»

Dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) wurde die Federführung für das Forschungskonzept für den Politikbereich «Soziale Sicherheit» übertragen.¹ Es wird vom Bereich Forschung und Evaluation in Zusammenarbeit mit der Geschäftsleitung des BSV erstellt und berücksichtigt auch Forschungsaktivitäten anderer Bundesämter und Institutionen in diesem Politikbereich. Der folgende Artikel erläutert die Ziele des Forschungskonzepts 2013–2016 und bietet einen ersten Blick auf die Herausforderungen und Themen der Ressortforschung im BSV in den kommenden vier Jahren.



Sabina Littmann-Wernli
Bundesamt für Sozialversicherungen

Ziele

Das wichtigste Ziel des Forschungskonzeptes ist es, einen Überblick über die Forschungsaktivitäten im Themenbereich (Ressort) soziale Sicherheit zu geben. Dieser umfasst einen Rückblick auf die abgeschlossenen Forschungsberichte und die eingesetzten Mittel der letzten vier Jahre und einen Ausblick auf die geplanten Forschungsaktivitäten und die verfügbaren Mittel der kommenden vier Jahre. Damit dient das Forschungskonzept vor allem der Information aller interessierten und betroffenen Akteure, der Verbesserung der Transparenz und nicht zuletzt der Legitimation der eingesetzten finanziellen und personellen Ressourcen für die Ressortforschung des Bundes. Im Forschungskonzept 2013–2016 werden alle Akteure und Schnittstellen im Forschungs-

bereich ausführlich beschrieben und es wird dargelegt, wie die Forschungsaktivitäten koordiniert und Synergien, insbesondere hinsichtlich Fachwissen und Datenverfügbarkeit, zwischen den Akteuren genutzt werden. Das Forschungskonzept soll also auch aufzeigen, wie das vorhandene Wissen systematisch eingebracht wird und die Erkenntnisse aus den Projekten von allen Akteuren kritisch reflektiert und valorisiert werden können.

Herausforderungen für die Ressortforschung im Themenbereich soziale Sicherheit

Die gestiegenen Anforderungen an die Flexibilität und Leistungsfähigkeit der Erwerbstätigen – bei tendenziell weniger stabilen Anstellungs- und Familienverhältnissen – stellen eine grosse Herausforderung sowohl für die Systeme der sozialen Sicherheit wie auch für deren adäquate Erfassung in Forschungsprojekten dar. Obwohl die Arbeitslosenquote in der Schweiz im internationalen Vergleich als tief bezeichnet werden kann, steigt die Zahl der Langzeitarbeitslosen bzw. die sogenannte Sockelarbeitslosigkeit nach jeder Rezession weiter an. Bildungsintensive Tätigkeiten nehmen zu, während Personen mit geringerer Bildung oder Personen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit erhöhter Beschäftigungsunsicherheit ausgesetzt sind. Sie werden leichter entlassen und weniger gern wieder eingestellt. Die Folgen von Arbeitslosigkeit oder instabilen Beschäftigungsverhältnissen betreffen nicht nur die Arbeitslosenversicherung, sondern häufig auch die Kranken- und die Invalidenversicherung, die Sozialhilfe sowie langfristig die Altersvorsorge und die Ergänzungsleistungen. So können Personen mit instabiler Beschäftigung und tiefen Löhnen unter Umständen keine genügende Altersvorsorge aufbauen und bedürfen einer zusätzlichen Unterstützung durch Ergänzungsleistungen. Geändert hat sich auch die Wahrnehmung und der Umgang mit psychischen Erkrankungen und neuen Krankheiten, wie z.B. Burn-out, die einerseits als Ausdruck der Überforderung von Arbeitskräften gewertet werden, andererseits aber auch eine Folge instabiler Beschäftigungsverhältnisse oder längerer Arbeitslosigkeit darstellen können. Psychische Krankheiten verursachen steigende Gesundheitskosten und stellen eine häufige Begründung für eine Invalidenrente dar.

¹ www.sbf.admin.ch/htm/sbf/bfi_13-16_de.html

Eine weitere Herausforderung erwächst der sozialen Sicherheit aus dem massiv veränderten Altersaufbau der Bevölkerung und der längeren Lebenserwartung. Die demografische Entwicklung führt dazu, dass immer weniger Erwerbstätige immer mehr Rentnerinnen und Rentnern gegenüberstehen. In der wissenschaftlichen und mehrheitlich auch in der öffentlichen Diskussion ist weitgehend unbestritten, dass diese Entwicklungen in der umlagefinanzierten ersten Säule und in der kapitalfinanzierten zweiten Säule einen Finanzierungsbedarf auslösen werden. Weniger Einigkeit besteht bezüglich der zeitlichen Dringlichkeit, der Art und dem Umfang der erforderlichen Massnahmen. Auch die wachsende Zahl von Rentnerinnen und Rentnern verlangt mittel- bis langfristig die Auseinandersetzung mit der Frage, wie viele Pflegekapazitäten bereitzustellen und wie diese zu finanzieren sind.

Als wichtige Voraussetzungen für einen – mehrheitsfähigen – Konsens über Anpassungen im System der sozialen Sicherheit werden immer häufiger das Vertrauen der Bevölkerung in das System selbst und die grundsätzliche Bereitschaft zu Solidarität innerhalb der Gesellschaft genannt. Die Bereitschaft aller Erwerbstätigen, Leistungen für Erwerbslose sowie Pensionierte mitzufinanzieren wird geschwächt, wenn der Eindruck entsteht, dass die einbezahlten Beiträge zwar die laufenden Ansprüche decken können, das System seine eigene langfristige Zahlungsfähigkeit jedoch nicht garantieren kann. Ebenso verringert die Aufdeckung von Missbräuchen oder «zu grosszügigen» Leistungen die Solidarität, insbesondere dann, wenn die eigene Erwerbstätigkeit mit einem eher geringen Lohn verbunden ist. Das bedeutet, dass Änderungen und Anpassungen im System der sozialen Sicherheit einerseits so auszugestalten sind, dass die langfristige Finanzierung gewährleistet erscheint. Andererseits ist darauf zu achten, dass Fehlanreize und Missbräuche im bestehenden System systematisch abgebaut werden und die geplanten Änderungen gegebenenfalls kompensatorische Massnahmen für besonders benachteiligte Personengruppen vorsehen.

Nicht zuletzt erfordern auch die gesellschaftlichen Veränderungen immer wieder Anpassungen im System der sozialen Sicherheit. So ändern sich der Bedarf und die Ansprüche an die soziale Sicherheit, wenn eine wachsende Zahl von Personen aufgrund ihrer Ausbildung, ihres Einkommens und Vermögens über individuelle Wohlstandschancen verfügen. Gleichzeitig können etwa 4% der Haushalte auch mit einer Vollzeitberufstätigkeit kaum ein existenzsicherndes Einkommen erzielen. Auch die Annahme einer – lebenslang – stabilen Familie oder

einer unterbrechungsfreien Erwerbstätigkeit sind immer weniger realistisch. Es gilt jedoch als erwiesen, dass die Vermeidung von Armut am besten durch eine Integration in den Arbeitsmarkt erfolgt. Dazu gehört auch die Förderung eigenverantwortlichen Handelns, selbst wenn es sich um Personen handelt, die – aus welchem Grund auch immer – nur eine eingeschränkte Leistungsfähigkeit aufweisen. Die Vermeidung des Verlusts des Arbeitsplatzes nach einem Unfall oder nach einer Erkrankung, aber auch die konsequente Ausrichtung der Sozialversicherungen auf eine geeignete Wiedereingliederung der Leistungsbeziehenden gehört zu den grössten Herausforderungen der sozialen Sicherheit. Dazu sind immer wieder soziale Innovationen gefragt, die für – neue – Personengruppen mit erhöhten Armutsrisiken – neue – Integrationsmöglichkeiten finden. Dies können auch Massnahmen sein, die vor dem Eintritt in den Arbeitsmarkt angesetzt werden, wie zum Beispiel die – frühe – Förderung des Bildungserfolgs von Kindern aus sozial benachteiligten Familien.

Forschungsschwerpunkte 2013–2016

Im BSV leitet sich das Themenspektrum der Ressortforschung aus dem Aufgabenbereich und dem Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen ab:²

- Gewährleistung der «Sozialen Sicherheit» gegenüber den Folgen von Alter, Invalidität, Verlust der versorgenden Person sowie bei Erwerbsausfall während Wehr-, Zivil- und Zivildienst oder Mutterschaft.
- Weiterentwicklung der Sozialversicherungen unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erfordernisse.
- Unterstützung und Förderung der Familien-, Jugend- und Kinderpolitik.
- Förderung des sozialen Ausgleichs zwischen wirtschaftlich unterschiedlich leistungsfähigen Bevölkerungsgruppen.

Der daraus abgeleitete Grundauftrag der Ressortforschung besteht darin, Analysen und Handlungsoptionen für den politischen Entscheidungsprozess bereitzustellen, die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen und verabschiedeten Gesetze zu überprüfen und schliesslich – im Sinne eines Frühwarnsystems – künftige Problemfelder und Aufgaben rechtzeitig zu erkennen. Weitere thematische Vorgaben entstehen auf der Basis der im BSV jährlich formulierten Amtsziele, deren Erfüllung von der Verfügbarkeit spezifischer Forschungsergebnisse abhängig sein oder entsprechende Forschungsaufträge auslösen kann. Ressortforschung im Themenbereich der sozialen Sicherheit erfolgt nicht nur im BSV, sondern betrifft auch die Forschungsaktivitäten weiterer Ämter.³

