

CH2048 IMPULSE

zur Sozialpartnerschaft und sozialen Sicherheit im digitalen Zeitalter

mit Unterstützung und unter Mitwirkung der Projektpartner

Angestellte Schweiz, BaselArea (BS, BL, JU), Die Post, Hauptstadtregion Schweiz (BE, FR, SO, VS, NE), Hochschule für Wirtschaft FHNW, Kanton Aargau, KV Schweiz, PwC, Raiffeisen, SBB, Schweizerischer Arbeitgeberverband (hat im Kapitel 4 nicht mitgewirkt), Schweizerischer Bankpersonalverband, Swisscom, Swisstaffing, Syndicom, TravailSuisse/Transfair

Genehmigt durch den Stiftungsrat der Fondation CH2048 am 27. September 2018

CH2048 IMPULSE zur Sozialpartnerschaft und zur sozialen Sicherheit im digitalen Zeitalter

wurden erarbeitet von

Dr. Hans Werder; Dr. Peter Müller, bolz+partner consulting ag; Dr. Stephan Vaterlaus und Patrick Zenhäusern, Polynomics AG

und von einer Expertengruppe mit folgenden seitens der Projektpartner gestellten Persönlichkeiten diskutiert, bereinigt und verabschiedet:

Dr. Kathrin Amacker, SBB; Denise Chervet, Schweizerischer Bankpersonalverband; Prof. Dr. Mathias Binswanger, Hochschule für Wirtschaft FHNW; Gabriel Fischer, Travail.Suisse; Myra Fischer-Rosinger, Swisstaffing; Remo Frei, RAV Bern-Mittelland / Hauptstadtregion Schweiz; Peter Geiger, Swiscom; Dr. Ursula Häfliger, Kaufmännischer Verband Schweiz; Dr. Niklaus Honauer, PwC; Nicole Hostettler, Amt für Wirtschaft und Arbeit BS/BaselArea; Daniel Hügli, Syndicom; Markus Jordi, SBB; Leo Keller, Blue Ocean Semantic Web Solutions; Thomas Kübler, Standortförderung BL/BaselArea; Daniella Lützelschwab, Schweizerischer Arbeitgeberverband; Robert Métraillier, Transfair; Daniel Münger, Syndicom; André Nietlisbach, Volkswirtschaftsdirektion BE/Hauptstadtregion Schweiz; Katrin Nussbaumer, Die Post; Dr. Marius Osterfeld, Swisstaffing; Giorgio Pardini, Syndicom; Claude-Henri Schaller, Office de l'économie et de l'emploi JU/ BaselArea; Franz Schori, Syndicom; Stefan Studer, Angestellte Schweiz; Dr. Andri Vital, Kanton Aargau; Dr. Simon Wey, Schweizerischer Arbeitgeberverband; Dr. Christian Zünd, Kaufmännischer Verband.

Fondation CH2048: Dr. Christoph Koellreuter

christoph@koellreuter.ch, 079 455 11 78

Luzern, 27. September 2018

Inhaltsverzeichnis

Das Wichtigste in Kürze	4
1 Vorwort	9
2 Veränderung der Arbeitswelt im digitalen Zeitalter	10
3 «Neue Sozialpartnerschaft» – Von Pionieren lernen und weiterentwickeln	11
3.1 Empfehlung 1 – Sozialpartner-Dialog über die digitale Herausforderung führen....	12
3.2 Empfehlung 2 – Den digitalen Strukturwandel gemeinsam bewältigen.....	14
3.3 Empfehlung 3 – Flexibilität und Sicherheit für neue Arbeits- und Erwerbsformen gewährleisten: Erster Ansatz – Rückgriff auf Bewährtes	15
3.4 Empfehlung 4 – Neue Instrumente für die Plattformarbeit entwickeln.....	16
3.5 Empfehlung 5 – Sozialpartnerschaft neu auf die digitale Herausforderung ausrichten.....	18
4 Soziale Sicherheit – Neuausrichtung auf Erwerbskarrieren im digitalen Zeitalter	19
4.1 Prämisse – Drei-Säulen-Prinzip beibehalten	20
4.2 Reformidee 1 – Sozialversicherungslücken mit Blick auf die Digitalisierung schliessen.....	21
4.3 Reformidee 2 – Sozialversicherungsrechtlichen Status angleichen	22
4.4 Reformidee 3 – Alternative Finanzierung der Sozialversicherung prüfen	25
4.5 Reformidee 4 – Dauerhafte Finanzierung von Berufs- und Weiterbildung sicherstellen	26
4.6 Reformidee 5 – Sozialversicherungsrecht global umsetzen	28

