**Zeitschrift:** Fachzeitschrift Heim
**Herausgeber:** Heimverband Schweiz
**Band:** 70 (1999)
**Heft:** 10

**Artikel:** Nationales Forschungsprogramm "Probleme des Sozialstaates" vor dem Start

**Autor:** Gärtner, Ludwig

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-812972

**Nutzungsbedingungen**
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 12.07.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# NATIONALES FORSCHUNGSPROGRAMM «PROBLEME DES SOZIALSTAATES» VOR DEM START*

*Von Ludwig Gärtner, Leiter des Fachdienstes Wirtschaft, Grundlagen, Forschung im BSV*

**Am 28. Mai 1999 hat Bundespräsidentin Dreifuss den Ausführungsplan zum Nationalen Forschungsprogramm (NFP) «Probleme des Sozialstaates» genehmigt. Dieses NFP setzt vier thematische Schwerpunkte: Grundlagen und neuere Entwicklungen, behinderte Menschen, Erwerbslosigkeit und das Gesundheitssystem. In den kommenden Monaten werden die Forschungsprojekte definiert, so dass die eigentlichen Forschungsarbeiten im Herbst 2000 beginnen können.**

## Inhalt des NFP «Probleme des Sozialstaates»

Das NFP konzentriert sich auf vier Bereiche, in welchen zum einen ein grosser Problemdruck besteht und wo zum anderen Forschungsprojekte wesentliche Entscheidungsgrundlagen bereitstellen können. Geforscht wird nach Resultaten in folgenden Sachgebieten:

**1.** Welches sind die neuen Problemlagen und Entwicklungen im Bereich der sozialen Sicherung in der Schweiz?
**2.** Welches sind die soziale und ökonomische Situation von Behinderten, welche Ursachen hat die Zunahme der Rentnerinnen und Rentner in der Invalidenversicherung (IV) und welche sozialpolitischen Massnahmen sind erfolgreich bei der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Integration von behinderten Menschen?
**3.** Welches sind die Ursachen und Kosten von Arbeitslosigkeit und wie wird sie von den Betroffenen bewältigt?
**4.** Welche Auswirkungen hat der Wettbewerb im Gesundheitswesen und wodurch sind Nachfrage nach und Zugang zu medizinischen Leistungen bestimmt?

## Neue Problemlagen und Entwicklungen der Sozialen Sicherheit

Der Themenbereich «Grundlagen und neue Orientierungen in der sozialen Sicherung» greift Fragen nach grundsätzlichen Voraussetzungen, Hintergründen und Entwicklungen der sozialen Sicherung in der Schweiz auf. Trotz eines entwickelten Sicherungssystems ist die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration nicht für alle Bevölkerungsgruppen sichergestellt. Gleichzeitig steigen die Ausgaben in den verschiedenen Bereichen der Sozialen Sicherheit aus unterschiedlichen Gründen an, was auf politischer Ebene zunehmend zu Auseinandersetzungen führt. In diesem Umfeld ist es wichtig, mehr und genauere Informationen über jene Personengruppen zu erhalten, welche durch das traditionelle Netz der Sozialversicherungen fallen, wie auch über die Massnahmen in der Sozialhilfe, welche diese Personen unterstützen. Auf einer generelleren Ebene stellt sich die Frage, wieweit der Sozialstaat in seiner heutigen Ausgestaltung in der Bevölkerung verankert ist und getragen wird und wie seine Finanzierung angesichts der zu erwartenden Ausgaben optimiert werden kann. Weitere Fragestellungen:

- Welches sind die Hintergründe, dass trotz einem relativ ausgebauten System der sozialen Sicherung *neue Personengruppen* wie «Working poors» oder Familie mit Kindern ihren Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten können? Wie bewältigen die Betroffenen heute ihre Situation? Welches sind Instrumente, mit welchen sie unterstützt werden könnten? Welche Auswirkungen hätten diese Instrumente auf ihr Verhalten?
- Diese Personen sind häufig auf Sozialhilfe angewiesen, was zu *einer steigenden Anzahl Bezügerinnen und Bezüger von Sozialhilfe* und einem Anstieg der Ausgaben für Sozialhilfe geführt hat. Teilweise als Reaktion auf diese Entwicklung wurden in verschiedenen Kantonen vermehrt Modelle entwickelt, welche die wirtschaftliche und gesellschaftliche Reintegration der Bezügerinnen und Bezüger fördern. Wie erfolgreich sind diese Modelle? Von welchen Voraussetzungen hängt deren Erfolg ab, sei dies auf Seite der Betroffenen, sei dies bei der Ausgestaltung der Modelle und ihrer Einbettung in andere Massnahmen? Wie dauerhaft ist die Reintegration?
- Es gibt aber auch Personen, welche aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation zwar Anspruch auf Unterstützung durch die Sozialhilfe (oder andere Systeme) hätten, jedoch darauf verzichten. Wer sind diese Personen? Wie können sie ihre Bedürfnisse trotzdem decken? Wieweit bestimmt die Ausgestaltung der Sozialhilfe, ob die Personen ihren Anspruch geltend machen?
- Der *Sozialstaat und seine Finanzierung* sind in den letzten Jahren ins Zentrum des politischen Interesses gerückt. Wie wird heute der Sozialstaat und seine Ausgestaltung von verschiedenen sozialen Gruppen wahrgenommen und von welchen kulturellen, sozialen, ökonomischen und generationellen Faktoren hängt diese Wahrnehmung ab? Wie ist die Finanzierung des Sozialstaates zu regeln? Welches sind zu erwartende Auswirkungen von Änderungen bei der Finanzierung?

## Behinderte Menschen und Sozialpolitik

In den vergangenen Jahren ist die Zahl der Rentnerinnen und Rentner in der IV stark gestiegen. Diese Entwicklung hängt nicht oder nur sehr bedingt von einer Zunahme von Behinderungen in der Bevölkerung ab. Sie deutet jedoch darauf hin, dass sich die Situation von Menschen mit verschiedenen Behinderungen in Wirtschaft und Gesellschaft verändert hat. Wahrscheinlich ist es für sie schwieriger geworden, einen Arbeitsplatz zu finden oder den gestiegenen Anforderungen dort zu genügen. Auf der anderen Seite ist auch nicht auszuschliessen, dass solche Veränderungen auch die Anwendung von Entscheidkriterien in der IV und den Erfolg von *Eingliederungsmassnahmen* beeinflussen. Daraus ergeben sich die folgenden Fragen:

- Behinderungen ziehen *Benachteiligungen und Diskriminierungen* der Betroffenen in Gesellschaft und Wirtschaft

* Aus «Soziale Sicherheit», Zeitschrift des Bundesamtes für Sozialversicherungen

nach sich. Wie wirken sich verschiedene Formen von Behinderungen auf die Lebenslage von Personen aus? In welchen Bereichen und in welcher Form werden Behinderte diskriminiert? Durch welche sozialpolitischen Massnahmen kann die Integration im Bildungs- und Arbeitsbereich gefördert und wie können die unausgeschöpften Kompetenzen von Betroffenen aktiviert werden?

- Welches sind die Hintergründe für die *Zunahme von Rentnerinnen und Rentnern* in der IV? Was sind die auslösenden sozialen und wirtschaftlichen Faktoren? Wie verlaufen die Entscheidprozesse innerhalb der IV? Welchen Erfolg haben die Massnahmen der IV zur beruflichen Wiedereingliederung?
- Verschiedene Systeme der sozialen Sicherung – vorab Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe – sehen *Massnahmen zur Eingliederung* vor. Wieweit ist es sinnvoll, solche Massnahmen zu koordinieren? Und in welchem Ausmass bestimmen die Kantone durch ihre Politik gegenüber Behinderten den Erfolg dieser Massnahmen?