2 Art. 11 der Organisationsverordnung des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI):

3 Forschungskonzept «Soziale Sicherheit 2013–2016», S. 30ff

Forschungsschwerpunkte «Soziale Sicherheit» 2013–2016

T1

Schwerpunkte Kernbereiche	Nachhaltige Finanzierung und Finanzierbarkeit	Monitoring und Analyse der Teilsysteme und der Situation vulnerabler Gruppen auch in Bezug auf Fehlanreize und Leis- tungsdefizite	Evaluation von Mass- nahmen und Gesetzes- änderungen
Grundlagen und Weiterent- wicklung der sozialen Sicherheit & Sozialpolitik	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung des Bedarfs und der Anspruchsberechtigten bei den Ergänzungsleistungen • Aktivierende Sozialpolitik und «Missbrauchsbekämpfung» • Messung der Regulierungskosten der AHV/IV/EO 	<ul style="list-style-type: none"> • Möglichkeiten und Grenzen der Verlängerung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmenden • Analyse der Situation und Unterstützung von Personen, die Angehörige pflegen 	
Familie, Generation und Gesellschaft			<ul style="list-style-type: none"> • Projekt- und Programmevaluation der Jugendschutzprogramme • 3. Evaluation der Anstossfinanzierung
Alterssicherung & beruf- liche Vorsorge	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzielle Konsolidierung AHV • Konsequenzen von Steuerungsmechanismen in der AHV • Langfristige Auswirkungen der Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte auf die AHV • Anreize zur Frühpensionierung in der beruflichen Vorsorge 	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung der wirtschaftlichen Situation von Personen vor und nach dem Eintritt in den Ruhestand 	
Invalidität & Behinderung & Integration	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzielle Konsolidierung IV 	<ul style="list-style-type: none"> • Case-Management • Schnittstellen und Übergänge zwischen IV und anderen Teilsystemen der sozialen Sicherheit • Personen mit psychischen Problemen • Jugendliche/junge Erwachsene 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation der 4./5. und 6. IV-Revision • Synthese und ggf. Evaluation der Pilotprojekte nach Art. 68^{quater} • IV-Eingliederung • Medizinische Massnahmen in der Invalidenversicherung
Arbeitslosenversicherung & Integration		<ul style="list-style-type: none"> • Langzeitarbeitslosigkeit • Vermögensverhältnisse, kulturelle Unterschiede und die Dauer in der Arbeitslosigkeit • Einkommensentwicklung und wirtschaftliche Situation von Immigranten 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirkungsevaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik
Kranken- und Unfall- versicherung	<ul style="list-style-type: none"> • Förderung der «gesunden Langlebigkeit» • Prävention und Versorgungsforschung im Gesundheitssystem zur Steigerung der Effizienz 	<ul style="list-style-type: none"> • Förderung der Gesundheit vulnerabler Gruppen 	

Die Forschungsschwerpunkte für die kommenden vier Jahre wurden auf der Basis der Erkenntnisse aus den in der letzten Periode abgeschlossenen Forschungs- und Evaluationsprojekten, einer Befragung der Geschäftsfeldleitenden im BSV und einer Umfrage bei den Bundesämtern, die sich ebenfalls mit Fragen zur sozialen Sicherheit befassen, zusammengestellt. Die Themenübersicht verdeutlicht, dass die vorgängig erläuterten Herausforderungen in nahezu allen Kernbereichen und Schwerpunkten der Sozialversicherungen als Ressortforschungsthemen wieder zu finden sind. (Siehe Tabelle **T1**.)

Nachfolgend werden einige Fragestellungen der Ressortforschung zur sozialen Sicherheit erläutert. Sofern in einem Bereich ein mehrjähriges Forschungsprogramm besteht, wird auf die bereits konzipierten Projekte kurz eingegangen. Die meisten Projekte entstehen jedoch aus den laufenden Prozessen in Politik und Verwaltung, weshalb hier nur mögliche Fragestellungen skizziert werden können.⁴

Nachhaltige Finanzierung der sozialen Sicherheit

Fragestellungen im Rahmen der finanziellen Konsolidierung der Sozialversicherungen betreffen vor allem die Möglichkeiten, aber auch die Grenzen der adäquaten Berücksichtigung struktureller Veränderungen in der Gesellschaft. Es ist zu erwarten, dass aus der politischen Diskussion der Ergebnisse der neuesten Forschungsarbeiten zur Reform der Altersvorsorge weiterer Forschungsbedarf entstehen wird.⁵ Einerseits sind die Folgen allfälliger Änderungen von Parametern der Rentenberechnung und der Rentenanpassungen zu prüfen, andererseits sind immer auch Begleitmassnahmen für die von Anpassungen besonders betroffenen Personengruppen zu diskutieren. In diesem Zusammenhang sind auch die langfristigen Auswirkungen der Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte auf die Altersvorsorge und andere Sozialversicherungen zu untersuchen. Auch die Gründe und Einflussfaktoren für die Entwicklung und Inanspruchnahme von Ergänzungsleistungen, insbesondere der Einfluss von Kapitalbezügen vor und bei der Pensionierung, sowie die Pflegefinanzierung sind noch wenig erforscht. Dabei ist zum Beispiel auf die Frage einzugehen, ob und in welchem Umfang allenfalls ein Bezug von Ergänzungsleistungen festzustellen ist, der auf einen unerwartet raschen Verbrauch des Alterskapitals zurück-

zuführen ist und in der öffentlichen Diskussion häufig auch als «missbräuchlich» bezeichnet wird.

Im Rahmen des Gesamtprojekts «Messung der Regulierungskosten und Identifizierung der Potenziale zur Kostenreduktion und Vereinfachung» wird eine Messung der Regulierungskosten im Bereich der ersten und zweiten Säule vorgenommen. Während der Bericht zu den Regulierungskosten in der zweiten Säule bereits vorliegt,⁶ werden die gesetzlichen Regelungen in der AHV/IV und EO Gegenstand eines weiteren Forschungsprojekts sein, bei welchen die vom SECO erarbeitete Methodik des Handbuchs «Regulierungs-Checkup» verwendet werden soll.

Auch in der zweiten Säule besteht weiterhin der Bedarf nach verbesserter Kosten- und Leistungstransparenz. Das ausdifferenzierte und nur schwer vergleichbare Angebot an privaten Versicherungs- und Finanzdienstleistungen lässt vermuten, dass die Vorteile des Wettbewerbs nicht realisiert werden (können). Hier wäre gemeinsam mit den privaten Anbietern von Versicherungsdienstleistungen eine vertiefte Analyse der Kostenstruktur der Leistungspakete wünschenswert. Der Wettbewerb kann unterstützt und gegebenenfalls die Kostenbelastung für Unternehmen (und Versicherte) gesenkt werden, wenn die Kosten für die Versicherungsleistungen und deren Verwaltung besser vergleichbar sind.

Analyse und Monitoring der Situation vulnerabler Gruppen und Prüfung von Fehlanreizen

Eng verknüpft mit den wachsenden Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der Erwerbstätigen ist die konsequente Ausrichtung der Sozialversicherungen auf eine geeignete Wiedereingliederung von Personen mit einer Erwerbsbeeinträchtigung und die Verlängerung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmender. Dabei ist einerseits zu prüfen, ob Fehlanreize bestehen, die die Wiederaufnahme oder die Ausdehnung einer bestehenden Erwerbstätigkeit erschweren oder allenfalls eine frühzeitige Pensionierung zu sehr fördern. Mit Blick auf die demografischen Herausforderungen sind andererseits auch die Einflussfaktoren zu untersuchen, die Unternehmen motivieren, älteren Arbeitskräften – gegebenenfalls angepasste – Arbeitszeiten und Arbeitsbedingungen anzubieten, die einen längeren Verbleib im Erwerbsleben ermöglichen.

Evaluationen

Artikel 170 BV verlangt, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Damit soll nicht nur die Wirkungsorientierung in der Bundes-

4 Die zukünftigen Fragestellungen im Bereich der Gesundheits- und Arbeitsmarktforschung sind in Beiträgen des BAG und des SECO ausgeführt.

5 www.bsv.admin.ch/ahv-gemeinsam/03096/index.html?lang=de

6 Hornung, u.a. (2011): Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen

verwaltung verstärkt werden, sondern auch die Wirtschaftlichkeit der eingesetzten öffentlichen Mittel vermehrt Berücksichtigung finden.

In der Invalidenversicherung steht die Evaluation der Massnahmen der 5. IV-Revision im Vordergrund. Bereits geplant sind Evaluationsprojekte zum IV-Abklärungsprozess, zu den langfristigen Wirkungen der Früherfassung und Frühintervention sowie zur Inanspruchnahme und Wirkung des neu eingeführten Assistenzbeitrags. Auch die Pilotversuche nach Art. 68^{quater} IVG werden einer Evaluation unterzogen.

Im Rahmen der beiden nationalen Jugendschutzprogramme 2011–2015 sind neben umfassenden Bestandsaufnahmen zum Forschungsstand auch Evaluationen geplant. Sowohl im «Gesamtschweizerischen Präventionsprogramm Jugend und Gewalt» wie auch im «Nationalen Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen» werden mehrere bestehende oder neu konzipierte Modellprojekte durchgeführt. Im Mittelpunkt der Evaluation steht vor allem die erfolversprechende Umsetzung unter den jeweiligen konkreten Rahmenbedingungen. Auch die beiden Programme selbst werden einer umfassenden Programmevaluation unterzogen,

inwiefern Konzept, Organisation, Umsetzung und Ergebnisse geeignet erscheinen, die angestrebten Ziele (insbesondere empirisch gesicherte Handlungsoptionen für Jugendschutzbeauftragte bereitzustellen) zu erreichen.

Ebenfalls bereits geplant ist eine weitere Evaluation des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung. Neben der erneut zu prüfenden Nachhaltigkeit und der Prüfung von Impulseeffekten sollen bei der dritten Evaluation auch Fragen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und zur Entwicklung der Nachfrage untersucht werden.

Bei allen geplanten und periodischen Evaluationen steht die Effektivität und Effizienz der sozialen Sicherheit auf dem Prüfstand mit dem Ziel, Erfolgsfaktoren und Defizite zu erkennen, möglichen oder notwendigen Entwicklungsbedarf aufzuzeigen und insgesamt einen Beitrag zur Verbesserung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Massnahmen des Bundes zu leisten.

Sabina Littmann-Wernli, Dr. oec. publ., Leiterin Bereich Forschung und Evaluation, BSV
E-Mail: sabina.littmann@bsv.admin.ch

Organisation und Qualitätssicherung in der Ressortforschung des BSV

Der Begriff Ressortforschung wird für Forschung und Evaluation im Auftrag oder innerhalb der Bundesverwaltung verwendet. Dabei besteht ein hoher Anspruch an Transparenz und Legitimation der verwendeten öffentlichen Mittel. Bei Ressortforschungsprojekten und Evaluationen steht die unmittelbare Nützlichkeit und Rechtzeitigkeit viel stärker im Vordergrund als bei der Grundlagenforschung. Die Erkenntnisse sollen möglichst unmittelbar in die laufende Praxis und die Weiterentwicklung der Sozialversicherungen einfließen. Gleichzeitig muss die Ressortforschung aber auch allen Ansprüchen der Wissenschaftlichkeit gerecht werden.

Im Mittelpunkt des folgenden Beitrags steht die Frage, wie die Qualitätssicherung in der Ressortforschung umgesetzt und möglichst nachhaltig sichergestellt werden kann.



Maria Ritter
Bundesamt für Sozialversicherungen

Qualitätssicherung und Wissenstransfer

Die Qualitätssicherung in der Ressortforschung beruht auf den Richtlinien des Steuerungsausschusses für den Bereich Bildung, Forschung und Technologie (BFT)¹. Das dort formulierte Qualitätssicherungskonzept umfasst im Wesentlichen drei Bereiche: Forschungsmanagement, Reporting und (Selbst-)Evaluation der Ressortforschung.

