

Nutzen, Kosten und Finanzierung einer AEV

Von Beat Ringger

Im nachfolgenden Kapitel untersuchen wir ökonomische Kosten- und Nutzeneffekte, die mit der Einführung der von uns vorgeschlagenen Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV entstehen, ebenso die damit verbundenen Finanzierungsfragen. Um es gleich vorweg zu nehmen: Die Einführung der AEV lässt sich kostenneutral umsetzen. Unsere Berechnungen zeigen, dass die für die AEV nötigen Staatsbeiträge um rund 830 Millionen Franken pro Jahr steigen, die Lohnprozente hingegen leicht sinken. Darüber hinaus entstehen Mehreinnahmen von jährlich mindestens 900 Millionen Franken. Unser Reformvorschlag ist also auch aus finanzieller Sicht attraktiv.

Das verworrene Geflecht der Schweizer Sozialversicherungen macht es nicht einfach, alle Konsequenzen und Nebenwirkungen zu erfassen, die eine umfassende Reform auslösen würde. Wo es um Geldflüsse geht, können vielfach nur Grössenordnungen geschätzt werden. Wir danken dem Büro BASS und insbesondere Heidi Stutz, die im Auftrag des Denketzes massgebende Kennzahlen ermittelte und unsere Plausibilitätsüberlegungen kritisch unter die Lupe nahm. Unser Dank geht ebenso an Caroline Knupfer von der SKOS für die kritische Durchsicht. Die Verantwortung für die im Text gemachten Angaben liegt ausschliesslich beim Autor.

Umverteilungswirkungen und Stützung der Nachfrage

Menschen, die nicht in der Lage sind, ihre Lebensführung mit einem Erwerbseinkommen zu decken, sollen ein Lebensniveau halten können, das die materielle Existenz sichert und die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erlaubt. Das ist sowohl aus sozialpolitischer als auch aus volkswirtschaftlicher Sicht wünschenswert: Eine Wirtschaft ist umso erfolgreicher, je besser sie die grundlegenden Bedürfnisse der Bevölkerung abzudecken

vermag. Das setzt voraus, dass die Nachfrage nach grundlegenden Dienstleistungen und Konsumgütern stabil ist. Diese Nachfrage wird durch staatliche Institutionen wie das Gesundheits- und Bildungswesen und über die Basis-Kaufkraft der Bevölkerung gesichert. Die AEV bringt zielgerichtete Leistungsverbesserungen exakt für jene Bevölkerungsschichten, die ihr Einkommen zu einem überwiegenden Teil oder ausschliesslich für grundlegende Bedürfnisse verwenden.¹ Die AEV sieht unter anderem die Einführung der Familien-EL, den unbegrenzten Taggeldbezug bei langdauernder Erwerbslosigkeit und die Schliessung der Krankentaggeld-Lücke vor. So wird Armut vermieden und Basiskaufkraft gesichert.

Angesichts der anrollenden Wirtschaftskrise besteht mittlerweile Konsens darüber, dass staatliche und gesellschaftliche Interventionen erforderlich sind, um massive, unkontrollierbare Einbrüche der Wirtschaftstätigkeit zu verhindern. Massnahmen zur Sicherung der Nachfrage sind eine zwingende Komponente solcher Interventionen. Die AEV kann als optimierte Komponente einer wirkungssicheren Konjunkturpolitik zur Stützung der Nachfrage, als ›Konjunkturprogramm fürs Volk‹ verstanden werden. Sie kommt in erster Linie den einkommensschwächsten Bevölkerungsgruppen zugute und ist bezüglich der Nachfragesicherung den aktuell häufig propagierten und praktizierten Steuererleichterungen weit überlegen. Steuererleichterungen werden in Fachkreisen kritisch beurteilt. Sie sind vor allem für höhere Einkommen und Vermögen interessant – wenig Verdienende zahlen ohnehin nur geringe Steuern. Sie belohnen also jene Bürgerinnen und Bürger, die ohnehin schon viel Geld besitzen. Wer schon viel Geld hat und noch mehr erhält, wird dieses Geld nur zum Teil verkonsumieren, einen andern Teil hingegen sparen. Damit verpufft die erhoffte Belebung der wirtschaftlichen Nachfrage. Zudem wird tendenziell das Luxusnachfragesegment gestärkt, was sozial- und umweltpolitisch unerwünscht ist.

Die AEV stärkt Umverteilungseffekte von oben nach unten. Lohnprozente und Staatsmittel werden vermehrt zugunsten von Armutsbedrohten umverteilt. Kleinere und mittlere Ver-

mögen werden besser geschützt, weil die AEV Taggelder und Renten gegenüber den bedarfsorientierten Komponenten (Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe) stärkt. Letztere berücksichtigen die Vermögenssituation, während dies bei Taggeldern und Renten nicht der Fall ist.

Die AEV als gesellschaftspolitische Investition

Dass soziale Programme und Massnahmen in erster Linie Kosten verursachen, ist eine einseitige Betrachtungsweise. Bezüglich der familienexternen Kinderbetreuung wurde neulich errechnet, dass jeder Franken oder Euro, der in solche Angebote investiert wird, eine zwei bis drei Mal höhere Wertschöpfung in der Wirtschaft auslöst (Stamm, 2009).²

Der Beschäftigungsbericht 2007 der OECD ist unter dem Gesichtspunkt der sozialen Investition sehr interessant. Er untersucht den Zusammenhang zwischen der Qualität der Arbeitslosenunterstützung und der Arbeitsproduktivität (OECD, 2007). Dabei misst er die Qualität einer Arbeitslosenunterstützung an der Höhe und der Anzahl der Taggelder wie auch am Angebot an Beratungs- und Unterstützungsleistungen. In ihren Modellrechnungen kommt die OECD zum Schluss, dass eine solide Arbeitslosenunterstützung einen Anstieg der Produktivität bewirkt. Die Autoren des Berichts nennen drei Gründe: Erstens fällt es vielen Arbeitnehmenden leichter, unsichere, aber hochproduktive Jobs anzunehmen, wenn sie sich nötigenfalls auf gute Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung verlassen können. Zweitens erlaubt eine solide Arbeitslosenversicherung den Erwerbslosen, in Ruhe eine Stelle zu suchen, die ihren Erfahrungen und Begabungen entspricht. Der bestmögliche Einsatz der persönlichen Fähigkeiten ist eine Voraussetzung für höhere Arbeitsproduktivität. Drittens erzeugt eine solide Arbeitslosenunterstützung einen positiven Effekt auf die Produktivität, weil weniger produktive Arbeitskräfte schneller entlassen werden, wenn für sie ein faires soziales Auffangnetz bereit steht. Diesen letztgenannten Effekt erachten wir allerdings als zwiespältig: Er steht offensichtlich in Konflikt mit der

Forderung, auch ›leistungsschwächere‹ ArbeitnehmerInnen in die Arbeitswelt zu integrieren. Der massive Anstieg der IV-Renten in den letzten 15 Jahren ist zu einem erheblichen Teil darauf zurückzuführen, dass sich zahlreiche Arbeitgeber zu Lasten der IV von ›leistungsschwächeren‹ Mitarbeitenden getrennt haben. Das mag für die Produktivität nützlich sein, für den sozialen Zusammenhalt aber sicher nicht.³