### Erwerbslosigkeit und Sozialpolitik

Die Erwerbslosigkeit hat in den Neunzigerjahren in der Schweiz stark zugenommen. Auch wenn die Zahl der eingeschriebenen Arbeitslosen in den vergangenen Monaten deutlich gesunken ist, dürfte die Anzahl ausgesteuerter Personen – das heisst Personen, welche ohne Arbeitsstelle sind und keinen Anspruch mehr auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben – stark gestiegen sein. Zudem ist zu befürchten, dass immer mehr Personen zwar eine Beschäftigung finden, diese jedoch keine stabile längerfristige wirtschaftliche Grundlage mehr bietet. Teilweise sind solche Beschäftigungsverhältnisse zum vornherein zeitlich beschränkt oder aber von der Auftragslage des Betriebes abhängig, so dass das Arbeitsvolumen und damit das Einkommen starken Schwankungen ausgesetzt ist. Zudem muss der Arbeitnehmer jederzeit damit rechnen, den Arbeitsplatz zu verlieren. Die zu erforschenden Fragen lauten:

- Welches sind die *Hintergründe von Arbeitslosigkeit und wie verläuft sie* typischerweise? Existiert in der Schweiz ein «segmentierter» Arbeitsmarkt? Gibt es also einen Bereich, in welchem stabile und gut bezahlte Stellen vorhanden sind, und einen zweiten, wo «prekäre» Beschäftigungsverhältnisse (Arbeit auf Zeit, Arbeit auf Abruf, schlechte Entlöhnung) mit einem hohen Risiko, arbeitslos zu werden, vorherrschen? Gibt es typische individuelle Laufbahnen, welche in der Arbeitslosigkeit bzw. aus ihr heraus führen? Wodurch werden diese Laufbahnen bestimmt und wieweit sind sie durch wiederholte Arbeitslosigkeit gekennzeichnet?
- Unter welchen Bedingungen *gelingt die berufliche Wiedereingliederung?* Sind die in kantonalen und kommunalen Beschäftigungsprogrammen geschaffenen temporären Arbeitsplätze ein geeignetes Mittel für die Wiedereingliederung?
- Wie wird Arbeitslosigkeit von den *Betroffenen und ihren Angehörigen bewältigt?* Welche Probleme haben sie zu überwinden? Gibt es Unterschiede zwischen verschiedenen sozialen Gruppen?

### Gesundheitssystem

Das Gesundheitswesen steht in einem grundlegenden Umbruch. Eine Ursache ist das KVG, welches 1996 eingeführt wurde und den Akteuren neue Rollen zugewiesen hat. Die Entwicklung im Bereich des Gesundheitswesens ist jedoch nicht nur durch die gesetzlichen Regelungen innerhalb der Krankenversicherung, sondern auch durch soziale, kulturelle und wirtschaftliche Faktoren wie auch Entwicklungen in der Medizin geprägt. Die Forschungsfragen akzentuieren sich um die drei Achsen konzeptionelle Grundfragen, Marktmechanismen sowie Nachfrage und Zugang zu medizinischen Leistungen:

- Im Gesundheitswesen beginnt – mindestens teilweise – der *Wettbewerb* zu spielen. Über das Ausmass und die Auswirkungen dieses Wettbewerbs unter den verschiedenen Akteuren (v.a. Versicherer und Leistungserbringer, in erster Linie Spitäler und Ärzte) ist noch wenig bekannt. Wieweit spielt der Wettbewerb tatsächlich? Durch welche Faktoren wird er behindert, durch welche begünstigt? Werlche Wettbewerbsstrategien setzen die Akteure ein? Welche Auswirkungen hat der Wettbewerb auf die grundlegenden Ziele der Gesundheitsversorgung (Solidarität, Kostendämpfung und Zugang aller zu qualitativ hochstehenden medizinischen Leistungen)?
- Die *Nachfrage nach Gesundheitsleistungen* steigt und gleichzeitig ist unklar, in welchem Umfang für alle der *Zugang zu diesen Leistungen* gewährleistet ist. Welche kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Merkmale auf der Ebene der Bevölkerung bestimmen die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen? Wie beeinflusst der Gesundheitsmarkt (Angebot, Versicherungsformen) diese Nachfrage? Wieweit ist der Zugang in bestimmten Bereichen (Spitzenmedizin, Organtransplantationen usw.) beschränkt und wie wird der Zugang dazu geregelt? In welchem Ausmass sind verschiedene soziale Gruppen von solchen Beschränkungen betroffen? Welche Konsequenzen sind damit für sie verbunden?
- Die Beurteilung von Massnahmen im Gesundheitswesen setzt die Möglichkeit voraus, *die Qualität, den Output und den Nutzen von Leistungen zu messen.* Wie können die Messungen dieser Grössen – unter Berücksichtigung verschiedener Dimensionen wie des Nutzens für den Patienten, den wirtschaftlichen Nutzen, die Verbesserung der Lebensqualität usw. – verbessert werden?