Gemäss dem Konzept des BFT besteht die Qualitätssicherung im Forschungsmanagement aus der Gewährleistung von vier Komponenten:

- strategische Planung
- transparente Vergabe von Mandaten
- Projektdokumentation in ARAMIS (Online-Informationssystem des Bundes über Forschung und Entwicklung)
- Publikation der Ergebnisse

Der Bericht «Steuerung der Ressortforschung des Bundes» vom 23. August 2006 der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates GPK-N konkretisiert diese Komponenten folgendermassen: «Qualitätssicherung reicht aber über die Ressortforschungskonzepte hinaus auf den gesamten Umsetzungsprozess, begonnen mit der kooperativen Detailplanung der Forschungsprojekte, über die Transparenz der Verfahren bei der Mandats- und Beitragsvergabe bis zur qualifizierten Projektbegleitung und -abnahme und der Kontrolle der Wissensicherung.»²

Im BSV wird die strategische Forschungsplanung im Forschungskonzept³ dargelegt, wobei es sich vor allem um Herausforderungen im Bereich der sozialen Sicherheit handelt, für deren Bewältigung Basisinformationen bereitzustellen sind. Um die Qualitätsanforderungen an die anderen drei Komponenten im Forschungsmanagement zu verankern, wurde im Bereich Forschung und Evaluation (FuE) ein Forschungshandbuch erarbeitet. Schritt für Schritt wird dargelegt, auf welcher Grundlage und in welcher Weise im BSV Forschungs- und Evaluationsprojekte in Zusammenarbeit mit den Geschäftsfeldern durchzuführen sind. Durch eine weitgehende Vereinheitlichung der Prozesse und seiner Instrumente sowie die präzise Umschreibung der Verantwortung der beteiligten Akteure soll eine konstant hohe Qualität erreicht werden. Das elektronische Handbuch steht im Intranet amtsweit zur Verfügung und kann bei Bedarf rasch aktualisiert werden, so dass Änderungen in den Prozessabläufen unmittelbar nachvollzogen werden können. Zudem verfügt der Bereich über zahlreiche Checklisten, Vorlagen und Anleitungen, um das Forschungs- und

1 Präsidium des Steuerungsausschusses für den Bereich Bildung, Forschung und Technologie (2005): Qualitätssicherung in der Ressortforschung des Bundes. Richtlinien. Bern: Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF / Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT

2 Kapitel 2.4 «Qualitätssicherung in der Ressortforschung» S. 779, www.admin.ch/ch/d/ff/2007/771.pdf

3 Forschungskonzept «Soziale Sicherheit 2013 – 2016», www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/00104/

Evaluationsmanagement zu vereinfachen und verbindliche Standards festzulegen. Schliesslich erlaubt ein elektronischer Index einen einfachen Zugriff auf Dokumente oder Webseiten.

Nachfolgend wird anhand eines Projektbeispiels aus dem Bereich Berufliche Vorsorge erläutert, wie die Qualitätssicherung in den einzelnen Arbeitsschritten eines Forschungs- oder Evaluationsprojekts (**G1**) erfolgt. Die Qualitätssicherung wurde dem gesamten Forschungsprozess unterlegt und damit im Forschungsmanagement institutionalisiert.

Forschungs- und Evaluationsprojekt: Ablauf

G1



Konzeptionsphase und Auftragsdefinition: Die Abstimmung über die Anpassung des Mindestumwandlungssatzes in der beruflichen Vorsorge vom 7. März 2010 führte zu kontroversen Diskussionen über die Kosten der 2. Säule. Das Forschungsprojekt «Vermögensverwaltungskosten in der 2. Säule» sollte deshalb dazu beitragen, die bestehenden Differenzen zwischen den offiziellen schweizerischen Statistiken zu den Vermögensverwaltungskosten der 2. Säule und der tatsächlichen Situation besser nachvollziehen zu können. Die Ausschreibung für das Projekt wurde im Sommer 2010 im Internet publiziert und per elektronischen Newsletter (via www.news.admin.ch) angekündigt. Dieses offene deutsch- und französischsprachige Verfahren ist – ausser in begründeten Ausnahmen – das übliche Vorgehen bei Forschungs- und Evaluationsprojekten des BSV. Eine Projektbegleitgruppe, die sich aus BSV-internen Fachpersonen zusammensetzte,

hat nach einer Anhörung der zwei besten Offertstellenden den Auftragnehmenden ausgewählt. Bei diesem Projekt entschied man sich für das Beratungsunternehmen c-alm AG, St.Gallen, das Anfang September 2010 die Arbeiten aufnahm.

Durchführungsphase: Im Online-Informationssystem ARAMIS (www.aramis.admin.ch) kann sich die Öffentlichkeit von Projektbeginn an über Ziele, Kosten und Dauer eines Projektes informieren. Sie findet zusätzlich einen Kurzbeschrieb sowie die Kontaktdaten für die Ansprechperson im BSV.

ARAMIS wird durch den Bereich FuE- auch BSV-intern für die gesamte Projektabwicklung eingesetzt. Die Vertragsdaten und Termine von Meilensteinen des Projekts werden erfasst und laufend kontrolliert bzw. angepasst. Parallel dazu wird ein Controlling durch den Finanzdienst des BSV resp. durch das Geschäftsfeld Invalidenversicherung bei Projekten des mehrjährigen Forschungsprogramms zu Invalidität und Behinderung (FoP2-IV) durchgeführt. Der schriftliche Vertrag regelt die Modalitäten der Zusammenarbeit. Jeder Meilenstein – im Projekt zu den Vermögensverwaltungskosten waren dies etwa der Fragebogen zur Erhebung von Kostendaten bei Vorsorgeeinrichtungen und Produkthanbietern, Zwischenberichte zu Kostendefinition und Kostenmessung sowie der Schlussbericht – der eine Zahlung auslöst, wird für die Budgetverantwortlichen und in FABASOFT, dem BSV-System für die elektronische Geschäftsverwaltung, schriftlich dokumentiert.

Transferphase und Nutzung: Die vierte Komponente der Qualitätssicherung in der Ressortforschung betrifft den systematischen Wissenstransfer. Sie folgt dem Öffentlichkeitsprinzip unter der Wahrung des Schutzes von Personendaten. Die Studie «Vermögensverwaltungskosten in der 2. Säule» wurde Ende Mai 2011, so wie die meisten BSV-Studien, in der Reihe «Beiträge zur Sozialen Sicherheit» veröffentlicht. Sie ist in elektronischer Form auf der Homepage des BSV sowie in gedruckter Form verfügbar. Alle Formen der Publikation sind mit ARAMIS verlinkt, um einen einfachen und direkten Zugang zu den veröffentlichten oder aufgeschalteten Berichten und Artikeln sicherzustellen. Die Forscher präsentierten zudem die wichtigsten Erkenntnisse in der Zeitschrift Soziale Sicherheit CHSS 5/2011, die vom BSV herausgegeben wird: Die Studienresultate erlaubten zum ersten Mal eine verlässliche Aussage zur tatsächlichen Höhe der Vermögensverwaltungskosten der 2. Säule. Sie zeigten zudem Perspektiven auf, wie der Ausweis transparenter gestaltet werden kann und welche Optimierungsmöglichkeiten sich den Vorsorgeeinrichtungen bieten. Innerhalb des Amtes und der Bundesverwaltung wurden diese Ergebnisse auch im Rahmen der regelmässig stattfindenden Informationsveranstaltung «Forum Grundlagen + Forschung» vorgestellt und diskutiert.

Berichterstattung und Reporting

Die Ressortforschung des Bundes muss nicht nur innerhalb eines Amtes legitimiert und deren Gesetz- und Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit aufgezeigt werden. Die regel- und zweckmässige Berichterstattung ist auch ein Teilbereich der Qualitätsrichtlinien des Bundes. Sie dient der Aktualisierung der Informationen über die Forschungsaktivitäten sowie der Dokumentation über abgeschlossene Forschungsprojekte. Dazu kommt die jährliche Berichterstattung der Ämter nach ihren individuell festgelegten Vorgaben und Verfahren. Es wird erwartet, dass die Ämter mindestens jährlich in geeigneter Form über die unter ihrer Verantwortung stattfindende Ressortforschung berichten, insbesondere im Hinblick auf die Einordnung der Projekte in den Kontext ihrer jeweiligen Forschungsprioritäten.

Aufgrund dieser Vorgaben erstellt der Bereich FuE seit 2008 einen **Jahresbericht**, der über die abgeschlossenen und laufenden Forschungsaktivitäten und Evaluationen sowie über die erfolgten Massnahmen zum Wissenstransfer informiert. Der Jahresbericht wird in gedruckter Form den Geschäftsfeldern im Amt sowie interessierten Institutionen zugestellt und ist online auf der Webseite des BSV erhältlich. Zwei weitere Formen der Berichterstattung, im Sinne eines Reportings, sind in den Qualitätsrichtlinien festgehalten: So erhält der Bundesrat mittels einer Informationsnotiz einige Schlüsseldaten der Ressortforschung, während die interessierte Öffentlichkeit mit Fact Sheets über zentrale Daten und Ergebnisse (Success Stories)⁴ informiert wird. Zudem berichtet das BSV, ebenfalls im jährlichen Rhythmus, für verschiedene Berichte und Publikationen über die Aktivitäten der Ressortforschung.

(Selbst-)Evaluation der Ressortforschung

Ein weiterer Teilbereich der Qualitätssicherung betrifft die Verantwortung der Bundesstellen, die Ressortforschung ihres Amtes zu evaluieren. Die Richtlinien zur Qualitätssicherung, deren Einhaltung bei dieser Evaluation auch zu prüfen ist, formuliert die Ansprüche, die an die verschiedenen Formen der Selbstevaluation bzw. der Evaluation von Forschungsprojekten, von Forschungsprogrammen, von Globalmandaten an Forschungsinstitutionen und der Forschung im jeweiligen Politikbereich zu stellen sind.⁵ Dabei ist jedoch hinsichtlich Budget und Planungstiefe auf eine zweck- und verhältnismässige

Umsetzung der Vorgaben und ein ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis zu achten. Indem das BSV in der Regel alle Forschungsberichte publiziert, stellt es die Resultate und dessen Qualität in der Öffentlichkeit und somit auch in den wissenschaftlichen Kreisen zur Diskussion. Das «Gut-zur-Publikation» erteilt die Geschäftsleitung des Amtes. In dieses Verfahren ist die Projektevaluation integriert.

