

November 2015

## **kurz und bündig: Das Modell der Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV und die Grundsicherung**

Die sozialen Sicherungssysteme der Schweiz gleichen einem ziemlich wirren Netz, an dem seit Jahrzehnten ohne Gesamtschau geknüpft wird. Es weist erhebliche Lücken auf. Unter anderem fehlen die obligatorische Abdeckung im Krankheitsfall und die Absicherung gegen das Armutsrisiko bei Pflichten in der Kinderbetreuung. Bislang wurde die Schliessung dieser Lücken nicht mit der gebotenen Ernsthaftigkeit angegangen, obwohl die offenkundigen Mängel in breiten Kreisen anerkannt werden. Die Veränderungen in der Arbeitswelt – etwa die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse – verstärken nun aber zusätzlich die Systemmängel, die bis vor kurzem eher noch wenig Relevanz hatten. Seit einigen Jahren werden zudem die Sozialwerke aus politischem Kalkül gegeneinander in Stellung gebracht. Deshalb ist jetzt der richtige Zeitpunkt gekommen, um das Netz beim Erwerb ersatz und der Grundsicherung aus einer ganzheitlichen Sicht neu zu knüpfen. Mit dem Modell der AEV wird eine umfassende grosse Reform angestrebt. Das neue Netz der Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV ist wesentlich einheitlicher und damit auch weitaus einfacher zu nutzen und zu steuern. Gleichzeitig wurde bei der Ausarbeitung des Modells darauf geachtet, so genannte Pfadabhängigkeiten zu respektieren. Wir orientieren uns an den bisherigen Sozialversicherungen und verändern immer nur so viel, wie wir für das Erreichen der Reformziele als unerlässlich erachten. Dabei entwickeln wir Detailbestimmungen in einem Mass, wie es uns notwendig erscheint, um eine glaubhafte und kohärente Vorstellung unseres Reformvorhabens zu vermitteln. Unser Modell einer Allgemeinen Erwerbsversicherung sieht einige wesentliche Verbesserungen vor. Trotzdem lassen unsere Berechnungen darauf schliessen, dass seine Einführung keine grossen finanziellen Mehrbelastungen zur Folge hätte. Die Staatsausgaben würden zwar um geschätzte 830 Millionen Franken ansteigen, die Lohnprozente der Arbeitnehmer hingegen leicht sinken. Und mit der von uns vorgeschlagenen Ausdehnung der Beitragspflicht auf alle Lohnbestandteile kämen zusätzlich mindestens 900 Millionen Franken zusammen, mit denen die Finanzierungslücken der heutigen Systeme – insbesondere der IV – verkleinert werden könnten.

### **Zielsetzungen und Leistungen**

Die Allgemeine Erwerbsversicherung AEV dient der umfassenden Abdeckung des Risikos eines Erwerbsausfalls bei Mutterschaft, Zivil- und Militärdienst,

Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit oder Invalidität. Sie deckt den Existenzbedarf der versicherten Personen durch Taggelder und Renten. Wenn das Gesamt der anrechenbaren Einkommen eines Haushaltes die anerkannten Ausgaben nicht deckt, wird das Haushaltseinkommen auf die Höhe einer Grundsicherung ergänzt, unabhängig vom Grund für das unzureichende Einkommen. Zur Berechnung des Anspruchs werden die anrechenbaren Einnahmen den anerkannten Ausgaben gegenübergestellt und die Differenz ausgeglichen. Die heutige persönliche Sozialhilfe wird durch eine integrierte Lebens- und Karriereunterstützung abgelöst. Die entsprechenden Integrations- und Beratungsangebote werden auf die Situation und die Bedürfnisse der Betroffenen abgestimmt. Es ist auf jede Form von Zwangsarbeit zu verzichten, alle Formen von diesbezüglichen Sanktionen sind abgeschafft.

### **Organisation**

Analog zur heutigen Arbeitslosenkasse werden mehrere Kassen mit dem Vollzug der AEV betraut. Die Regionalstellen der Kassen übernehmen Beratungs-, Begleitungs- und Betreuungsfunktionen für die Versicherten. Die Geldmittel werden durch eine zentrale Ausgleichsstelle mit tripartit besetzten Aufsichtsorganen verwaltet. Die Versicherten können die Kasse wechseln und verfügen über frei zugängliche Rechtsmittel, um Entscheide der AEV rechtlich anfechten zu können. Es wird eine Ombudsstelle eingerichtet.