Trotz dieser Einschränkung bleiben die Überlegungen der OECD beachtenswert. Der neoliberale Mainstream in den Wirtschaftswissenschaften argumentiert seit Jahrzehnten anders: Höhere Staats- und Sozialquoten würden die Wirtschaftsleistung beeinträchtigen, weil die Marktwirtschaft bezüglich Effizienz und optimaler Ressourcenallokation den staatlichen Verfahren generell weit überlegen sei. Diese Argumentation ist mittlerweile vielfach widerlegt worden (KOF/ETH, 2006). Die Überlegungen der OECD-Studie fügen dem korrigierten Bild eine weitere Facette bei, die auf die Allgemeine Erwerbsversicherung übertragen werden kann. Die AEV mildert die berechtigten Ängste der Arbeitnehmenden, bei Erwerbslosigkeit gesellschaftlich an den Rand gedrängt und in die Armut gestossen zu werden. Das ist für das soziale Klima und die persönliche Freiheit der Betroffenen von enormer Bedeutung. Angst engt ein und ist ein schlechter Ratgeber. Angst bedroht die psychische und mentale Beweglichkeit und beeinträchtigt so die Leistungsfähigkeit. Ein Teufelskreis kommt in Gang: Menschen bleiben aus Angst an Arbeitsstellen, an denen sie krank werden. Sind sie dann seelisch angeschlagen, bräuchten sie Sicherheit, um wieder Kraft zu schöpfen. Stattdessen geraten sie rasch in mehrfache Bedrängnis. Ihre Stellung in der Arbeitswelt ist gefährdet, und das Auffangnetz der Sozialversicherungen ist immer weniger verlässlich. Letztere werden unter Spardruck gesetzt und geben diesen Druck an die Betroffenen weiter. Die Betroffenen fühlen sich zunehmend ausgegrenzt; Zukunftsängste ziehen sie tiefer in den Strudel psychischer Probleme. Auf diese Weise beschleunigt Angst den sozialen Abstieg, was für die Betroffenen fatale Folgen hat. Daraus entstehen wiederum erhebliche Folgekosten.

Geldflussbetrachtung und Finanzierung einer AEV: Die Grössenordnungen

Im Folgenden geht es um die quantitativen Änderungen in den Geldflüssen, wie sie die Einführung einer AEV auslösen würde. Zuerst beleuchten wir die Grössenordnungen, in denen wir uns bewegen. Um welche Beträge geht es in den Sozialwerken, und welchen Anteil haben jene Einrichtungen, die die Erwerbssicherung abdecken? Anschliessend erläutern wir das von uns vorgeschlagene Finanzierungsmodell und schätzen die Zusatzkosten, die durch die in der AEV vorgesehenen Leistungsverbesserungen entstehen.

Die Übersichtszahlen, mit denen wir beginnen, enthalten sämtliche Geldleistungen, Sachleistungen, Durchführungskosten und weitere Kosten. Die folgenden Tabelle 1 und Grafik 1 zeigen die relevanten Grössenordnungen und Beträge. Die Ausgaben der sozialen Sicherheit werden dominiert von der Altersvorsorge. AHV, Pensionskassen (ohne Invaliden- und Hinterlassenenanteil) und Ergänzungsleistungen zur AHV belaufen sich auf 71'638 Millionen Franken (BfS, 2006). Für die Heilungskosten bei Krankheit und Unfall wurden im Jahr 2006 28'283 Millionen aufgewendet (Krankenkassen, Anteil Heilungskosten der Unfallversicherung, Spitalfinanzierung und Prämienverbilligung durch Bund und Kantone). Etwa ähnlich hoch liegt die Summe aller heute erbrachten Leistungen, die die Erwerbssicherung betreffen (rund CHF 30'000 Mio). Der Anteil, der in eine AEV überführt würde, liegt bei 27'197 Millionen Franken. Er ist deshalb kleiner, weil die BVG-Leistungen für Invalidität erhalten bleiben, also nicht in die AEV integriert werden.

Tabelle 1: Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit nach Regimegruppen und ihre Verbindung mit der AEV

(Alle Angaben für das Jahr 2006 in Millionen Franken)

* S: Sozialversicherung (Anspruch auf Leistungen ohne Bedarfsnachweis, sofern die Beiträge bezahlt sind)

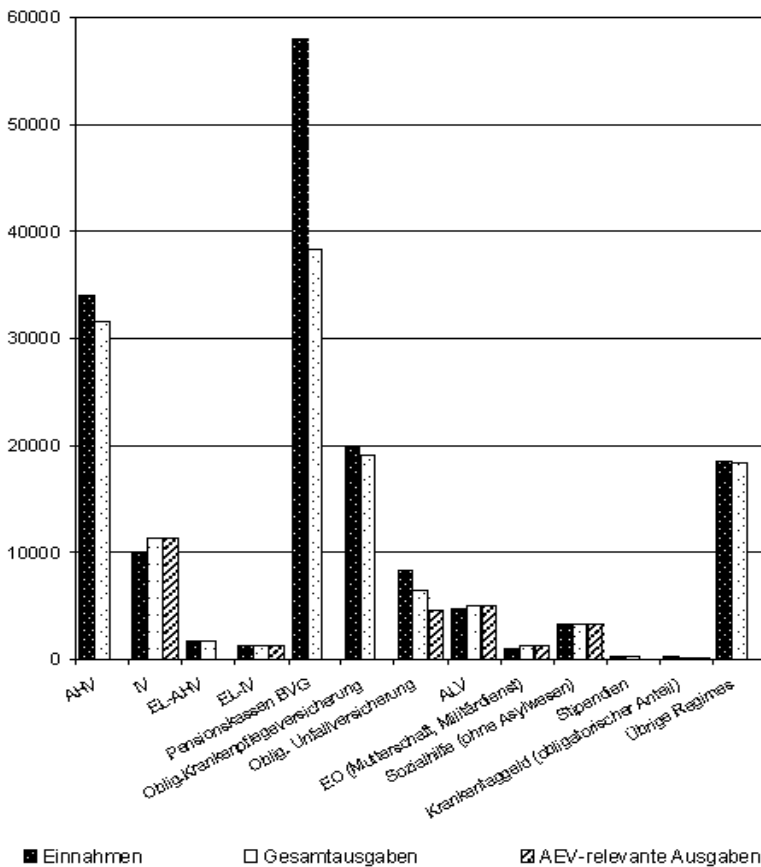
B: Bedarfsleistungen (Anspruch auf Leistungen nur bei ausgewiesenem Bedarf; insbesondere werden Vermögen und andere Einkünfte in Rechnung gestellt)

Versicherung	S / B*	Ein-nahmen	Gesamt-aus-gaben	AEV-relevante Ausgaben	Relevanz für die AEV
Eidg. Alters- und Hinterbliebenen-Versicherung AHV	S	33971	31559	0	Keine
Eidg. Invaliden-versicherung IV	S	9863	11292	11292	Überführung in AEV
Ergänzungsleis-tungen AHV	B	1731	1731	0	Keine
Ergänzungsleis-tungen IV	B	1349	1349	1349	Überführung in AEV
Pensionskassen BVG	S	58008	38348	0	Keine BVG-Leistungen f. Invalidität und Hinterbliebene bleiben erhalten, die AEV-Leistungen sind subsidiär
Obligatorische Krankenpflegever-sicherung (Kran-kenkassen) OKPV	S	19798	19095	0	Keine
Oblig. Unfallver-sicherung OUV	S	8349	6514	4656	Überführung in AEV, jedoch ohne Heilungskosten Der Anteil der Heilungskosten betrug im Jahr 2006 28.5% (CHF 1858 Mio)
Arbeitslosenver-sicherung ALV	S	4691	5080	5080	Überführung in AEV
Erwerbsersatzord-nung EO (Mutter-schaft, Militärd.)	S	999	1321	1321	Überführung in AEV Anteil Mutterschaft: CHF 546 Mio
Sozialhilfe (ohne Asylwesen)	B	3302	3302	3302	Überführung in AEV (ohne Asylwesen)
Stipendien	B	295	295	0	Keine Starker Ausbau im Rahmen einer Bildungsreform dringend erforderlich
Krankentaggeld (oblig. Anteil)	S	241	197	197	Überführung in die AEV Die oblig. Leistungen sind so gering, dass nicht ernsthaft von einer Sozialversicherung gesprochen werden kann
Übrige Regimes Subventionen, Spi-talfinanz., Asylwes., Drogenpolitik, Fa-milienzulagen etc.		18475	18373	0	Keine
Total		161072	138456	27197	