Bei mehrjährigen Forschungsprogrammen, wie bspw. dem Forschungsprogramm zur Invalidenversicherung (FoP-IV) wird in der Regel im Rahmen eines Syntheseberichts eine abschliessende Evaluation des Programms, seiner Umsetzung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen vorgenommen. Der Synthesebericht des FoP-IV, das von 2006–2009 dauerte, fasst die wichtigsten Resultate der 19 Forschungsprojekte zusammen und stellt die Kernaussagen der vertieften Problem- und Wirkungsanalysen vor.

Die Ressortforschung im BSV erfüllt die Evaluationsverantwortung unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit auf verschiedenen Ebenen. So wird bei grösseren Forschungsprojekten im Sinne einer ex-ante Evaluation zunächst eine Machbarkeitsstudie erstellt. Ein aktuelles Beispiel ist die im Jahr 2012 veröffentlichte «Dunkelfeldbefragung im Bereich «Jugend und Gewalt»». Im Auftrag des Bundesrats liess das BSV in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik und dem Bundesamt für Justiz prüfen, «wieweit eine Erhebung des Verhaltens bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen selbst die Grundlage für eine zuverlässigere Einschätzung der Entwicklung von Gewalt und Kriminalität dieser Bevölkerungsgruppe bilden könnte».⁶ Aufgrund der aufgezeigten methodischen Schwierigkeiten, einen zentralen Teil der zu befragenden Zielpersonen trotz erheblichem Mittelaufwand tatsächlich zu erreichen, entschied sich der Bundesrat gegen die regelmässige Durchführung einer Dunkelfeldbefragung zum jugendlichen Gewaltverhalten.

Interne Organisation

Der Wissenstransfer innerhalb des Amtes und darüber hinaus soll von Beginn weg sichergestellt werden. Um dies möglichst optimal zu gewährleisten, wird für jeden Projektauftrag ein so genanntes Tandem aus Geschäftsfeld und FuE als Co-Leitung bestimmt, das die operative Verantwortung übernimmt. Das Tandem zieht bei Bedarf interne oder externe Expertinnen oder Spezialisten zur Unterstützung bei. Eine Begleitgruppe berät das Tandem während der gesamten Projektdauer. In ihr sollen das amtsinterne und -externe fachliche und methodische Know-how vertreten sein.

Auftraggebende der Projekte sind die thematisch zuständigen Geschäftsfelder des BSV, die auch für die inhaltliche Relevanz eines Auftrags verantwortlich sind.

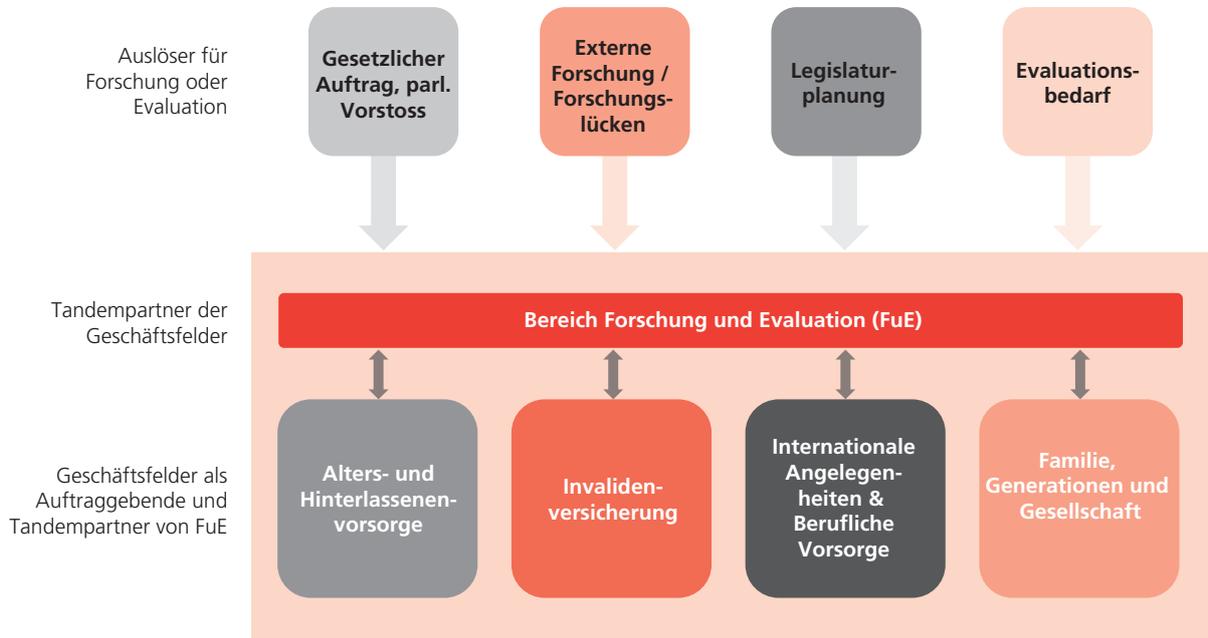
4 www.ressortforschung.admin.ch/

5 Qualitätsrichtlinien, 2005, S. 11f.

6 Vorwort des BSV in Manzoni, P., Lucia, S. & Schwarzenegger, Ch. (2012): Dunkelfeldbefragung im Bereich «Jugend und Gewalt» – Machbarkeitsstudie

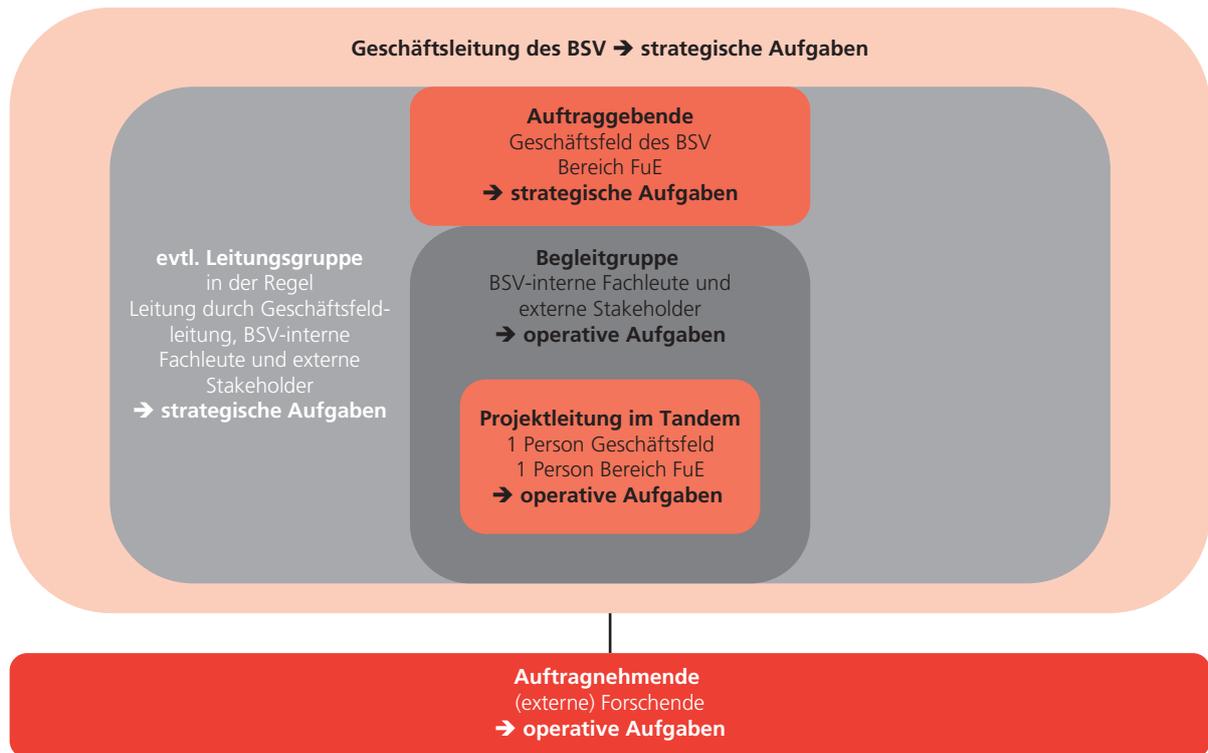
Ressortforschung im BSV: Die Querschnittsfunktion des Bereichs Forschung und Evaluation

G2



Forschungs- oder Evaluationsprojekt: Projektorganisation

G3



Der Bereich FuE übernimmt als Querschnittsfunktion die zentrale Schnittstelle zwischen den Geschäftsfeldern und den beauftragten, externen Forscherinnen oder Evaluatoren und ist für die Beurteilung der methodischen Adäquanz zuständig (**G2**).

Die **Projektorganisation** in der Ressortforschung leitet sich aus der Nutzung des vorhandenen Wissens einerseits und einer möglichst breit angelegten Valorisierung der Forschungsergebnisse und -erkenntnisse andererseits ab (**G3**). Bei mehrjährigen und/oder amts- oder departementsübergreifenden Forschungs- oder Evaluationsprogrammen wird eine weitere Entscheidungsebene, z.B. in Form einer Steuer- oder Leitungsgruppe, einbezogen. Der Vorsitz wird in der Regel vom zuständigen Mitglied der Geschäftsleitung übernommen.

Die strategischen Aufgaben in der Projektorganisation betreffen die Meilensteine eines Forschungsprojekts. Konkret handelt es sich etwa um die Verabschiedung des Ausschreibungstextes, die Beurteilung der Offerten oder die Teilnahme an einer Präsentation und Fragestunde mit ausgewählten Offertstellenden, die Vertragsvergabe, die Prüfung der Zwischenberichte und die Abnahme des Schlussberichts. Formal werden die Auftraggebenden im Geschäftsfeld und in FuE oder die Mitglieder der Leitungsgruppe vom Tandem bzw. der Begleitgruppe mittels eines Entscheidungsantrags konsultiert. Eine zusätzliche Aufgabe der strategischen Organe besteht in der Klärung von Schwierigkeiten oder Unstimmigkeiten, wenn die vertraglich vereinbarten Leistungen nicht termingerecht oder nicht in genügender Qualität erbracht werden (können).