### **Versicherte und anspruchsberechtigte Personen**

Die AEV umfasst alle natürlichen Personen im erwerbsfähigen Alter, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben oder/und als vorübergehend Nichterwerbstätige in der Schweiz Wohnsitz haben und noch nicht im AHV-Alter sind. Bezugsberechtigt sind alle Personen, die AEV-versichert sind. Für Leistungen, die unabhängig vom Erwerbsstatus gewährt werden (Grundsicherung, Sachleistungen, Ausbildungs-, Integrations- und Beschäftigungsmassnahmen), sind alle Personen bezugsberechtigt, die in der Schweiz ihren Wohnsitz haben. Internationale Verträge (z.B. zur Personenfreizügigkeit) werden eingehalten. Die Anspruchsregelungen der heutigen Sicherungssysteme werden übernommen, sofern sie besser sind als die oben beschriebene Grundregel. Beispielsweise können Leistungsansprüche, die aus Unfall oder Krankheit erwachsen, vom ersten Tag einer Festanstellung an geltend gemacht werden.

### Finanzierung

Die AEV wird mit Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen sowie mit öffentlichen Mitteln finanziert und erfolgt gemäss dem Ausgaben-Umlageverfahren. Die in einer Periode eingenommenen Beiträge werden zur Deckung der Leistungen derselben Periode verwendet. Die AEV-Ausgleichskassen rechnen die Differenz zwischen den Beitragseinnahmen und den Ausgaben periodisch mit der zentralen Ausgleichsstelle über einen Ausgleichsfonds ab. Steigt die Arbeitslosigkeit über einen bestimmten Grenzwert, wird eine Solidaritätssteuer auf hohe Gewinne, Einkommen und Vermögen wirksam, deren Erträge in die AEV fliessen. Beitragspflichtig sind alle versicherten Personen und die Arbeitgeber. Die natürlichen Personen tragen nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung der Versicherung bei. Bei Erwerbstätigen wird die Leistungsfähigkeit nach Massgabe ihres Erwerbseinkommens bemessen, bei Nichterwerbstätigen nach Massgabe ihrer Kaufkraft (Vermögen, aktuelles Ersatz-einkommen). Die Beitragspflicht beginnt für Erwerbstätige am 1. Januar des 18. Altersjahres, für Nichterwerbstätige am 1. Januar des 21. Altersjahrs. Die Beitragspflicht endet mit der Erreichung des AHV-Alters. Eine **Kostenabschätzung** auf Basis dieses Finanzierungsmodells zeigt, dass eine AEV trotz besserer Leistungen solider finanziert ist als der heutige Flickenteppich der sozialen Sicherungssysteme. Drei Gründe sind dafür massgebend: Erstens steigt der Anteil an Lohnprozenten, die auf hohen und sehr hohen Einkommen (analog der heutigen AHV/IV/EO) zu entrichten sind. Zweitens kommen bei einer Zusammenlegung Synergieeffekte zum Tragen. Drittens wird die vergleichsweise teure Sozialhilfe durch eine AEV erheblich entlastet.

### Leistungen

Die AEV umfasst folgende Leistungsarten:

#### Taggelder

- Die Höhe des Taggeldes bemisst sich am versicherten Erwerbseinkommen und umfasst 80 Prozent des zuletzt versicherten Taglohnes. 70 Prozent des zuletzt versicherten Verdienstes erhält, wer keine Unterhaltspflicht gegenüber Kindern hat. Nach Abschluss einer Ausbildung, der Preisgabe der Selbstständigkeit oder einem längeren Arbeitsunterbruch wird ein mutmasslich erzielbares Erwerbseinkommen berechnet. Es wird ein maximal ausbezahltes Taggeld ermittelt in der Höhe dessen, was heute die Arbeitslosenkasse gewährt. Kinderzulagen sind zu 100 Prozent versichert.
- Taggelder werden der Teuerung angepasst.
- Ist die Arbeitsunfähigkeit auf einen berufsbedingten Unfall oder eine berufsbedingte Krankheit zurückzuführen, sind die Arbeitgeber verpflichtet, im Sinne der Verantwortlichkeit und Schadenersatzpflicht die AEV-Taggelder (und auch die Renten) mindestens auf diejenigen Sätze aufzustocken, die das heutige Unfallversicherungsgesetz vorsieht.
- Bei sonstiger Krankheit schuldet der Arbeitgeber während der ersten 30 Tage der Krankheit den vollen Lohn.

- Mutterschaftsurlaub: Mütter haben während des 16-wöchigen Mutterschaftsurlaubs Anrecht auf Taggelder im Umfang von 80 Prozent des zuletzt versicherten Lohnes.
- Bei selbständig Erwerbenden werden die Taggelder auf der Basis des Reineinkommens aus selbständiger Tätigkeit während der letzten zwei Jahre berechnet.
- Frauen (und Männer), die nach Phasen der Kinderbetreuung wieder in den Erwerbsarbeitsmarkt zurückkehren, haben das Recht, den Umfang ihrer künftigen Erwerbstätigkeit selber festzulegen. Die Vermittelbarkeit muss gewährleistet sein. Ihr Taggeld orientiert sich am vermuteten Lohn.
- Dieselbe Regelung gilt bei (Wieder-)Eintritt in die Erwerbsarbeit nach Phasen der Weiterbildung.
- Die Leistungen nach Abschluss einer Erstausbildung entsprechen den heute geltenden Taggeldern für Beitragsbefreite.