Das Wichtigste in Kürze

Dank dem flexiblen Arbeitsmarkt, dem dualen Bildungssystem, gelebter Sozialpartnerschaft und gut ausgebautem Sozialversicherungen darf im Grundsatz mit einem positiven Nettoeffekt der Digitalisierung und Vernetzung auf die Beschäftigung in der Schweiz gerechnet werden. Doch die bereits beobachtbaren Entwicklungen in zahlreichen Branchen (Finanzbranche, Detailhandel, Pharmaindustrie, MEM etc.) lassen erahnen, dass mit einem gegenüber früheren Jahrzehnten beschleunigten Strukturwandel gerechnet werden darf, der Unternehmen und Erwerbstätige inskünftig enorm fordern wird.

Der digitale Strukturwandel dürfte die bisher etablierten Arbeitsformen und Erwerbskarrieren fundamental verändern. Die Fondation CH2048 stellt die Generalfrage zur Diskussion, wie die zur erfolgreichen Bewältigung des digitalen Strukturwandels unabdingbare Sozialpartnerschaft und die soziale Sicherheit mehrheitsfähig reformiert werden können. Ziel ist, dass die Sozialpartnerschaft und die soziale Sicherheit auch in Zukunft dazu beitragen, die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu erhalten und zu verbessern.

Die «CH2048 IMPULSE zur Sozialpartnerschaft und zur sozialen Sicherheit im digitalen Zeitalter» fokussieren auf mögliche Lösungsansätze für das kommende Jahrzehnt¹. Damit initiiert die Fondation CH2048 eine für das Erfolgsmodell des Wirtschaftsstandorts Schweiz überfällige wirtschafts- und sozialpolitische Diskussion. Mit dieser sollen die nun vorliegenden Empfehlungen und Reformideen breiter abgestützt, aber auch ggf. durch Ideen von Stakeholdern aus dem Bereich der kleinen, mittleren und grossen Global Players und der ICT Wirtschaft modifiziert werden. Im Anschluss an eine erste Phase von breiter Diskussion sollen die CH2048 IMPULSE weiter vertieft und konkretisiert werden.

Innovation und Inklusion gehen Hand in Hand

Die Digitalisierung ermöglicht die Herstellung neuer Produkte in der Industrie- und im Dienstleistungssektor. Sie verändert aber auch die Produktions- und Geschäftsprozesse in vielen Bereichen von Wirtschaft und Verwaltung. Dadurch führt sie zum Aufweichen, Verschwinden und Neuentstehen von Berufen, Unternehmen sowie Branchen. Auf jeden Fall ist sie eine grosse Chance, aber auch grosse Herausforderung für den schweizerischen Arbeitsmarkt. Zudem hybridisieren auch bisher etablierte Arbeits- und Erwerbsformen: Abhängige und selbstständige Erwerbstätigkeit werden zunehmend parallel und seriell in Erwerbslebensläufen vermischt. Die Arbeitsmärkte der Online-Plattformökonomie können diese Entwicklung beschleunigen.

Eine der grossen Herausforderungen im digitalen Zeitalter ist die Erhaltung der individuellen Arbeitsmarktfähigkeit. Weiterbildung ist daher der zentrale Schlüssel. Erwerbstätige können während Zeiten der Weiterbildung, Re- und Neuqualifikation jedoch weniger arbeiten und haben somit zu gewissen Zeiten einen teilweisen oder gar vollumfänglichen Erwerbsausfall. Falls in Zukunft ein steigender Anteil der Erwerbstätigen im Status eines selbstständig Erwerbenden arbeiten wird, werden bisher von den Arbeitgebern finanzierte Kosten der Weiterbildung wegfallen. Somit sind innovative Finanzierungslösungen für die Weiterbildung zu finden.