Strategische Planung

Die Forschungsplanung hängt unmittelbar mit den im jährlichen Budgetprozess des BSV beschlossenen Forschungsressourcen zusammen. In der Regel wird das Budget des letzten Jahres mit 1,5 Prozent fortgeschrieben. Für die Jahre 2013–2016 sind insgesamt 2,5 Mio. Franken vorgesehen. Eine Ausnahme bildet das auf mehrere Jahre angelegte Forschungsprogramm der Invalidenversicherung (FoP2-IV). Mit dem Bundesratsbeschluss vom 29. November 2011 wurde die Fortsetzung des Programms bis 2015 bewilligt. Das Budget für die Jahre 2013–2015 für Forschungsprojekte beträgt für den gesamten Zeitraum 1,28 Mio. Franken. Zusätzlich wurden Personalmitel bewilligt, damit für die umfangreichen Vorarbeiten sowie die sorgfältige Begleitung und Auswertung von Projekten der Einsatz personeller Ressourcen im BSV abgedeckt werden kann. Weitere Forschungsmittel werden im Rahmen der beiden Jugendschutzprogramme sowie für die Evaluation der Anstossfinanzierung bereitgestellt.

Inhaltlich werden die festgelegten Forschungsschwerpunkte in Programmen, Einzelprojekten oder Experten-aufträgen oder durch Beteiligungen an Forschungsprojekten anderer Ämter, von Hochschulen, öffentlichen oder privaten Forschungsinstitutionen umgesetzt. Anhand der laufenden oder neu eingegebenen Projekte der Geschäftsfelder wird im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses jeweils das Folgejahr geplant. Zusätzlich wird die kurzfristige Planung des laufenden Jahres regelmässig überprüft und allenfalls angepasst. Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass sich immer wieder Terminverschiebungen bis zum Projektbeginn oder bei der Projektabwicklung ergeben. Konkret wurde bspw. bei der halbjährlichen Zwischenbeurteilung der Situation durch den Bereich FuE im Juni 2012 festgestellt, dass das Forschungsbudget für das Jahr 2012 zwar vollständig verplant ist, aber weil nicht alle geplanten Projekte vollständig verpflichtet sind, es noch Spielraum für neue Projekte geben kann.

Insgesamt wird die Forschungsplanung möglichst flexibel gehalten, dass gegebenenfalls auch kurzfristig zu realisierende Projekte noch aufgenommen werden können. Aus Erfahrung muss die Mittelreserve für solche Projekte zu Jahresbeginn nicht sonderlich hoch sein, da die kurzfristige Planung auch Projektverzögerungen erfasst und hierdurch im Budget verplante Mittel wieder frei werden.

Fazit

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Anforderungen an die Qualitätssicherung im Bereich FuE im BSV bereits heute erfüllt werden, soweit dies im Themenbereich der sozialen Sicherheit, bezüglich des begrenzten Forschungsbudgets und des geringen Planungshorizonts möglich ist. Unter Berücksichtigung eines ausgewogenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses kann die Qualitätssicherung kaum weiter ausgebaut werden. Es ist jedoch auch künftig darauf zu achten, dass die dem Forschungsprozess unterlegten Massnahmen zur Qualitätssicherung konsequent eingehalten und umgesetzt werden. Konkrete Ziele im Rahmen der Qualitätssicherung betreffen die laufende Prüfung und Anpassungen der im Forschungshandbuch formulierten Qualitätsvorgaben sowie ein internes Weiterbildungsangebot zur Vorbereitung und Durchführung von Evaluationsprojekten für (neue) Projektleitende aus den Geschäftsfeldern im BSV.

Maria Ritter, Bereich Forschung und Evaluation, Bundesamt für Sozialversicherungen.

E-Mail: maria.ritter@bsv.admin.ch

Forschung des Bundesamtes für Gesundheit im Bereich Gesundheit und soziale Sicherheit

Das Forschungskonzept Gesundheit 2013–2016 sowie der Katalog Ressortforschung im Bundesamt für Gesundheit (BAG) verschaffen einen Überblick über prioritäre Forschungsbereiche. Einige Forschungsthemen haben dabei einen Bezug zu Fragen der Sozialen Sicherheit.



Herbert Brunold
Bundesamt für Gesundheit



Dr. Regula Ricka-Heidelberger
Bundesamt für Gesundheit

Forschungsschwerpunkte im Bereich Gesundheit

Die öffentliche Gesundheit (Public Health) hat die Aufgabe, durch Gesundheitsförderung, Krankheitsprävention und Zugang zur Gesundheitsversorgung für alle, die Gesundheit der ganzen Bevölkerung zu verbessern.¹

Im Hinblick auf diese allgemeine Aufgabenerfüllung werden mit dem Forschungskonzept Gesundheit 2013–2016 die wissenschaftlichen Grundlagen für eine evidenzbasierte Gesundheitspolitik- und Strategieentwicklung sowie deren Umsetzung dargelegt. Während dieser Legislaturperiode werden die Prioritäten bei der Versorgungsforschung liegen, da in diesem Bereich gegenüber dem Ausland ein Nachholbedarf besteht. Zudem sind auch neue Erkenntnisse aus den Nationalen Forschungsprogrammen NFP 67 «Lebensende» und NFP 69 «Gesunde Ernährung und nachhaltige Lebensmittelproduktion» zu erwarten. Auch in der Evaluation der KVG-Revision «Spitalfinanzierung» wird ein Schwerpunkt gesetzt, um die Auswirkungen der Einführung des neuen Finanzierungssystems auf die Kosten und die Qualität

der Versorgung zu erfassen. Die prioritären Forschungsthemen der Ressortforschung des BAG finden sich mit Rück- und Ausblick im Katalog «Ressortforschung BAG», welcher Bestandteil des Forschungskonzepts Gesundheit ist².

Forschung zur Förderung der gesundheitlichen Chancengleichheit

Viele Forschungsfragen insbesondere im Bereich der gesundheitlichen Ungleichheit, haben einen direkten Bezug zu Fragen der sozialen Sicherheit.

Seit einigen Jahrzehnten wird beobachtet, dass die Lebenserwartung kontinuierlich ansteigt. Dies jedoch nicht für alle gleichermassen. Insbesondere Menschen, die in sozial benachteiligten Situationen leben, haben ein grösseres Risiko zu erkranken und früher zu sterben als Menschen, die in guten Lebensbedingungen aufwachsen, arbeiten und wohnen. Sozial belastende Lebenssituationen können demnach bereits in der Kindheit ungleiche Gesundheitschancen erzeugen.

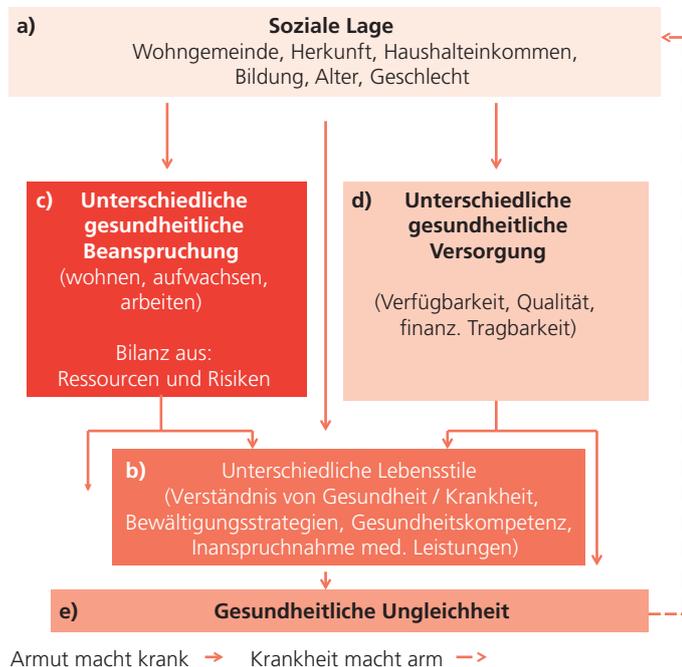
Ungleiche Gesundheitschancen sind dann als problematisch einzustufen, wenn erstens Gesundheitsrisiken ganze Bevölkerungsgruppen betreffen, zweitens ein besserer Gesundheitszustand nicht allein mit einem selbstverantwortlichen gesunden Lebensstil zu erreichen ist und drittens ungleiche Gesundheitschancen nicht mit angemessenen Massnahmen verbessert werden können.³ Letztlich führen ungleiche Gesundheitschancen zu Mehrkosten für die Gemeinschaft, z.B. frühzeitig verlorene Lebensjahre (Verlust an Produktivität), Kosten zu Lasten der Sozialversicherungen (zusätzliche Dienstleistungen), hohe Fehlzeiten in Betrieben etc.⁴.

Für den Zusammenhang zwischen sozioökonomischem Status (oft auch als «soziale Lage» oder «Determinanten der Gesundheit» bezeichnet) und Gesundheit wird in der internationalen Literatur der Begriff «gesundheitliche

- 1 www.public-health.ch/logicio/pmws/publichealth__home__de.html. Eingesehen am 13. Juni 2012.
- 2 Forschungskonzept Gesundheit 2013–2016: www.bag.admin.ch/forschung
- 3 Rauprich O. Gesundheitliche Ungleichheit als Problem der sozialen Gerechtigkeit. In: Strech D, Marckemann G. (Hrsg.). Public Health Ethik. Berlin, 2010. S. 83.
- 4 Siehe dazu drei Beiträge: 1. Villiger S., Knöpfel C. Armut macht krank. Luzern, 2009. S. 84–89, 2. 62.14. Reducing health inequalities through action on the social determinants of health. Geneva, 2009, und 3. La Veist T., Gaskin D.J., Richard P. The economic burden of health inequalities in the united states. Washington, 2009.

Entstehung «gesundheitlicher Ungleichheit»

G1



Quelle: nach Mielck, 2010

Ungleichheit» bzw. «Health Inequalities» verwendet. Aufgrund der gesellschaftlichen Herausforderungen (z.B. veränderte Bevölkerungsstrukturen, Wirtschafts- und Finanzkrisen) weisen internationale Organisationen ihre Mitgliedstaaten darauf hin, die ursächlichen Faktoren gesundheitlicher Ungleichheit besser zu untersuchen und wirksame Massnahmen zur Erhöhung der gesundheitlichen Chancengleichheit zu entwickeln sowie einen chancengleichen Zugang zur Gesundheitsversorgung zu sichern.

Auch in der Schweiz ist «gesundheitliche Ungleichheit» eine Tatsache mit vielen Facetten.⁵ Erstens gibt es trotz flächendeckenden Versorgungsstrukturen strukturbedingte kantonale Unterschiede in der Lebenserwartung⁶, zweitens verändert sich die Ausprägung der «gesundheitlichen Ungleichheit» je nach Alter, drittens bestehen Unterschiede zwischen den Geschlechtern, zwischen Bevölkerungsgruppen unterschiedlicher kultureller Herkunft und zwischen Menschen mit und Menschen ohne Behinderung, und viertens sind die Auswirkungen je nach

Erkrankung unterschiedlich stark. Beim Indikator «Herkunft» ist eine Differenzierung nach ethnisch-kulturellem und sozialem Hintergrund, wie auch nach der Migrationsgeschichte, dem Aufenthaltsstatus und der Diskriminierungserfahrungen notwendig.