#### Renten

- An Menschen, deren Erwerbsfähigkeit wegen einer körperlichen oder psychischen Beeinträchtigung voraussichtlich länger oder andauernd beeinträchtigt oder verunmöglicht ist, wird eine Rente ausbezahlt. Analog der heutigen Regelung der IV sind auch Teilrenten vorgesehen. Die Höhe der Renten orientiert sich an der Höhe des zuletzt bezogenen Taggeldes. Die Renten sind analog dem Mischindex der AHV indiziert und werden mit einem Entwicklungszuschlag (früher: Karrierezuschlag) versehen. Dieser Zuschlag berechnet sich analog den IV-Regelungen vor der 5. IV-Revision. Der Grund für den Rentenbezug wird periodisch überprüft.

#### Bedingungslose Grundsicherung

- In jenen Fällen, in denen die Taggelder resp. Renten kleiner sind als das soziale Existenzminimum, kommt die bedingungslose Grundsicherung zum Tragen. Wenn das Gesamt der anrechenbaren Einkommen eines Haushaltes die anerkannten Ausgaben nicht deckt, wird das Haushaltseinkommen auf die Höhe einer Grundsicherung ergänzt, unabhängig vom Grund für das unzureichende Einkommen. Zur Berechnung des Anspruchs werden die anrechenbaren Einnahmen den anerkannten Ausgaben gegenübergestellt und die Differenz ausgeglichen. Vermögen und übrige Einkommensquellen (z.B. Erbschaften, Kapitalerträge oder Mieterträge aus Liegenschaften) werden als anrechenbare Einkommen angerechnet. Kriterien und Leitplanken der bedingungslosen Grundsicherung sind gesamtschweizerisch einheitlich festgelegt.

#### Sachleistungen

- Die AEV übernimmt Ausgaben für Hilfsmittel, die für die Erzielung eines Erwerbs und die Alltagsbewältigung notwendig sind (u.a. Anpassungen des Arbeitsplatzes an körperliche Behinderungen der Erwerbstätigen, Anpassungen der individuellen Transportmittel, Anpassungen im Wohnumfeld etc.)

#### *Prävention*

- Die AEV engagiert sich für eine umfassende Unfalls- und Krankheitsprävention am Arbeitsplatz und in der Freizeit.

#### *Ausbildungs-, Integrations- und Beschäftigungs- massnahmen*

- Die AEV beinhaltet Integrationsangebote für Menschen, die zur Wiedererlangung ihrer Arbeitsfähigkeit Unterstützung benötigen.
- Die AEV leistet Beiträge an die Beschäftigung von Menschen mit dauerhaften Beeinträchtigungen.
- Solange dies nicht in anderen Gesetzen geregelt ist, leistet die AEV Beiträge zur Förderung der Berufsbildung für Menschen mit besonderen Bedürfnissen und Beeinträchtigungen. Die heutige persönliche Sozialhilfe wird durch eine integrierte Lebens- und Karriereunterstützung abgelöst. Die entsprechenden Integrations- und Beratungsangebote werden auf die Situation und die Bedürfnisse der Betroffenen abgestimmt. Es ist auf jede Form von Zwangsarbeit zu verzichten, alle Formen von diesbezüglichen Sanktionen sind abzuschaffen.

#### *Vollzug, Geltendmachen von Leistungen*

- Für Geld- und Sachleistungen richtet die von einem Erwerbsausfall betroffene Person ihren Anspruch an

die AEV-Ausgleichskasse. Die betroffene Person ist verpflichtet, die erforderlichen Unterlagen einzureichen.

- Es besteht eine Pflicht der Versicherten, mit Unterstützung der zuständigen Stellen alles Zumutbare zu unternehmen, um den Grund des Erwerbsausfalls zu vermeiden oder zu verkürzen. Dabei haben sie einen Anspruch auf Decent Work gemäss den Definitionen der ILO.
- Wer aufgrund seiner individuellen gesundheitlichen und/oder psychischen Verfassung in der Lage ist, zumutbare Arbeit zu leisten, dieser Pflicht aber nicht nachkommt, hat lediglich Anrecht auf die Grundversicherung, Vermögen und andere Einkommensquellen werden angerechnet.

#### *Literatur:*

Ruth Gurny, Beat Ringger (Hrsg.). Die Grosse Reform. Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV. Zürich, 2009.

Auf der Denknetz-Site sind weitere Texte zur AEV aufgeschaltet: <http://www.denknetz.ch/allgemeinerwerbsversicherung-aev>