Quelle: Bundesamt f. Statistik, Gesamtrechnung d. Soz. Sicherheit/Statistisches Lexikon

Grafik 1: Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit nach Regimegruppen und ihre Verbindung mit der AEV

Zahlen aus der Tabelle 1



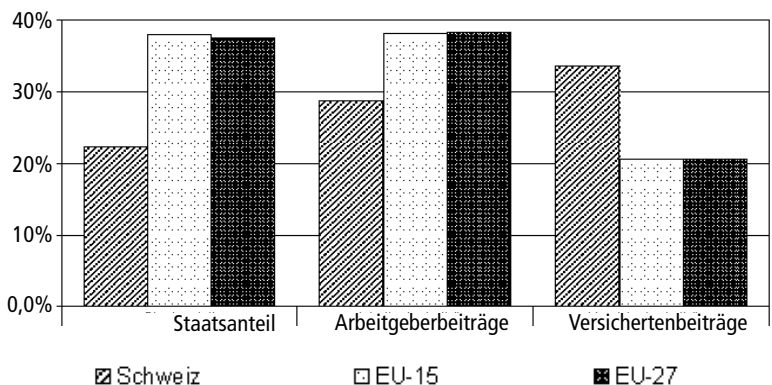
Das AEV-Finanzierungsmodell: Sozialversicherung mit Staatsanteil

Die AEV vereinigt eine ganze Reihe verschiedener Instrumente und verfolgt mehrere sich ergänzende Ziele. Die Existenzsicherung für jeden einzelnen Versicherten gehört ebenso dazu wie die Sicherung und Pflege der sozialen Kohärenz und der wirtschaftlichen Nachfrage in Krisenzeiten. Die AEV soll des-

halb sowohl mit Versicherten- und Arbeitgeberbeiträgen als auch mit Staatsbeiträgen finanziert werden. Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen folgen dem Verfassungsauftrag, allen Menschen eine würdige Lebensführung zu ermöglichen. Die Ergänzungsleistungen für Familien mit geringem Erwerbseinkommen und der Mutterschaftsurlaub stützen die gesellschaftlich unabdingbare, aber privat getragene Kinderbetreuung. Auch bei den Integrationsleistungen (Beratung, Schulungen, Hilfsmittel usw.) handelt es sich um gesellschaftspolitische Aufgaben, die von der Allgemeinheit zu finanzieren sind. Deshalb ist ein angemessener Steueranteil an die Finanzierung der AEV angebracht.

Der Anteil staatlicher Leistungen an den Systemen der sozialen Sicherheit ist in der Schweiz im internationalen Vergleich gering. Er beträgt 22.3 Prozent gegenüber 38.0 Prozent in den alten EU-Ländern (EU15) und 37.6 Prozent in der erweiterten EU (EU27). Ebenfalls deutlich geringer als im EU-Durchschnitt fallen die Arbeitgeberbeiträge aus: Schweiz 28.7 Prozent, EU15 38.2 Prozent, EU27 38.3 Prozent. Entsprechend hoch sind die Beiträge der Versicherten: Schweiz 33.6 Prozent, EU15 und EU27 je 20.6 Prozent (BfS, Statistisches Lexikon, Tabelle

Grafik 2:
Finanzierungsanteile an den Systemen der sozialen Sicherheit



Quelle: Bundesamt für Statistik, Statistisches Lexikon, Tabelle T13.1.2.6

T13.1.2.6). Die im AEV-Modell vorgesehenen Leistungsverbesserungen sollen deshalb mit Staatsbeiträgen finanziert werden. Einzige Ausnahme bildet der Einschluss des Krankentaggeldes, der mit Lohnprozenten finanziert wird.

Obwohl also das Engagement des Staates gestärkt werden soll, soll der Grundcharakter der AEV als Sozialversicherung erhalten. Neu wird die Sicherung der Krankentaggelder über Lohnprozente finanziert. Damit werden je 0.8 Lohnprozente (Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile) in ein Obligatorium überführt. Alle, die bereits heute einer Krankentaggeld-Versicherung angeschlossen sind (und das ist die Mehrheit der Beschäftigten), haben keine oder nur geringe Änderungen zu erwarten.

Selbstständig Erwerbende leisten neu Prämienbeiträge in Form von Einkommensprozenten, die auf der Basis des steuerbaren Reineinkommens der letzten beiden Jahre berechnet werden. Bei unechter Selbstständigkeit – wenn überwiegend oder ausschliesslich für einen einzigen Auftraggeber gearbeitet wird – muss dieser Auftraggeber den Arbeitgeberanteil übernehmen. Damit wird vermieden, dass Arbeitgeber ihre Beschäftigten zu unechter Selbstständigkeit drängen, weil sie so Sozialversicherungskosten sparen können.

Insgesamt knüpfen wir bei der Finanzierung nahtlos am bestehenden System der schweizerischen Sozialversicherungen an. Andere Länder (z.B. Dänemark) finanzieren die soziale Sicherheit praktisch ausschliesslich aus Steuergeldern; ein Systemwechsel wäre also durchaus denkbar. Wir ziehen jedoch eine Versicherungslösung vor. Dies vor allem deshalb, weil damit ein besserer Leistungsschutz einhergeht. Solange die Versicherungsleistungen an die Beiträge der Versicherten gekoppelt sind, besteht ein ausgewiesener Anspruch auf diese Leistungen. Politische Strömungen und allfällige Parlamentsmehrheiten, die sich die Senkung von Steuern und den Abbau von Sozialleistungen auf die Fahne schreiben, haben es deshalb schwer, das erreichte Leistungsniveau zu senken. Bei einer reinen Steuerlösung wäre das einfacher zu bewerkstelligen. Ein weiterer Grund liegt darin, dass viele Leistungen an die Höhe des Er-

werbseinkommens gekoppelt sind. Damit ist es aber auch zwingend erforderlich, dass die Versicherungsbeiträge auf der Basis der Einkommenshöhe berechnet werden. Diese Kopplungen stärken die Akzeptanz der Sozialversicherungen in breiten Bevölkerungskreisen. Da die Leistungen gegen oben plafoniert, die Beiträge jedoch auf alle Einkommensanteile erhoben werden, kommt es zudem zu einer erwünschten Umverteilungswirkung von oben nach unten.

Finanzierung bei Bedarfsschwankungen in Wirtschaftskrisen

Leistungsschwankungen der AEV sind im Wesentlichen durch die Wirtschaftskonjunktur bedingt. In wirtschaftlichen Krisenzeiten steigt der Leistungsbedarf rasch an, während er in Zeiten der Prosperität sinkt. Deshalb bedarf es einer Regelung, wie solche Schwankungen aufgefangen und finanziert werden. Unser Modell sieht dazu folgendes vor: Steigt die Erwerbslosigkeit über einen im Voraus festzulegenden Schwellenwert, werden Solidaritätsabgaben auf hohen Einkommensanteilen, hohem Vermögen und hohen Unternehmensgewinnen erhoben. Diese Regelung folgt im Prinzip den Mechanismen, wie sie bereits heute in der Arbeitslosenversicherung festgeschrieben sind. Zusätzlich ist festzuhalten, dass der prozentuale Staatsbeitrag während Wirtschaftskrisen erhalten bleiben muss. Auch der Staat muss also an der Finanzierung von Bedarfsspitzen in schwierigen Zeiten beteiligt werden.