Bei der Erklärung «gesundheitlicher Ungleichheit» ist heute auf der Grundlage von Forschungsergebnissen anerkannt, dass die Auswirkungen der Armut auf den Gesundheitszustand vielfach stärker sind als die Auswirkungen der Krankheit auf die sozioökonomischen Lebensbedingungen.⁷ Das nebenstehende Modell von Andreas Mielck erklärt, wie «gesundheitliche Ungleichheit» entstehen kann. Dieses Modell findet in den Gesundheits- und Sozialwissenschaften ebenfalls breite Anerkennung.

Das BAG leistet mit seiner Ressortforschung in den nachfolgenden Themenbereichen einen konkreten Beitrag zum besseren Verständnis gesundheitlicher Ungleichheit:

Gesundheitliche Belastungen bei besonders gefährdeten Bevölkerungsgruppen

Je nach Lebenssituation können sich die gesundheitlichen Risiken und Belastungen über Jahre kumulieren (vgl. Feld «c» in G1). Bislang generierte das BAG im Rahmen des Gender Health Netzwerkes in Zusammenarbeit mit ausgewiesenen Expert/innen Grundlagen, welche die Geschlechterabhängigkeit in Prävention, Gesundheitsförderung und Versorgung mitberücksichtigte. Geschlechterspezifische Aspekte fanden im BAG insbesondere in der Suchtprävention und im Themenbereich sexuelle und reproduktive Gesundheit Eingang.

Im Rahmen der Integrationspolitik setzt das BAG die Strategie Migration und Gesundheit (M+G) um. Da das heutige Wissen über das Gesundheitsverhalten und den Gesundheitszustand der in der Schweiz lebenden Migrantinnen und Migrantinnen sowie über ihre Inanspruchnahme des Gesundheitssystems unvollständig ist, führt die Strategie M+G ein Handlungsfeld «Forschung und Wissensmanagement». Darin wird zusätzliches Wissen erarbeitet, welches die Evidenzbasierung der Programmumsetzung gewährleistet und einem breiten Fachpublikum zur Verfügung gestellt wird. Weiter unterstützt das BAG die Erarbeitung von strategischen Grundlagen zu spezifischen gesundheitspolitischen Fragen, welche gleiche Gesundheitschancen für alle begünstigen. Es sind dies Fragen zur psychischen Gesundheit und zu seltenen und unheilbaren Krankheiten.

Gesundheitliche Versorgung

Die obligatorische Krankenversicherung ist eine der wichtigsten Massnahmen zur Verhinderung von Armut im Krankheitsfall. Dabei ist die Prämienverbilligung ein wichtiges Korrektiv für die Einheitsprämie. Mit einem regelmässigen Monitoring verfolgt das BAG die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung.

5 Meyer K. (Hrsg.): Gesundheit in der Schweiz. Nationaler Gesundheitsbericht 2008. Huber, Bern, 2009. S. 19–33.

6 2008 lag der Unterschied bei den Männern bei 3,7, bei den Frauen bei 3,4 Jahren. Bundesamt für Statistik, Demos. 1/2011.

7 Mielck A. Welche sozialen Unterschiede im Gesundheitszustand sind «ungerecht»? In: Strech D. Marckemann G. (Hrsg.). Public Health Ethik. Berlin, 2010. S. 79–96.

Die sozioökonomischen Auswirkungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) sollen mittels einer Inzidenzanalyse genauer untersucht werden. Zu analysieren ist dabei die Finanzierung (Wer finanziert die OKP?) sowie die Leistungsseite (Wer nutzt die OKP?) und die sich dadurch ergebenden Saldi. Dabei steht der Vergleich von Gruppen nach Haushaltseinkommen («Arme» vs. «Reiche»), Geschlecht (Männer vs. Frauen), Haushaltstypus (Haushalte mit Kindern vs. Haushalte ohne Kinder), Alter (Junge vs. Alte), Gesundheitszustand (Kranke vs. Gesunde) sowie Heimat (Schweizer vs. Ausländer) im Vordergrund. Neben der Darstellung des Ist-Zustands ermöglicht die Inzidenzanalyse auch die Beurteilung alternativer politischer Massnahmen hinsichtlich ihres Einflusses auf sozioökonomische Gruppen. Die Daten basieren dabei hauptsächlich auf der SILC (Statistics on Income and Living Conditions) des Bundesamtes für Statistik BFS. Die Nutzung von detaillierteren Datenquellen, insbesondere in den Bereichen Steuern, Krankenversicherung, Prämienverbilligung, kann in Zukunft die Analysen weiter vertiefen.

Diese Beispiele illustrieren den Beitrag des BAG zur Weiterentwicklung von Grundlagen, die der Förderung der gesundheitlichen Chancengleichheit der Bevölkerung dienen. In der Schweiz ist das Wissen in Bezug auf «gesundheitliche Ungleichheit» noch wenig ausgeprägt. Aus diesem Grund scheint es dem BAG angemessen, die Konzeptualisierung und die Durchführung eines differenzierten Monitorings «gesundheitliche Ungleichheit» ernsthaft zu prüfen.

Herbert Brunold, Leiter Fachstelle Evaluation und Forschung, Bundesamt für Gesundheit BAG, Direktionsbereich Gesundheitspolitik
Mail: herbert.brunold@bag.admin.ch

Dr. Regula Ricka, PhD, MPH, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Bundesamt für Gesundheit BAG, Direktionsbereich Gesundheitspolitik, Abteilung Gesundheitsstrategien
Mail: regula.ricka@bag.admin.ch

Die Forschungstätigkeit des SECO zwischen Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit

«Soziale Sicherheit» ist ein gesellschaftspolitisch überragend wichtiges Thema. Es wird spätestens dann zu einem auch wirtschaftspolitisch vordringlichen Problem, wenn es um die scheinbar paradoxe Frage der «Sicherheit der sozialen Sicherheit» geht: Welche sozioökonomischen Bedingungen müssen gegeben und nötigenfalls aktiv herbeigeführt werden, damit die Forderung der langfristigen Sicherung der sozialen Sicherheit auch wirklich zu erfüllen ist?



Thomas Ragni
Staatssekretariat für Wirtschaft

«Soziale Sicherheit» als Thema der Forschung

Die Frage, wie die «Sicherheit der sozialen Sicherheit» gewährleistet werden kann, hängt in einer «Arbeitsgesellschaft» eng zusammen mit dem Funktionieren und den Spielregeln des Arbeitsmarktes. Die Arbeitsmärkte sind im Grundsatz auf ökonomisch möglichst effiziente Weise zu regulieren, um jene Wertschöpfung zu erzeugen, die erforderlich ist, die garantierten minimalen Leistungs-

versprechen der sozialen Sicherheit langfristig zu gewährleisten. Fallweise ist von diesem Grundsatz abzuweichen, um soziale und kulturelle Rücksichten nehmen zu können. Im Spannungsfeld zwischen wirtschaftlichem Wachstum und bedarfsgerechter Umverteilung bewegt sich die Forschungstätigkeit der Direktion für Wirtschaftspolitik des SECO, wenn sie sich mit den Fragen der «sozialen Sicherheit» beschäftigt.

Das SECO behandelt drei Forschungsfelder, die mit der langfristigen Sicherung der «sozialen Sicherheit» zusammenhängen:

Wachstumspolitik des Bundes

In der Nachfolge des vom Bundesrat 2004 beschlossenen «Wachstumspakets», welches für die Stärkung des «Wachstumspotenzials der Schweizer Wirtschaft als wichtig erachtet» wurde, ist 2008 eine Wachstumspolitik des Bundes beschlossen worden, welche die «laufenden Wirtschaftsreformen in einen kohärenten Massnahmenplan im Interesse des Wirtschaftswachstums» integrieren sollen.¹ Die aktuell vom Bundesrat verabschiedete Wachstumspolitik 2012–2015 wird 13 Massnahmen umfassen.² Aktiv gefördertes Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum schafft zunächst mehr Wohlstand und Freizeitmöglichkeiten. Gleichzeitig öffnet es der Politik aber auch den Handlungsspielraum, um die politisch garantierten minimalen Standards der «Sozialen Sicherheit» auch dann noch dauerhaft zu gewährleisten, wenn die nicht beeinflussbaren Umweltbedingungen sich ungünstiger als im «Normalszenario» entwickeln sollten. Dies ist eine wesentliche Bedingung für die *Glaubwürdigkeit* von Leistungsversprechen im Bereich der «Sozialen Sicherheit». – Das SECO ist zuständig für die Ausarbeitung der konkreten Wachstumspolitik des Bundes und benötigt zur Bewältigung dieser Querschnittsaufgabe gezielte Beiträge der angewandten Forschung.

Noch ganz bezogen auf die Wachstumspolitik, aber direkter verknüpft mit der Sicherheit der «sozialen Sicherheit», sind alle Massnahmen und Regulierungen, welche die Wertschöpfungskraft des Arbeitsmarkts stärken sollen. Die Schweiz folgt hier weitgehend den Empfehlungen der OECD zur 1994 erstmals publizierten «Job strategy». Im Jahr 2006 hat die OECD in einem Rechenschaftsbericht die entsprechenden Erfolge (z.B. bei der Erwerbsbeteiligung) aufgezeigt.³ Die vier Pfeiler dieser Job strategy sind unverändert. 1. einen geeigneten makroökonomischen Rahmen setzen, 2. Hindernisse beim

1 Vgl. Seco (hg), Wachstumspolitik 2008–2011. Massnahmen zur weiteren Stärkung des Schweizer Wirtschaftswachstums, Grundlagen der Wirtschaftspolitik Nr. 15D, Bern 2008, dort S. 7 f. Der Bericht ist hier downloadbar: www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00060/index.html?lang=de

2 Sie haben zum Ziel, die Arbeitsproduktivität in jenen Sektoren zu erhöhen, die im Inland fürs Inland produzieren (Gesundheit, Bau, Landwirtschaft etc.). Vgl. dazu P. Balastèr, M. Surchat, Grundzüge der Wachstumsentwicklung und Wachstumspolitik in der Schweiz, in: Die Volkswirtschaft 5-2012, S. 4–9.

3 OECD (hg), Boosting jobs and incomes. Policy lessons from reassessing the OECD job strategy, Paris 2006.

Zugang zum Arbeitsmarkt und bei der Jobsuche beseitigen, 3. vor allem jene Arbeits- und Produktmarkthin-dernisse angehen, welche für das Jobangebot und die Stellenschaffung wichtig sind, 4. die Entwicklung der Fähigkeiten und Kompetenzen des Arbeitskräftepotenzials unterstützen.