Welche wirtschaftliche Bedeutung spezifisch neue Arbeits- und Erwerbsformen haben werden, ist noch nicht klar absehbar. Es ist möglich, dass sich der Arbeitsmarkt trotz Digitalisierung nicht

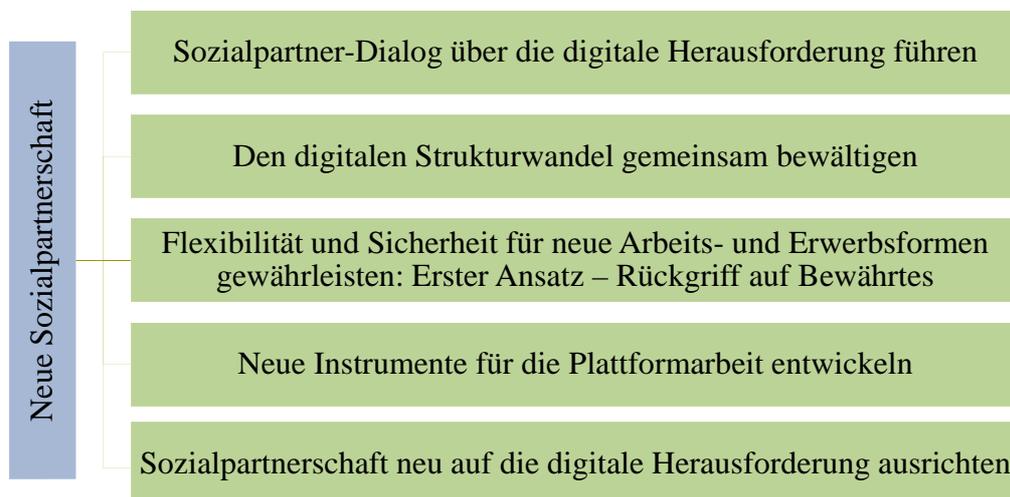
¹ Von der Politik bereits aufgenommene Themen werden nur einbezogen, wenn diese in einer digitalen Arbeitswelt noch stark an Gewicht gewinnen könnten. Demokratisch verworfene Lösungsansätze (z. B. bedingungsloses Grundeinkommen) dagegen werden nicht weiterverfolgt.

wesentlich von den heutigen Verhältnissen unterscheiden wird. Denkbar ist aber auch, dass die heute noch geringe Bedeutung bspw. des Crowworking wachsen, die Zahl der atypischen Arbeitsverhältnisse zunehmen und die Zahl der (Schein-) Selbständigen grösser wird. Die CH2048 IMPULSE beziehen sich auf Lösungsansätze für dieses durchaus ebenfalls mögliche Szenario.

Sozialpartnerschaft ist kein «Selbstläufer»

Die heutige Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ist – neben dem flexiblen Arbeitsmarkt, der guten Ausbildung und dem System der sozialen Sicherheit – wesentlich auch auf die funktionierende Sozialpartnerschaft zurückzuführen. Sie hat in der Vergangenheit den wirtschaftlichen Strukturwandel ohne Blockaden ermöglicht, flexible Lösungen gebracht und gleichzeitig die notwendige Sicherheit für die Arbeitnehmenden gewährleistet.

Empfehlungen zur neuen Sozialpartnerschaft



Vorliegend werden die im Bericht fungierenden fünf Empfehlungen zur neuen Sozialpartnerschaft zusammenfassend dargestellt. Sie adressieren sich in erster Linie an die Sozialpartner auf der Ebene der Unternehmen, Branchen und Regionen und verstehen sich als Diskussionsbasis.