Mit einer solchen Finanzierungsweise kann auch ausgeschlossen werden, dass es zu leidigen Unterdeckungen kommt, wie das in der heutigen IV der Fall ist. Die Zusammenführung der Sozialversicherungen bringt einheitliche Abgaben und Lohnprozente. Sollte es zu erneuten Leistungsausweitungen kommen, die nicht direkt an die Erwerbslosenquote gekoppelt sind, dann muss die Finanzierung dieser Ausweitung folgen.⁴

Einheitliche Lohn- und Einkommensprozente

Lohn- und Einkommensprozente sollen bei der AEV für alle

Beschäftigten gleich hoch sein, unabhängig von der Branche und der Tätigkeit. Das im Unterschied zum heutigen System in der Unfallversicherung, in dem risikoabhängige Prämien erhoben werden. Heute bezahlen Beschäftigte im Bau deutlich mehr als etwa Bankangestellte. Wir erachten das als unsolidarisch wenn nicht gar diskriminierend. Berufsgruppen mit geringem Unfall- oder Krankheitsrisiko sollen vielmehr jene Gruppen von Erwerbstätigen stützen, die grösseren Risiken ausgesetzt sind. Die erste Gruppe bezieht im Schnitt zwar weniger Leistungen als die zweite Gruppe, soll aber dieselben Prämien bezahlen. Das ist gerechtfertigt, denn die erhöhten Krankheits-, Unfall- und weiteren Risiken werden ja nicht fahrlässig eingegangen, sondern sind grösstenteils eine unvermeidbare Eigenart der entsprechenden Branche: Waldarbeiten, Gerüstmontagen, die Pflege von Schwerstbehinderten oder der ständige Wechsel von Tag- und Nachtarbeit beanspruchen den Körper weitaus mehr als die Tätigkeit eines Sachbearbeiters oder eines Versicherungsmanagers in Bürotagesgeschichten. Diese erhöhten Risiken lassen sich auch mit der besten Prävention nicht eliminieren. Die Personen in belastenden Berufen nehmen vielmehr gesellschaftlich unumgängliche Risiken auf sich. Wir profitieren alle davon, dass Häuser gebaut, Wälder unterhalten und kranke Menschen rund um die Uhr betreut werden. Deshalb ist es richtig, dass die mit diesen Arbeiten verbundenen Risiken von den Beschäftigten, die weniger belastet sind, mitgetragen werden. Ein zusätzlicher Solidaritätseffekt entsteht dadurch, dass die Besserverdienenden generell zur Gruppe der risikoarmen Berufe gehören, während die zweite Gruppe einkommensmässig schlechter gestellt ist. Also entsteht ein indirekter Umverteilungseffekt von gut verdienenden zu weniger gut verdienenden Erwerbstätigen. Dieser Effekt wird noch verstärkt, weil das Risiko arbeitslos zu werden bei gut Verdienenden im Allgemeinen deutlich niedriger liegt als bei weniger gut Verdienenden (zumindest in den bisherigen Konjunkturabschwüngen war es so). Diese Umverteilung ist angesichts der massiven Zunahme der materiellen Ungleichheiten in den letzten 30 Jahren mehr als erwünscht.

Einen Spezialfall stellen die Pensionskassen dar, die im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) geregelt sind. Sie richten nicht nur im Alter, sondern auch im Fall einer Invalidität und an Hinterbliebene Leistungen aus. Im Jahr 2005 betrug die entsprechenden Werte 2470.6 Millionen (Invalidität) und 2998 Millionen Franken (Hinterbliebene). Pensionskassen sind jedoch nach anderen Gesichtspunkten finanziert und organisiert als die übrigen Sozialversicherungen. Um das ›Reformfuder‹ nicht zu überladen, schlagen wir deshalb vor, die BVG-Regelungen unangetastet zu lassen und nicht in die AEV zu überführen. Konsequenterweise sind die AEV-Leistungen subsidiär zu gewähren: Sie decken die Lücke zwischen der entsprechenden BVG-Rente und dem AEV-Leistungsniveau von 80 Prozent des versicherten Einkommens (resp. 70% bei Versicherten ohne Unterhaltspflichten gegenüber Kindern). Damit geht allerdings ein Nachteil einher: Ähnlich wie das UVG, kennt auch das BVG risikoabhängige Prämien für Invalidität, was dem Prinzip der Solidarität widerspricht. Im Fall des UVG wird dies durch die einheitlichen AEV-Beitragssätze korrigiert, während die unsolidarischen BVG-Prämien leider weiterbestehen, weil auf die Integration in die AEV verzichtet wird.

UVG-Heilungskosten nicht in der AEV

Die Unfallversicherung UVG wird in unserem Modell aufgeteilt. Die UVG-Heilungskosten verbleiben in einer eigenen Versicherung. Dies deshalb, weil die AEV davor bewahrt werden soll, sich mit der Logik und der Komplexität des Gesundheitswesens beschäftigen zu müssen. Der Umgang mit Tarmed-Taxpunktswerten, Fallkostenpauschalen, Spitalabrechnungen und so weiter wird besser in einem eigenen Versicherungswerk gebündelt.

Die bisherigen UVG-Taggelder werden neu zu AEV-Taggeldern. Damit entfällt die heutige Ungleichheit von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen. Gemäss heutigem System kommen allein die Lohnabhängigen für die Deckung von Nichtbe-

etriebsunfällen auf (2008 durchschnittlich 1.44 Lohnprozente), während die Arbeitgeber alleine die Beiträge für Betriebsunfälle aufbringen (2008 durchschnittlich 0.94 Lohnprozente, BfS, Statistisches Lexikon Tabelle T13.2.1.3) Diese ungleichen Beiträge werden durch die AEV-Einheitssätze ersetzt. Erhalten bleibt die Lohnfortzahlungspflicht der Arbeitgeber im Krankheitsfall für die ersten 30 Krankheitstage.⁵ Wir führen damit die weitgehend übliche Praxis fort, wonach AEV-Krankentaggelder erst ab dem 31. Krankheitstag zur Auszahlung kommen (*siehe Kapitel ›Krankentaggelder: AEV schliesst Armutsfalle‹*).

Staatliche Mehrkosten und Einsparungen

Die AEV sieht in neun Fällen Leistungsverbesserungen vor. In einem Fall (Krankentaggeld) werden die Mehrkosten mit Lohnprozenten finanziert. Damit wird eine Versicherung, die für die Mehrzahl der Beschäftigten bereits etabliert ist, in ein Obligatorium überführt. Die übrigen Mehrkosten gehen zu Lasten des Staates. Diese Mehrkosten werden im Folgenden berechnet beziehungsweise geschätzt, wo keine präzisen Angaben möglich sind.

Die Wiedereinführung eines beruflichen Entwicklungsgeldes für Invalide (sog. Karrierezuschlag): Dieser Posten lässt sich genau beziffern, hat die IV doch vor seiner Abschaffung im Rahmen der fünften IVG-Revision (2008) dafür 83 Millionen Franken aufgewendet.

Die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs von 14 auf 16 Wochen: Diese Verbesserung schlägt – angenähert als lineare Kostenerhöhung – jährlich mit 78 Millionen Franken zu Buch (Berechnungsjahr 2006; die Formel dazu lautet $546 \text{ Mio} \div 14 \times 16$).

Die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien mit geringen Einkommen (Familien-EL): In der Sozial- und Gesundheitspolitischen Kommission des Nationalrates werden seit geraumer Zeit verschiedene Modelle einer Familien-EL diskutiert, die sich mehr oder weniger an der Tessiner Lösung orientieren (*siehe auch Kapitel ›Familien-Ergänzungsleistungen:*

effizient gegen Familienarmut). Laut Berechnungen der Bundesverwaltung kommt eine Familien-EL brutto auf rund 900 Millionen Franken zu stehen. Die Erfahrungen des Kantons Tessin besagen, dass 60 Prozent der Kosten einer Familien-EL eingespart werden, weil die Ausgaben in der Sozialhilfe entsprechend sinken. Die Nettokosten einer Familien-EL belaufen sich also auf geschätzte 360 Millionen Franken pro Jahr.