Die Schweiz ist in diesem Kontext dem «*Flexicurity*»-Konzept verpflichtet: relativ generös ausgebaute Sozialleistungen, um das soziale Netz genügend stark und dicht zu machen (z.B. im internationalen Vergleich relativ hohe Lohnersatzraten und lange Bezugsdauern in der ALV), gleichzeitig aber ein angewandtes Aktivierungsprinzip und relativ locker ausgestaltete gesetzliche Rahmenbedingungen, die die Sozialpartner auf vertraglicher Basis fallweise enger stellen können (z.B. kein gesetzlicher Mindestlohn, bloss moderater gesetzlicher Kündigungsschutz). In diesem Kontext haben die sozialstaatlichen Leistungen der «*Security*» den gleichen Zweck wie die höheren «*Flexibility*»-anforderungen: die ökonomische Effizienz zu stärken, um den Pro-Kopf-Wohlstand zu steigern, indem die Arbeitnehmer und Stellensuchenden ermutigt werden, für sie riskantere, dafür umso chancenreichere Stellenwechsel, Umschulungen und Weiterbildungen zu wagen. Denn wenn sie scheitern sollten, fallen sie nicht in ein «soziales Loch».

Umverteilungsregeln

Wenn sich Bedürfnislagen verschieben (z.B. im Zuge der Alterung der Gesellschaft) oder sich normative Vorstellungen verändern (z.B. bei unehelichen Partnerschaften oder den geschlechtlichen Rollenbildern), hat dies Auswirkungen auf die Ausgestaltung der sozialen Sicherheit. Die Umverteilungsregeln in den bestehenden Sozialwerken müssen dann geändert werden. Es kommt zu relativen Belastungssteigerungen und -minderungen und zu Leistungssteigerungen und -minderungen für bestimmte Gruppen. Wer soll aufgrund welcher ihm zurechenbaren Kriterien mit welchen Einkommensanteilen für welche soziale Zwecke *belastet* werden? Und wer soll aufgrund welcher persönlicher Kriterien für welche seiner Bedürfnisse in welchem Ausmass *begünstigt* werden? Doch solche neuen Umverteilungsentscheide sind selten sauber zu trennen von ihren ökonomischen Folgen für das Pro-Kopf-Wachstum. Häufig lösen sie positive oder negative *ökonomische Effizienzeffekte* aus. Der Grund ist, dass neue Umverteilungsregeln vor allem in der Ausbildungsphase und auf dem Arbeitsmarkt gewisse Handlungsanreize verstärken oder abschwächen und gewisse Handlungsspielräume ausweiten oder einengen können. Grundsätzlich können drei Fälle unterschieden werden:

1. Eine *Zielharmonie* zwischen Wohlstand und Umverteilung (zwischen ökonomischer Effizienz und norma-

tiver Gerechtigkeit) existiert, wenn z.B. bei immer besser ausgebildeten Frauen die familienexterne Kinderbetreuung verstärkt subventioniert wird, oder wenn «Bildungsgutscheine» für bildungsferne Familien mit kleinem Haushaltseinkommen in der Sozialhilfe dazu beitragen, nicht nur dem normativen Ideal der Startchancengleichheit näher zu kommen, sondern damit auch noch brach liegende Leistungsressourcen der nachwachsenden Generation ökonomisch besser zu nutzen. In solchen Fällen *fördert* mehr «soziale Sicherheit» die «Sicherheit der sozialen Sicherheit».

2. Umgekehrt kommt es zu einem *Zielkonflikt*, wenn z.B. höhere Lohnersatzraten in der Arbeitslosenversicherung in gewissen Fällen den Anreiz abschwächen, sich um einen neuen Job zu bemühen. In solchen Fällen *schadet* mehr «soziale Sicherheit» der «Sicherheit der sozialen Sicherheit».
3. In einigen Fällen – besonders häufig in wohlhabenden Ländern – mag es auch eine echte *Zielneutralität* geben, so dass mehr oder weniger «soziale Sicherheit» zu einer rein normativen Frage wird. Beispielsweise würde eine moderate Absenkung des Maximums im BVG-Obligatorium das normative Ideal der individuellen Verantwortung und Freiheit tendenziell stärken, ohne das normative Ideal der sozialen Sicherheit wesentlich zu verringern. Doch es gäbe voraussichtlich keinen messbaren Effekt auf den ökonomischen Wohlstand, so dass die «Sicherheit der sozialen Sicherheit» unverändert bliebe.

Finanzielle Tragfähigkeit

Am geläufigsten im politischen Alltagsgeschäft ist die Frage der «*finanziellen Tragfähigkeit*» der Sozialwerke. Man spricht oft auch etwas irreführend von ihrer «Finanzierbarkeit». Hier geht es zwar in einem *engeren Sinn* um die Umverteilungsregeln innerhalb der «sozialen Sicherheit». Doch kann es weit über die Umverteilungsproblematik hinausgehen. Dies ist dann der Fall, wenn plötzlich ganz andere als die bisher in Erwägung gezogenen Szenarien zu einer Realität zu werden drohen, welche langfristig so hohe Steuer- und Abgabenlasten implizieren, dass sie das Pro-Kopf-Wachstum negativ zu beeinflussen beginnen. Alternativ könnten auch die Staatsschulden so weit steigen, bis sie den Wirtschaftsverlauf negativ zu tangieren beginnen. In dieser Lage wird es zu einem politischen Dilemma, ob man eine Schwächung des Wirtschaftswachstums in Kauf nehmen soll, oder ob die gemachten Leistungsversprechen angepasst werden sollen, um so die Finanzierungszwänge zu lockern. Zu einem aktuellen Fall könnte werden, wenn kapitalbasierte Vorsorgeeinrichtungen eine immer grössere chronische Unterdeckung in Kauf nehmen müssten. – Das SECO interessiert sich erstens für die *Abhängigkeit* der langfristig

abgegebenen Belastungsankündigungen und Leistungsversprechen von den diesbezüglich relevanten und möglichst aktualisierten Umweltszenarien. Daraus lässt sich ihre *Glaubwürdigkeit* abschätzen. Zweitens ist von Interesse, ab welchen sozialstaatlichen Belastungen das Wirtschaftswachstum sich abzuschwächen droht. Drittens ist wichtig, nach Entflechtungspotenzialen zwischen den Sozialwerken zu fahnden, um Reibungsverluste und Zielgenauigkeiten zu minimieren.

Konkrete Eingrenzung der Forschungsfelder

Das SECO unterstützt oder initiiert vor allem Projekte der angewandten Forschung. Im Bereich des Sozialstaates interessieren primär die negativen und positiven Konsequenzen aus den sozialstaatlichen Aktivitäten und Leistungen für die ökonomische Effizienz, d.h. für das Pro-Kopf-Wachstum und den Pro-Kopf-Wohlstand. Die Massnahmen zur Förderung der normativen, nichtökonomischen Zwecke des Sozialstaates – z.B. die Notfallhilfe, die Bedarfsdeckung, eine den sozialen Ausgleich und den sozialen Zusammenhalt fördernde Politik – werden in der Regel vom SECO nicht direkt erforscht, sondern als Rahmenbedingungen behandelt. Die Zielgenauigkeit sozialstaatlicher Massnahmen ist in der Regel ein Forschungsgegenstand, welcher die federführende Stelle bearbeitet. Diesbezüglich aktiv wird das SECO insbesondere bei Forschungsfragen zur Steuerung und Umsetzung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, bei gesetzlichen Regulierungen zum gesundheitlichen und sozialen Schutz am Arbeitsplatz, bei der Überwachung von Gesundheits- und Unfallrisiken und bei der Nichtdiskriminierung gemäss ILO-Standards⁴ sowie der flankierenden Massnahmen der Personenfreizügigkeit.

Langfristige finanzielle Tragbarkeit

Die langfristige finanzielle Tragbarkeit der Sozialwerke interessiert, weil die damit involvierten Fragen der (impliziten) Staatsverschuldung und der durchschnittlichen Steuer- und Abgabenbelastung das langfristige Pro-Kopf-Wirtschaftswachstum zu beeinflussen vermögen. Z.B. haben sich Projekte mit dem Zusammenhang von «Alterung, Sozialwerken und Finanzierung» befasst oder mit der «Entwicklung der Nachhaltigkeit der schweize-

rischen Fiskal- und Sozialpolitik: Generationenbilanzen 1995–2001».

Direkte und indirekte Kosten

Ein zentrales Thema für das SECO sind die direkten Kosten in Form ineffizienter organisatorischer und marktlicher Umsetzungsmassnahmen und -prozesse sowie positive und negative Nebenfolgen bzw. indirekte Kosten und Nutzen sozialstaatlicher Massnahmen und Regulierungen. Das aktuelle Forschungskonzept der AK ALV⁵ nimmt hier einen wichtigen Platz ein. Die breit angelegten Themenfelder sind: Bekämpfung von konjunktureller und struktureller Arbeitslosigkeit, Erleichterung des Einstiegs ins Berufsleben, eine anzustrebende höhere Erwerbsbeteiligung der älteren Arbeitnehmer, Ausnützen der Erträge aus der Migration und Bewältigung ihrer sozialpolitischen Folgen (einerseits z.B. finanziellen Vorteile für die Sozialwerke, andererseits z.B. Mehrbelastungen aus Integrationsanstrengungen).

Schnittstellen

Sehr wichtig sind schliesslich die Schnittstellen zwischen sozialstaatlichen Aktivitäten und der Wirtschaftstätigkeit, sofern sie sich gegenseitig beeinflussen:

1. Dauerhafte Regulierungen und fallweise Massnahmen im Bereich des Sozialstaates beeinflussen fast zwangsläufig Umfang, Art und Qualität des *Arbeitsangebots*, d.h. das Gesundheits-, das Aus- und Weiterbildungs-, das Mobilitätsverhalten, den Entscheid des Kinderkriegens und der damit verbundenen Intensität der Arbeitsmarkt-beteiligung, und schliesslich auch den Anreiz zur Jobsuche und zum Arbeitseffort im Job selber. Und sie beeinflussen indirekt über ihren Effekt auf die betrieblichen Arbeitskosten und Gewinnmöglichkeiten auch die *Arbeitsnachfrage*. Das aktuelle Forschungskonzept interessiert sich z.B. für die Beeinflussung der Arbeitsbedingungen – und damit auch ihres Schutzes – durch den sozioökonomischen Wandel im Zuge der Globalisierung.
2. Die zweite Schnittstelle zwischen der Wirtschaftstätigkeit und dem Sozialstaat ist dort zu finden, wo (sozial-)staatliche Rahmenseetzungen gewisse Formen des Marktversagens reduzieren helfen – etwa im Bereich der *obligatorischen Krankenversicherung* und des *Konsumenten- und Arbeitsschutzes*.
3. Drittens bestehen Berührungspunkte dort, wo sozialstaatliche Massnahmen nachträglich gewisse negative Effizienzfolgen aus Marktversagen abmildern sollen, etwa im Bereich der Aktivierung und Weiterbildung, die im institutionellen Rahmen der *Sozialhilfe*, der *Arbeitslosen-* und der *Invalidenversicherung* geschehen.