### Rahmenbedingungen, Organisation und weiterer Ablauf des NFP

Der Ausführungsplan hält fest, dass in erster Linie multidisziplinäre empirische Forschungsprojekte im Vordergrund stehen werden. Insbesondere soll sowohl die Entwicklung von relevanten, auch von anderen Forschern nutzbaren Resultaten wie auch die Verwendung bereits vorhandener statistischer Daten gefördert werden. Dies soll dazu beitragen, die in der Schweiz fehlende Kontinuität der Forschung im Bereich der Sozialen Sicherheit zu stärken. Den Forscherinnen und Forschern wird empfohlen, von Beginn an mit potentiellen Nutzerinnen und Nutzern der Ergebnisse Kontakt aufzunehmen, damit die Projekte auf deren Bedürfnisse ausgerichtet und allenfalls von diesen mitfinanziert werden können.

### Was sind Nationale Forschungsprogramme?

Im Rahmen von Nationalen Forschungsprogrammen werden Forschungsprojekte durchgeführt, die einen Beitrag zur Lösung wichtiger Gegenwartsprobleme leisten. Die Fragestellungen sind fächerübergreifend und die Projekte sollen vorzugsweise interdisziplinär angelegt sein.

*Der vollständige Ausführungsplan des NFP «Probleme des Sozialstaates» kann unter folgender Adresse bezogen werden:*

Schweizerischer Nationalfonds
Nationale Forschungsprogramme
Wildhainweg 20, Postfach,
3001 Bern

Er ist auch auf dem Internet verfügbar:
http://www.snf.ch/
Programme_d/inhaltfr.html

Der Ausführungsplan für das NFP ist – gestützt auf eine Programmskizze des Forschungsrates des Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung – von der Leitungsgruppe des NFP ausgearbeitet worden. Nach der Genehmigung des Ausführungsplanes durch die Vorsteherin des Eidgenössischen Departementes des Innern, Bundespräsidentin Ruth Dreifuss, am 28. Mai 1999 gelangt das Programm mit einer Laufzeit von rund fünf Jahren und einem Budgetrahmen von 10 Mio. Franken nun zur Ausschreibung.

Forscherinnen und Forscher haben bis am 11. Oktober 1999 Zeit, Projektskizzen zu den im Ausführungsplan definierten Fragestellungen einzureichen. Die Leitungsgruppe wird diese Skizzen gestützt auf folgende Kriterien evaluieren: Inhaltliche Übereinstimmung mit den definierten Forschungsschwerpunkten, wissenschaftliche Qualität, Interdisziplinarität, Praxisrelevanz, Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie Forschungserfahrung und -infrastruktur. Jene Forscher, deren Skizzen aufgrund dieser Evaluation ausgewählt werden, können zu ihren Projekten detaillierte Forschungsgesuche ausarbeiten. Diese werden an den Forschungsrat des Nationalfonds zum endgültigen Entscheid mit einer Empfehlung der Leitungsgruppe weitergeleitet.

Zum NFP zeitlich parallel führt die Europäische Union ein internationales Forschungsprogramm zum Thema «Die Reform der Systeme der Sozialen Sicherheit in Europa» (COST A 15) durch, welches mit dem NFP mehrere inhaltliche Berührungspunkte hat. Angesichts der heute geringen internationalen Verankerung der schweizerischen Forschung über Soziale Sicherheit sollte eine Abstimmung beider Programme angestrebt werden. Dies würde den Forschern die Gelegenheit geben, von den internationalen Arbeiten zu profitieren und gleichzeitig ihre eigenen Arbeiten im Ausland bekannt zu machen. ■