Aufhebung der Taggeldbegrenzung: Wer die maximale Zahl von Taggeldern bezogen hat, wird heute aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert. Gemäss dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO betrug die Zahl solcher Aussteuerungen im Laufe des Jahres 2006 »zusammengezählt 30'831. In der langzeitigen Betrachtung entspricht dieser Wert dem mehrjährigen Mittel« (seco, 2006, S.36). Gemäss Angaben von George Sheldon waren 2003 acht Prozent der Ausgesteuerten ein Jahr nach dem Ausscheiden aus der Arbeitslosenversicherung noch ohne Arbeitsplatz (Sheldon, 2006, S.10). Die grosse Mehrheit der Ausgesteuerten findet also innert Jahresfrist ein Einkommen oder eine anderweitige Lösung. Dabei sind auch jene mitberücksichtigt, die nicht mehr zu den Stellen Suchenden zählen, weil sie das Rentenalter erreicht oder als Ausländer in ihre Heimat zurückgekehrt sind. Auf Basis dieser Zahlen nehmen wir an, dass Ausgesteuerte *im ersten Jahr nach ihrer Aussteuerung* im Schnitt rund sechs Monate zusätzliche Taggelder beziehen würden. Das entspricht 130 Bezugstagen.⁶ Im Jahr 2006 belief sich der durchschnittliche Tagessatz auf 127 Franken. Die Aufhebung der zeitlichen Taggeldbezugsberechtigung würde folglich Mehrkosten in der Höhe von CHF 127 mal 130 Tage mal 30'000 BezügerInnen generieren, also eine Summe von 495.3 Millionen Franken (gerundet CHF 500 Mio).⁷ Diese Summe umfasst auch all jene Menschen, die nach der Aussteuerung keine Arbeit finden und nach heutiger Rechtslage keinen Anspruch auf Sozialhilfe stellen können, weil sie über ein eigenes Vermögen verfügen.

Ein Teil der Ausgesteuerten wird aber länger arbeitslos bleiben und früher oder später Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Auf Anfrage hat uns das Bundesamt für Statistik fol-

gende Zahlen ermittelt (BfS, 2009): Der Anteil der Ausgesteuerten am Total der SozialhilfebezügerInnen beträgt 19.5 Prozent. Diese Ausgesteuerten bleiben ähnlich lang in der Sozialhilfe wie der Durchschnitt der BezügerInnen. Daraus lässt sich ableiten, dass rund 20 Prozent der Sozialhilfekosten auf die Bezugsgruppe der Ausgesteuerten fallen. Der entsprechende Betrag beläuft sich auf 660 Millionen Franken.

Auch diese Gruppe kann künftig AEV-Taggelder beziehen. Damit wird der entsprechende Betrag in der Sozialhilfe eingespart. Diese Taggelder sind jedoch im Schnitt 42 Prozent höher als die fallbezogenen Aufwände in der Sozialhilfe.⁸ Diese Gruppe würde also pro Jahr für rund 940 Millionen Franken Taggeldleistungen erhalten. Der Mehraufwand, der wegen der Aufhebung der Taggeldbeschränkung entsteht, beläuft sich also auf 780 Millionen Franken (500 Mio plus 940 Mio minus 660 Mio). Diese Mehrausgaben sollen mit allgemeinen Steuermitteln gedeckt werden. Damit wollen wir erreichen, dass der Steueranteil an den Sozialversicherungen in der Schweiz leicht angehoben wird (dieser Anteil ist im internationalen Vergleich sehr tief).

Integration der Selbstständig Erwerbenden in die AEV: Auch diese Verbesserung wirkt sich auf die staatlichen Kosten aus. Der Anteil der selbstständig Erwerbenden an der Gesamtzahl der Beschäftigten belief sich im Jahr 2008 auf 14 Prozent. Ihre Integration führt einerseits zu Mehreinnahmen, weil sie Beiträge in Form von prozentualen Abgaben auf dem versteuerten Reineinkommen leisten. Diese Beiträge decken den Grossteil der zusätzlichen Kosten. Die Ausweitung auf selbstständig Erwerbende führt bei der heutigen Arbeitslosenversicherung andererseits auch auf eine Volumenausweitung der Staatsbeiträge. Diese beliefen sich im Jahr 2006 auf 414 Millionen Franken. Dieser Betrag steigt durch die Integration der selbstständig Erwerbenden um 58 Millionen Franken (14% von 414 Mio).

Eine besondere Situation entsteht dadurch, dass die selbstständig Erwerbenden nicht dem BVG-Obligatorium (Pensionskassen) unterstellt sind. BVG-Renten werden aber nicht

nur im Alter, sondern auch bei Invalidität entrichtet. Bei selbstständig Erwerbenden entfallen die BVG-Beiträge, die zur Finanzierung der Invaliditätsleistungen dienen. LohnbezügerInnen hingegen kommen für diese Leistungen mit ihren BVG-Beiträgen auf. Da die AEV-Leistungen im Invaliditätsfall lediglich subsidiär zu den BVG-Leistungen entrichtet werden, würden selbstständig Erwerbende ungerechtfertigt profitieren: Sie würden im Invaliditätsfall keine BVG-Leistungen erhalten, hingegen volle AEV-Taggelder und Renten beanspruchen können. Sie würden somit Leistungen beziehen, zu deren Finanzierung sie nicht beitragen. Diesem Umstand ist Rechnung zu tragen: Die AEV-Beitragssätze der selbstständig Erwerbenden müssen um einen Betrag erhöht werden, der der IV-Komponente in der BVG entspricht und damit diese Finanzierungslücke schliesst.⁹

Wechsel von der Kinderbetreuung zur Erwerbsarbeit: Verbessert wird auch die Situation der Personen – in ihrer überwiegenden Mehrheit Frauen –, die nach einer Phase der Kinderbetreuung wieder ins Erwerbsleben einsteigen wollen, jedoch keine Arbeit finden. Für sie wird heute die Rahmenfrist um zwei auf vier Jahre verlängert (AVIG Art. 9a).¹⁰ Trotzdem verfällt für viele Betroffene ein Taggeldanspruch. Neu erhalten sie das Recht, den Umfang ihrer gewünschten Erwerbstätigkeit selber festzulegen. Ihr Taggeld orientiert sich am vermuteten Lohn. Die Zahl der neu Bezugsberechtigten hängt natürlich stark von der Wirtschaftslage ab. Leider sind dazu unseres Wissens keine statistischen Angaben verfügbar, die eine Schätzung ermöglichen. Wir nehmen deshalb willkürlich an, dass pro Jahr 5000 Personen nach einer Periode der Kinderbetreuung Taggelder beziehen würden, weil sie keine zumutbare Stelle finden. Für unsere Schätzung nehmen wir weiter an, diese Personen würden anschliessend durchschnittlich lange (94,6 Tage) ein durchschnittliches Taggeld beziehen (CHF 127.–). Somit ergibt sich ein Gesamtbetrag von 60,1 Millionen Franken. Das ist insofern grosszügig gerechnet, als Frauen im Schnitt deutlich tiefere Taggelder beziehen als Männer (CHF 107.– statt 146.–).

Wechsel von Weiter- oder Zweitausbildung zur Erwerbsarbeit: Schwierig zu schätzen sind die Mehrkosten, die sich durch die Besserstellung all jener ergeben, die nach einer beruflichen Zweitausbildung oder Weiterbildung arbeitslos bleiben. Diese Kategorie von Versicherten gehört heute in der Regel zu den Beitragsbefreiten und hat Anspruch auf ein Taggeld von CHF 122.40 (80% einer Tagespauschale von CHF 153.–). Neu haben diese Personen Anspruch auf ein Taggeld, das auf Basis des mutmasslichen Lohnes berechnet wird. Wir setzen hier grob geschätzte Mehrkosten von 40 Millionen Franken ein.