4 Hierbei handelt es sich um sehr grundlegende, für die Schweiz «selbstverständliche» Minimalprinzipien, welchen «freie» Arbeitsmärkte weltweit nachkommen müssen (z.B. Verbot von Kinder- und Sklavenarbeit). Zu finden hier: www.ilo.org/global/standards/lang-en/index.htm Die einzelnen Artikel zum Diskriminierungsverbot, die seit 1960 gelten, finden sich hier: www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111

5 www.seco.admin.ch/themen/00385/00388/00389/index.html?lang=de

Nicht aus den Augen zu verlieren ist, dass hier immer auch spiegelbildliche Kräfte des Staatsversagens wirksam werden können, z.B. aus überbordender Bürokratie oder politökonomischer Einflussnahme durch Partialinteressen. Hier greifen die mannigfaltigen Regulierungsfolgenabschätzungen des SECO und der anderen Bundesämter ein.

Rückblick auf die Forschungsprojekte der Jahre 2008–2011

- Im Bereich des *Arbeits- und betrieblichen Gesundheitsschutzes* z.B. zur «Work-Life-Balance» oder zu «Stress am Arbeitsplatz» ist die Erkenntnis gewonnen worden, dass Verdichtungen des Arbeitsrhythmus in den letzten Jahren zwar zu deutlich häufigeren Stressgefühlen geführt haben, aber die Auswirkungen auf diagnostizierbare Gesundheitsgefährdungen nur sehr schwierig nachweisbar sind und daher auch ihr Effekt auf Arbeitsplatzsicherheit und -produktivität unklar bleibt.
- Im Bereich des *Arbeitsmarktes* sind u.a. in diversen Studien die ökonomischen Auswirkungen der Personenfreizügigkeit im Rahmen der «Bilateralen I-Verträge»⁶ untersucht worden. Insgesamt sind wenig bis keine Verdrängungseffekte von Ortsansässigen durch die zunehmenden Grenzgänger- und Immigrationsströme entdeckt worden. Ein Lohndruck konnte nur ganz vereinzelt festgestellt werden, z.B. auf die Gruppe der bereits ortsansässigen hoch qualifizierten Ausländer, die durch neu einwandernde hochqualifizierte Personen konkurrenziert werden. Und eine «Einwanderung in die Sozialwerke» hat nicht stattgefunden. Im Gegenteil, bisher zumindest sind per saldo finanzielle Entlastungseffekte messbar. Zur «Arbeitsfähigkeit und Integration der älteren Arbeitskräfte in der Schweiz» ist z.B. herausgekommen, dass in der Gruppe der 50- bis 65-jährigen Personen ohne Erwerbstätigkeit nur noch gerade 10 Prozent aktiv eine neue Stelle suchen. Dies mag einerseits einem sog. Selektionseffekt geschuldet sein, weil der Anteil der Nichterwerbstätigen an allen Personen dieser Altersgruppe in der Schweiz sehr gering ist im internationalen Vergleich.⁷ Andererseits mag es z.T. auch der Ausdruck eines bereits erreichten durchschnittlich hohen Wohlstandsniveaus sein, denn über 50 Prozent aller über 50-jährigen Personen, die nicht mehr aktiv eine Stelle suchen, geben an, dies aus persönlichen oder familiären Gründen, also im weitesten Sinn «freiwillig», so entschieden zu haben.
- Im Bereich *Arbeit und Familie, Gender* ist z.B. die Studie «Regulierungen in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Kantonen und Hauptorten» erarbeitet worden.⁸
- Im Bereich der *aktiven Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik* ist z.B. die Chance der Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt bei jenen ausgesteuerten Personen untersucht worden, die neu Sozialhilfe beanspruchen müssen. Ausserdem ist ergänzend analysiert worden, ob die Bemühungen der städtischen Sozialhilfestellen um eine aktive Wiedereingliederung der frisch bei ihnen gemeldeten Personen wirksam gewesen sind. Die Massnahmen zur Wiedereingliederung hatten leider keine nachweisbare Er-

höhung der Wiedereingliederungsrate zur Folge. Die Erfolgsquote ist aber regional stark unterschiedlich.

Ausblick auf die Forschungsprojekte der Jahre 2012–2016

- Im Bereich *Arbeitsmarktanalyse* (Direktion für Wirtschaftspolitik, DP) steht bis 2014 die «dritte Evaluationswelle der Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik» mit insgesamt acht Teilprojekten im Vordergrund. Es werden drei Stossrichtungen verfolgt: Die erste Stossrichtung zielt auf die Steuerung der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Es soll aufgezeigt werden, welche Umsetzungsstrategien aus dem heutigen Anreizsystem der Steuerung entstanden sind und wie erfolgreich diese sind. Daraus können Rückschlüsse gewonnen werden auf einen allfälligen Reformierungsbedarf der Steuerung. Die zweite Stossrichtung soll im Hinblick auf die Wiedereingliederung der Stellensuchenden Verbesserungspotenziale aufzeigen. Der Fokus liegt hier bei den Prozessen innerhalb der Vollzugsstellen, dem Einfluss der Erwartungen der Stellensuchenden und der Personalberater sowie der Wirksamkeit von unterschiedlichen aktivierenden arbeitsmarktlichen Massnahmen. Schliesslich werden die Auswirkungen der Arbeitslosenversicherung und deren Instrumente auf Verhalten und Einstellung der Stellensuchenden betrachtet. Es soll untersucht werden, in welcher Weise sie Verhaltensänderungen bei Stellensuchenden und Stellenanbietern auslösen und welche Folgen dies auf die Erwerbsbiografien, Einkommen und Beschäftigungsstruktur hat. Während die beiden ersten Evaluationswellen einerseits den Wirkungsnachweis liefern und andererseits die Gründe von Wirkungsunterschieden von Massnahmen und Prozessen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung aufdecken wollten, hat die dritte Welle das Ziel, konkrete Handlungsempfehlungen zu entwickeln und das ausgereifte System den aktuellen Herausforderungen anzupassen.
- Das Ressort «*Regulierungsanalyse*» (DP) beschäftigt sich in den Jahren 2012 und 2013 insbesondere mit den anstehenden Untersuchungen zur Messung der Regulierungskosten und Vereinfachung der Regulierungen (Postulate 10.3429 Fournier und 10.3592 Zuppiger).

6 Eine Übersicht der 1999 abgeschlossenen Verträge mit der EU findet sich hier: www.europa.admin.ch/themen/00500/index.html

7 Die beste international vergleichbare Kennzahl ist die Erwerbsquote. Sie betrug gemäss OECD (Juni 2012) im Durchschnitt der letzten 12 Jahre (von 2000 bis 2011) für die Altersgruppe der 50- bis 54-Jährigen (Männer und Frauen) in der EU-21 73,1 Prozent, in der Schweiz 85,0 Prozent, für die 55- bis 59-Jährigen in der EU-21 56,4 Prozent, in der Schweiz 78,9 Prozent, und für die 60- bis 64-Jährigen in der EU-21 27,0 Prozent, in der Schweiz 52,3 Prozent.

8 www.berufundfamilie.admin.ch/Studien

Von den 15 zu untersuchenden Bereichen betreffen mehrere die Sozialversicherungen (UVG, AHV/IV/EO, 2. Säule) und die damit eng verbundenen Institutionen des Arbeitsmarkts (das Arbeitsrecht, die Berufsbildung, die Bilateralen Verträge 1 mit den damit verbundenen Schutzbestimmungen). Für die einzelnen Untersuchungen sind die Departemente zuständig, jedoch leitet das SECO (Ressort Regulierungsanalyse) die interdepartementale Arbeitsgruppe (IDA) zur Umsetzung der Postulate. Im Bereich der Regulierungsfolgenabschätzung steht noch nicht fest, welche Gesetzgebungsprojekte das SECO in den Jahren ab 2013 zusammen mit den jeweils federführenden Bundesämtern vertieft untersuchen will, und ob darunter Projekte im Bereich der Sozialversicherungen sein werden.

- In Kooperation mit dem BSV ist das Monitoring SHIVALV (Sozialhilfe-Invalidenversicherung-Arbeitslosenversicherung) zu nennen. Das Ressort *«Arbeitsmarkt Integration und Koordination»* (Direktion für Arbeit, DA) hat die Berner Fachhochschule beauftragt, Verlaufsanalysen an der Schnittstelle ALV – Sozialhilfe auf der Basis des 1. Monitoringdatensatzes 2005–2010 durchzuführen. Dabei geht es um Risiken der Langzeitarbeitslosigkeit und des seriellen und parallelen Mehrfachbezuges. Resultate werden noch 2012 erwartet. Geplant aus SECO-Sicht ist, weitere Vertiefungsstudien mit Hilfe des Monitoringdatensatz im Rahmen der nationalen Gremien der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) zu vergeben. Einen Quantensprung aufgrund eines Perspektivenwechsels verspricht sich das SECO durch den Einbezug von Erwerbsdaten, weil dadurch die bisherige Sicht der Leistungserbringung (Taggelder, Renten) mit der Sicht des Leistungserwerbs (Erwerbstätigkeiten) ergänzt werden kann. Diese noch unverbindliche Planung hängt vom Goodwill der anderen Partner ab (BSV, SKOS, aber auch BFS).

- Im Bereich Arbeits- und betrieblicher Gesundheitschutz laufen Projekte, die 2013 abgeschlossen werden, u.a. der Schlussbericht zur Beteiligung an der 2010 gestarteten 5. Welle der europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen. Die Teilnahme an der 6. Welle 2015 sowie an der europäischen Betriebserhebung zu Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz sind in Planung. 2013 wird eventuell ein Bericht erscheinen über die gesundheitlichen Auswirkungen auf Arbeitnehmende, die in Minergiegebäuden arbeiten.

Thomas Ragni, lic. oec. publ., lic. phil. I, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Direktion für Wirtschaftspolitik, Ressort Arbeitsmarktanalyse und Sozialpolitik DPAS.

E-Mail: thomas.ragni@seco.admin.ch