2. Schweizerisches Forum der sozialen Krankenversicherung

# BILATERALE VERTRÄGE: NOCH SIND VIELE DETAILS ZU REGELN

**pb. Die bilateralen Verträge mit der EU und schwergewichtig der Bereich Krankenversicherungen standen im Zentrum einer schweizerischen Tagung vom 7. September 1999 im Kongresshaus Zürich. Rund 350 Verantwortliche aller Sparten des Gesundheits- und Krankenversicherungswesen versuchten, sich ein Bild über die praktischen Folgen dieser Verträge zu machen. Referenten aus der Schweiz, Deutschland und Österreich gaben eine Übersicht über die wichtigsten Aspekte und berichteten über ihre Erfahrungen mit der EU. Veranstalterin der Fachtagung war die RVK RÜCK.**

Die Tagung stand unter dem Leitthema «Bilaterale Abkommen der Schweiz mit der Europäischen Union: Auswirkungen auf das Gesundheits- und Krankenversicherungswesen in der Schweiz». Wie lauten die massgeblichen Vereinbarungen? Wo liegen die für unser Land schwierigen Hindernisse? Welche Rechte haben Schweizerinnen und Schweizer in der EU, welche Rechte haben Personen aus EU-Ländern in der Schweiz? Antworten auf diese und viele andere Fragen standen im Zentrum der Tagung. Praxisnahe Referate zeigten auf, wohin die bilateralen Verträge im Gesundheits- und Krankenversicherungswesen führen. Kompetente Rednerinnen und Redner, darunter massgeblich Beteiligte aus der Schweizer Verhandlungsdelegation, berichteten aus erster Hand.

## Abkommen sind eine Chance für die Schweiz

Bei den bilateralen Abkommen handle es sich um eine der wichtigsten politischen Weichenstellungen im ausgehenden 20. Jahrhundert, erklärte *Dr. Charles Giroud,* Präsident der RVK RÜCK, bei der Begrüssung. Die heutige Tagung belege, dass die kleineren und mittleren Krankenversicherer die Öffnung gegenüber Europa positiv werten und sich im Sinn der Zukunftsorientierung zeitgerecht auf die bevorstehenden Veränderungen vorbereiten wollen.

> *«Wir betrachten die Öffnung hin zu Europa als Chance, die wir konstruktiv nutzen wollen.»*

Damit war die Tagung gleichsam lanciert. Als erster Redner gab Botschafter *Dr. Bruno Spinner* eine Gesamtübersicht über die sieben Teilabkommen, die für die Schweiz von zentraler Bedeutung sind. Als Chef des Integrationsbüros EDA/EVD und direkt beteiligt an den Verhandlungen mit der EU konnte er aus erster Hand über Entstehung, Hintergründe und Zusammenhänge berichten: Das Abkommen könne nur als Ganzes angenommen oder abgelehnt werden. Man könne also nicht das Dossier «Freier Personenverkehr», in welchem die Sozialversicherungen (AHV/IV/BV/KV/UV/AL usw.) einen wichtigen Bereich darstellen, ablehnen und die andern Teilabkommen gutheissen. Im Bereich der Sozialversicherungen rechne der Bund für die Schweiz mit Mehrkosten zwischen 320 bei Vertragsbeginn und rund 700 Millionen Franken nach Ablauf der Übergangsfristen. Das Vertragspaket sei ausgewogen und schütze die Schweiz vor Ausgrenzung und Isolation.

## Koordination der sozialen Sicherheit und Leistungsaushilfe

*Daniel Wiedmer,* Chef der Abteilung Versicherer und Aufsicht beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), befasste sich konkret mit den Details der Versicherung von Personen mit Wohnsitz im EU-Raum durch schweizerische Krankenversicherer. Das Abkommen sieht die Koordination der sozialen Sicherheit unter den EU-Staaten und der Schweiz vor. Die EU kenne selber bis heute kein einheitliches Gesundheits- und Krankenversicherungssystem. Die Gesetzgebungen der Schweiz können daher im Wesentlichen unverändert beibehalten und weiterhin jederzeit den nationalen Bedürfnissen angepasst werden. Hingegen ist neu für die Schweiz, dass die Krankenversicherer auch Personen mit Wohnsitz in EU-Staaten versichern müssen. Dies ist beispielsweise bei nicht erwerbstätigen Familienangehörigen von Personen, die in der Schweiz erwerbstätig sind, der Fall. Die Leistungen für diese Versicherten