Allen diesen Mehrausgaben stehen Einsparungen gegenüber, die wir in den bisherigen Überlegungen noch nicht berücksichtigt haben. Solche Einsparungen entstehen erstens durch die Vereinheitlichungen und Skaleneffekte in der Administration sowie durch den Wegfall von Reibungsverlusten respektive Koordinationsaufwänden zwischen den heutigen Versicherungszweigen. Wir schätzen, dass sich 20 Prozent der entsprechenden administrativen Kosten einsparen lassen. Da diese Kosten nicht separat von den übrigen Durchführungskosten ausgewiesen werden, müssen wir eine Annahme treffen. Wir gehen davon aus, dass fünf Prozent der Gesamtkosten rein administrativer Art sind. Fünf Prozent von den AEV-relevanten heutigen Ausgaben (CHF 27 Mia, siehe Tabelle 1) entsprechen einer Summe von 1,35 Milliarden Franken. Eine Ersparnis von 20 Prozent dieses Betrages ergibt eine Summe von 270 Millionen Franken.

Eine zweite Einsparung entsteht dadurch, dass AEV-Taggelder auch den Krankheitsfall vollumfänglich abdecken. Die Kosten dafür werden über Lohnprozente aufgebracht. Dabei entstehen Einsparungen bei der staatlich finanzierten Sozialhilfe in der Höhe von 360 Millionen Franken pro Jahr. Die entsprechenden Berechnungen finden sich im Kapitel zur Krankentaggeld-Versicherung.

Zu berücksichtigen sind hier noch die einmaligen Ausgaben, die durch die Umstellung der bisherigen Versicherungen auf die AEV entstehen. Ein solcher Umbau ist zweifellos eine an-

Tabelle 2: Auswirkungen der AEV-Leistungsverbesserungen auf die Staatsbeiträge

Berechnungsjahr 2006, Angaben in Mio CHF

Komponente	Bemerkungen	Mehrausgaben	Einsparungen	Quelle
Familien-EL	Entlastung der Sozialhilfe	900	540	SGK-NR, SKOS et al Erfahrungen Kanton Tessin
Entwicklungszuschlag bei IV (Karrierezuschlag)	Wurde anlässlich der 5. IVG-Revision abgeschafft	83		Bundesrätliche Angaben anlässlich der 5. IVG-Revision
16 Wochen Mutterschaftsurlaub		78		Bundesamt für Statistik eigene Berechnungen (s. Text)
Unbegrenzte Taggelder	Mehrbedarf aus Steuergeldern zu finanzieren; Entlastung der Sozialhilfe	1440	660	SECO G. Sheldon Bundesamt für Statistik Eigene Berechnungen (s. Text)
Integration Selbstständige in Taggeldversicherung		58		Bundesamt für Statistik Eigene Berechnungen (s. Text)
Wechsel von Kinderbetreuung in Erwerbsphase		60		Eigene Schätzung, (s. Text)
Wechsel von Weiter-/Zweitausbildung in Erwerbsphase			40	Eigene Schätzung, (s. Text)
Einsparungen allg. Durchführungskosten			270	Bundesamt für Statistik, eigene Berechnungen (s. Text)
Krankentaggeld	Entlastung der Sozialhilfe		360	Bundesamt für Statistik, Sozialhilfestatistik, Eigene Berechnungen (s. Kap. über die Krankentaggelder)
Total		2659	1830	
Saldo		829		

spruchsvolle und aufwändige Aufgabe. Die Informatiklösungen müssen auf eine neue Basis gestellt werden. Es überfordert allerdings unsere Möglichkeiten, hier eine seriöse Schätzung des Gesamtbetrages vorzunehmen. Es ist aber klar, dass die Finanzierung dieser Überführungsarbeiten einen Betrag von mehreren Dutzend Millionen Franken erfordern dürfte.

Auswirkungen der AEV auf Lohn- und Einkommensprozente

Die Beiträge der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der selbstständig Erwerbenden berechnen sich in Prozenten des Lohnes beziehungsweise des versteuerten Reineinkommens der letzten zwei Jahre. In Tabelle 3 sind die Auswirkungen der AEV auf diese prozentualen Abgaben zusammengestellt. Wie der Tabelle zu entnehmen ist, sinken die Arbeitnehmerbeiträge von heute durchschnittlich 4.09 Lohnprozenten auf 3.71 Prozenzte, während die Arbeitgeberanteile sich von 3.59 Prozent auf 3.71 Prozent leicht erhöhen. Selbstständig Erwerbende werden insgesamt mit rund 8.5 Prozent belastet. Selbstständige müssen rund ein Prozent mehr bezahlen, als bei Lohnabhängigen die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zusammen ergeben, was darauf zurückzuführen ist, dass sie nicht dem BVG-Obligatorium unterstehen. Die BVG-Pensionskassen richten jedoch heute bei Invalidität Renten aus. AEV-Renten sind dazu subsidiär; Selbstständige müssen nun die Beitragslücke füllen, die sich aus den in ihrem Fall nicht verfügbaren BVG-Renten ergeben.

Besonders erwähnen wollen wir noch einmal die Einsparungen, die sich dank des Ausscheidens der privaten Versicherer aus dem System ergeben. Privatversicherungen weisen einen wesentlich geringeren Wirkungsgrad auf als öffentlich-rechtliche Sozialversicherungen. Als Wirkungsgrad bezeichnen wir das Verhältnis zwischen erbrachten Leistungen und der Summe der Finanzierungsbeiträge. Die öffentlich-rechtliche Suva erzielt einen Wirkungsgrad von 94.9 Prozent, die privaten Unfallversicherer lediglich einen von 79.2 Prozent (Studie Prof. Franz Jäger, zitiert nach SUVA 2007, S.4). Auf die priva-

ten Unfallversicherer entfallen jährlich 2171,9 Millionen Franken Einnahmen.¹¹ Eine Effizienzsteigerung von 15 Prozent entspricht einer Summe von 326 Millionen Franken, gerundet 320 Millionen. Eine analoge Ersparnis entsteht durch die Überführung der bestehenden, freiwilligen Krankentaggeld-Versicherungen in ein AEV-Obligatorium. Auch diese Privatversi-

Tabelle 3: Auswirkungen der AEV auf die Beitragssätze

Angaben in Lohn- und Einkommensprozenten

	Heutiges Regime		
	Arbeitnehmer	Arbeitgeber	Selbstständige
IV	0.70	0.70	1.40 ⁴
ALV	1.00	1.00	–
UVG	1.44 ¹	0.94 ¹	– ⁵
EO	0.15	0.15	0.30 (4)
Krankentaggeld	0.80 ²	0.80 ²	– ²
Total	4.09	3.59	Nicht zu vergleichen
Neue Regelung AEV			
Anteile aus dem heutigen Regime	3.84 ⁷	3.84 ⁷	7.68
Eliminierung der Privatversicherer	– 0.12 ³	– 0.12	– 0.24
Deckung der BVG-Lücke			~ 1.00 ⁶
AEV Total	3.71	3.71	~ 8.50

Quelle. Bundesamt für Statistik, Statistisches Lexikon, Tabelle T.132.1.3, eig. Berechnungen

Anmerkungen zu Tabelle 3:

1. Bei den Beiträgen zur Unfallversicherung handelt es sich um Durchschnittswerte, da die Beiträge von Branche zu Branche je nach Risiken verschieden hoch angesetzt werden.
2. Die Krankentaggeld-Versicherungen sind heute nicht obligatorisch und unterliegen keiner Regelung. In einer Mehrzahl der Fälle sind jedoch die abhängig Beschäftigten durch (private) Kollektivversicherungen erfasst und bezahlen dafür Beiträge in der Grössenordnung von 0.8 Lohnprozenten. Selbstständig Erwerbende müssen eine individuelle Versicherung abschliessen, deren Prämien meist wesentlich höher sind.
3. Öffentliche Versicherungen weisen gegenüber den privaten Versicherern einen rund zehn Prozent besseren Wirkungsgrad auf (Verhältnis Leistungssumme zu Beitragssumme). In der Unfall- und der Krankentaggeld-Versicherung summieren sich diese Verbesserungen auf einen Betrag von 620 Millionen Franken pro Jahr; das entspricht zwei Mal 0.12 Lohnprozenten.
4. Selbstständige bezahlen diese maximalen Sätze ab einem Einkommen von 53'100 Franken. Für tiefere Einkommen werden geringere Sätze erhoben.
5. Selbstständige können sich im Rahmen der Unfallversicherungsgesetzgebung freiwillig versichern.
6. Im Invaliditätsfall sind AEV-Leistungen subsidiär zu den Leistungen der Pensionskassen (BVG). Weil die selbstständig Erwerbenden dem BVG nicht unterstellt sind, müssen sie diese Leistungslücke mit höheren Beiträgen schliessen.
7. 3.84 Prozent ist das arithmetische Mittel der heute unterschiedlichen Sätze für Arbeitnehmer (4.09%) und Arbeitgeber (3.59%)

cherungen liegen mit einem Wirkungsgrad von 81 Prozent weit unter den Werten der SUVA, weshalb hier ebenfalls ein beträchtliches Sparpotential verborgen liegt. Wie die entsprechende Summe von 300 Millionen Franken hergeleitet wird, ist im Kapitel ›Krankentaggeld: AEV schliesst Armutsfalle‹ nachzulesen. Beide Beträge zusammen entsprechen 0.24 Lohnprozenten.¹²

AEV-Finanzierungsmodus bringt Zusatzeinnahmen von über 900 Millionen Franken

Bisher sind wir nicht auf unseren Vorschlag zu sprechen gekommen, die AEV-Beitragsprozente auf alle Lohn- und Einkommensanteile zu erheben. Das ist in der IV und der EO (analog zur AHV) heute schon der Fall. Hingegen werden die Beitragslohnprozente in der Arbeitslosenversicherung nur bis zu einer maximalen Höhe von 126'000 Franken (versicherter Verdienst) eingefordert. Diese Ausweitung der Beitragserhebung führt zu Mehreinnahmen, die sich wie folgt ermitteln lassen: Die massgebende Lohnsumme, auf deren Basis im Jahr 2006 IV- und EO-Beiträge bezahlt worden sind, belief sich auf 259,4 Milliarden Franken.¹³ Die Lohnsumme, auf die ALV-Beiträge (je 1% Arbeitgeber und Arbeitnehmer) erhoben worden sind, beträgt hingegen nur 213,7 Milliarden Franken. Auf die Differenz dieser beiden Beiträge – 45,7 Milliarden Franken – werden unter dem AEV-Regime nun zwei zusätzliche Lohnprozente erhoben (eben je 1% Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge aus dem heutigen ALV-Regime), was einer Einnahme von 914 Millionen Franken entspricht. In Wirklichkeit wird diese Summe höher liegen, denn auch die Unfallversicherung kennt eine Beitragsobergrenze. Weil die Beiträge der UVG aber in viel komplexerer Weise erhoben werden als in der ALV, können wir keine Schätzung dieses Mehrertrages vornehmen.

Welche Verwendung sollen diese Mehreinnahmen finden? Sie würden eine willkommene Entlastung bei den akuten Finanzierungslücken von IV, ALV und EO bringen. Das Defizit der IV betrug im Jahr 2008 etwas mehr als 1,3 Milliarden Fran-

ken (EDI, 2009). Diese Finanzierungslücke ist Gegenstand einer Volksabstimmung vom September 2009 (befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0.4%). Eine Revision der Arbeitslosenversicherung steht ebenfalls auf der politischen Agenda. In der entsprechenden Botschaft geht der Bundesrat von einem strukturellen jährlichen Defizit von rund einer Milliarde Franken aus (Bundesrat, 2008, S.12). Er unterstellt dabei eine höhere durchschnittliche Arbeitslosigkeit als in der Vergangenheit angenommen (3.2% statt 2.5%). In der Erwerbsersatz-Ordnung EO ist von einer notwendigen Erhöhung von 0.1 Lohnprozenten (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) die Rede, um die neu geschaffene (und über die EO geregelte) Mutterschaftsversicherung dauerhaft finanzieren zu können. Das entspricht einer Summe von rund 0,25 Milliarden Franken pro Jahr. Zusammengerechnet ergibt sich ein jährlicher Mehrbedarf von 2,55 Milliarden Franken. Um Missverständnissen vorzubeugen: Dieser Mehrbedarf hat nichts mit unserem AEV-Reformvorschlag zu tun. Er lastet bereits heute auf den Sozialversicherungen. Hingegen würde die Einführung von Beitragssätzen auf alle Lohnanteile diesen Mehrbedarf mindestens zu 36 Prozent abdecken.

Fazit: Der Wechsel zur AEV macht sich mehr als bezahlt

Die finanziellen Auswirkungen einer AEV-Einführung haben wir in der folgenden Tabelle 4 zusammengefasst.

Die Einführung der AEV lässt sich kostenneutral umsetzen. Mehrerträge und Mehrausgaben halten sich die Waage. Wir wollen aber erreichen, dass der Staatsanteil an der Finanzierung der Sozialwerke, der in der Schweiz im internationalen Vergleich überaus klein ist, steigt. Deshalb weisen wir staatliche Mehrausgaben von rund 830 Millionen Franken aus, denen Mehreinnahmen durch Lohnprozente von mindestens 900 Millionen Franken gegenüberstehen. Diese Mehreinnahmen sollen aber nicht dem Staat zugewiesen werden, sondern zum Beispiel für die Minderung der (unabhängig von der AEV) bestehenden Defizite in der IV Verwendung finden.

Tabelle 4: Finanzielle Auswirkungen einer AEV-Einführung auf die Kostenträger

Kostenträger	Auswirkungen
ArbeitnehmerInnen	1. Die Gesamtheit der Beiträge sinkt von heute durchschnittlich 4.09 Prozent auf 3.71 Prozent. 2. Risikoabhängige Prämien bei Unfall und Krankentaggeld entfallen. Das stärkt die Solidarität unter den Branchen. Wer ohnehin durch höhere Risiken belastet ist, muss nicht auch noch höhere Prämien bezahlen.
Arbeitgeber	Die Lohnprozente steigen von 3.59 Prozent auf 3.71 Prozent an.
Selbstständig Erwerbende	Selbstständig Erwerbende sind neu umfassend in den Versicherungsschutz eingeschlossen. Sie entrichten Abgaben von rund 8.5 Prozent des durchschnittlich versteuerten Reineinkommens der letzten zwei Jahre.
Steuermittel	Die saldierten Mehrkosten belaufen sich auf rund 830 Millionen Franken.
Alle Kostenträger	Dank der Ausdehnung der Beitragspflicht auf Einkommensanteile über die versicherte Einkommenshöhe hinaus werden Mehreinnahmen von mindestens 914 Millionen Franken pro Jahr erzielt.

Diese Kostenneutralität kommt zustande, obwohl wir eine Vielzahl von Leistungsverbesserungen vorsehen. Das ist ein beachtenswerter Befund. Er ist drei Effekten zu verdanken: Erstens können bei der (staatlich finanzierten) Sozialhilfe wesentliche Summen eingespart werden, wenn die vorgelagerte Sozialversicherung besser ausgebaut wird. Zweitens werden Mehreinnahmen generiert, weil die AEV-Beiträge auf sämtliche Lohn- und Einkommensanteile erhoben werden. Drittens führt die AEV zu Effizienzgewinnen.

Die Lohnprozente, die heute in private Krankentaggeld-Versicherungen fließen, werden in die AEV überführt (je 0.8% für Arbeitgeber und Arbeitnehmer). Selbstständig Erwerbende bezahlen analoge Beiträge auf dem steuerbaren Reineinkommen. Für die Mehrheit der Lohnabhängigen kommt es zu einer Senkung der Abgaben, während die Arbeitgeberbeiträge leicht steigen. Die Ausschaltung ineffizienter Privatversicherungen, in deren Schatullen heute 620 Millionen Franken pro Jahr versichern, führt zu Entlastungen der Sozialpartner von zusammen 0.24 Lohnprozenten. Selbstständig Erwerbende erhalten Zugang zu einer umfassenden Absicherung ihrer Existenz. Sie

leisten dafür Beiträge in der Höhe von rund 8.5 Einkommensprozenten. Der Wechsel zu einer AEV macht sich in sozialer, demokratischer und volkswirtschaftlicher Sicht mehr als bezahlt: Angst und Verunsicherung können abgebaut, die Arbeitsproduktivität gesteigert, die berufliche Mobilität verbessert und die wirtschaftliche und ökonomische Integration der Bevölkerung gestärkt werden.

Anmerkungen

- 1 Aus einer radikal-ökologischen Haltung könnte angeführt werden, damit werde ein Konsummodell unterstützt, das nicht mehr zu verantworten sei. Ökologische Anliegen (die wir ohne Vorbehalte mittragen) werden unseres Erachtens jedoch nicht dadurch gefördert, dass man den einkommensschwächsten Personen Konsumverzicht auferlegt. Vielmehr muss die Qualität des Konsums sich wandeln, zum Beispiel vom Autoverkehr zum ÖV und Langsamverkehr oder von den Verschleisstextilien hin zu langlebigen, biologisch und sozialverträglich produzierten Kleidern. Auch der Energie- und Materialverbrauch muss drastisch reduziert werden.
- 2 Man mag solche Berechnungen fragwürdig finden, weil sie einerseits auf Annahmen basieren, die angezweifelt werden können, andererseits den Trend fördern, alles und jedes zu ökonomisieren und erstrangig unter Geldaspekten zu beurteilen. Trotzdem können solche Überlegungen helfen, die Sicht auf den umfassenden Nutzen zu stärken, den soziale Investitionen erzeugen.

- 3 Eine Lösung für das Dilemma zwischen Integration und Produktivität bieten die IV-Teilrenten, die wir auch in der AEV weiterführen wollen. Sie erlauben es, Leistungsverminderungen durch eine Teilrente zu vergüten; die Unternehmen können so Behinderte weiter beschäftigen, ohne die Zusatzkosten selbst tragen zu müssen.
- 4 Mit einer adäquaten Bildungspolitik und einer menschlichen Gestaltung der Arbeitswelt können solche Ausweitungen allerdings vermieden werden. Arbeitsbedingte psychische Belastungen und Stress müssen reduziert werden, und die Bildungspolitik muss dazu beitragen, dass die Beschäftigten ihre beruflichen Qualifikationen in genügendem Masse entwickeln können, um dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel zu bewältigen und mitzugestalten. Damit kann eine Trendwende bei den arbeitsbedingten psychischen Erkrankungen eingeleitet werden.
- 5 Die Arbeitgeber sind zudem verpflichtet, die AEV-Taggelder im Rahmen der Lohnfortzahlungspflicht nach OR auf 100% aufzustocken.
- 6 Die durchschnittliche Bezugsdauer von Taggeldern aller ALV-BezügerInnen betrug im Schnitt der Jahre 1997 bis 2006 94,6 Tage.
- 7 Dabei lassen wir ausser acht, dass gemäss unserem Modell nur jene AEV-Versicherten unbeschränkte Taggelder beziehen könnten, die mindestens fünf Jahre Beiträge entrichtet haben. Der Betrag würde also geringer ausfallen.
- 8 Bezieht eine Person während eines ganzen Jahres das durchschnittliche Taggeld in der heutigen Arbeitslosenversicherung, so erhält sie einen Betrag von 33'070 Franken. Demgegenüber werden in der Sozialhilfe pro Fall 22'270 Franken aufgewandt (Zahlen 2006).
- 9 Man könnte sich fragen, ob es nicht einfacher wäre, die IV-Komponente aus dem BVG-Bereich herauszulösen und der AEV einzugliedern. Allerdings wird damit ein Sozialwerk einbezogen, das einer ganz anderen Finanzierungslogik folgt. Dies dürfte einige Probleme aufwerfen. Deshalb haben wir in unserem Modell auf die Integration der BVG-IV-Renten verzichtet.
- 10 Wer sich der Erziehung eines unter zehn Jahre alten Kindes gewidmet und während dieser Zeit keine Taggelder bezogen hat, aber innerhalb der letzten vier Jahre vor der Erstanmeldung 12 Beitragsmonate nachweisen kann, hat heute Anspruch auf Arbeitslosen-Taggelder. Durch jede weitere Niederkunft wird die Rahmenfrist für die Beitragszeit um höchstens zwei Jahre verlängert.
- 11 Diese Summe ergibt sich aus dem Total der Einnahmen in der obligatorischen Unfallversicherung, minus der Einnahmen der staatlichen SUVA. Quelle: BfS, Statistisches Lexikon
- 12 Ein Lohnprozent in der AHV entsprach im Jahr 2006 einem Betrag von 2594 Millionen Franken.
- 13 Diese Summe erhält man, wenn man die IV-Beiträge der Arbeitnehmer (0.7%) in der Höhe von 1815,8 Millionen Franken auf 100 Prozent hochrechnet (Quelle BfS, Statistisches Lexikon, Tabelle T13.2.1.2).

Literatur

- Aeppli, Daniel C.: Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz – die vierte Studie. In: Die Volkswirtschaft 10/2006.
- Bundesamt für Statistik BfS: Die schweizerische Sozialhilfestatistik 2006. Neuchâtel, 2008.
- Bundesamt für Statistik BfS: Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit. Resultate 2006. Neuchâtel, 2008.
- Bundesamt für Statistik BfS: Ausgesteuerte in der Sozialhilfe 2006. Ermittlung auf Anfrage des Autors. 2009.
- Bundesamt für Statistik: Statistisches Lexikon, www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/22/lexi.topic.1.html.
- Bundesamt für Statistik BfS: BIP nach Einkommensarten www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/02/01/key/bip_nach_einkommensarten.html.
- Bundesrat: Botschaft zur Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 3. September 2008.
- Eidgenössisches Departement des Innern EDI: 1 Jahr 5. IV-Revision: Strukturelle Reform auf gutem Weg, Zusatzfinanzierung dringend nötig. Medienmitteilung vom 24.2.2009.
- Fluder, Robert, Graf, Thomas, Ruder, Rosmarie, Salzgeber, Renate: Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe). Herausgegeben vom Bundesamt für Sozialversicherungen BSV. Bern, 2009.
- Huffschmid, Jörg: Jenseits der Spekulationskrise – Das Diktat der Finanzmärkte und Perspektiven der Gegensteuerung. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/2007.
- KOF/ETH. Frick, Andreas, Hartwig, Jochen, Wirz, Annela: Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Service public in der Schweiz. Zürich, 2006.
- OECD Employment Outlook 2007, Chapter 2, www.oecd.org/dataoecd/2/56/40776638.pdf.
- SECO Staatssekretariat für Wirtschaft: Arbeitslosigkeit in der Schweiz 2006. Bern, 2007.
- Sheldon, George: Die Arbeitsmarktlage in der Schweiz. Hsg. Interkonfessionelle Informationsstelle. Fribourg, 2006.
- Stamm, Margrit: Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der Schweizerischen UNESCO-Kommission. Universität Fribourg, Januar 2009.
- SUVA. Die Wahrheit über die Verwaltungskosten der Suva. Medienmitteilung vom 15.2.2007.