Quelle: Projektteam in Absprache mit der Programmleitung

Im Grundsatz ist die Sozialpartnerschaft auch gut geeignet, die Herausforderungen der Digitalisierung flexibel, rasch und sozialverträglich zu bewältigen. Daher ist sie zusätzlichen staatlichen Regulierungen vorzuziehen. Allerdings ist die Sozialpartnerschaft kein «Selbstläufer». Es besteht keine Garantie dafür, dass sie von der Industrie – wo sie entstanden ist – in die digitale Welt übertragen werden kann. Wenn die Sozialpartnerschaft sich nicht mit Blick auf die digitale Transformation erneuert, kann sie zum Auslaufmodell werden.

Die zentrale Aufgabe der Sozialpartner besteht in Zukunft darin, sich mit den möglichen Auswirkungen der digitalen Herausforderung auf die Unternehmen, die Stellenprofile und die Beschäftigung zu befassen und darüber einen praxisbezogenen Dialog zu führen. Ziel muss es sein, dass möglichst alle Erwerbstätigen arbeitsmarktfähig bleiben und an den Digitalisierungsgewinnen teilhaben können. Einige Unternehmen haben sich bereits auf diesen Pfad begeben.

Grössere Unternehmen brauchen klar strukturierte Prozesse. Mit einer vorausschauenden Planung der Arbeitsplätze und der persönlichen Standortbestimmung aller Mitarbeitenden schaffen sie die Voraussetzungen für individuell angepasste Qualifikationsmassnahmen. Auf diese Weise lässt sich zugleich das Potential der einzelnen Erwerbstätigen ausschöpfen, was auch einen Berufs- oder auch einen Branchenwechsel beinhalten kann. Kleinere und mittlere Unternehmen arbeiten eher mit individuell angepassten Lösungen. Wichtige Aspekte können im direkten Gespräch zwischen dem Unternehmen und den Mitarbeitenden, der Betriebskommission bzw. den Arbeitnehmerorganisationen gelöst werden.

Neue Erwerbsformen wie z.B. Crowdfunding haben Vorteile, bergen aber auch Risiken. Deshalb sind Instrumente nötig, welche das Entstehen innovativer Plattformen ermöglichen, gleichzeitig jedoch für faire Arbeitsbedingungen sorgen und das Unterlaufen der geltenden Gesetze verhindern.

Für die Temporärarbeit hat sich in der Schweiz bereits ein erfolgreiches Modell entwickelt, welches die Bedürfnisse der Wirtschaft nach Flexibilität und die Interessen der Arbeitnehmenden nach Sicherheit miteinander verbindet. Dieses Modell kann grundsätzlich auch auf die Plattform-Arbeit übertragen werden. Danach würde die Plattform mit den Crowdworkern einen Arbeitsvertrag abschliessen, welcher den sozialversicherungsrechtlichen Schutz gewährleistet und dem Personalvermittlungsgesetz sowie dem Gesamtarbeitsvertrag unterstellt ist. Weitere Vorschläge sind Labels oder die Selbstverpflichtung von Plattformen zu einem fairen Verhalten.

Das Entstehen neuer Arbeits- und Erwerbsformen findet vielfach ausserhalb der Sozialpartnerschaft statt. Insofern das traditionelle Modell der langjährigen Vollzeitanzstellung durch neue Erwerbsformen zunehmend abgelöst wird, wird die Repräsentativität der heutigen Sozialpartnerorganisationen gefährdet. Daher muss sich die Sozialpartnerschaft erneuern, um auch in der digitalen Welt Fuss zu fassen.

Ermutigend ist, dass bereits erste Ansätze dieser Neuorientierung erkennbar sind. So öffnen sich Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisationen für selbstständige Erwerbstätige bspw. im ICT- und Logistiksektor mit besonderen Dienstleistungspaketen. Auch die Berufsorganisationen der freien Berufe bieten ihren Mitgliedern zunehmend massgeschneiderte Dienstleistungen an. Sozialpartnern beider Seiten werden damit zu Dienstleistungsunternehmen, die für selbstständige Erwerbstätige bedarfsgerechte Leistungspakete bestehend aus Rechtsschutz, sozialversicherungsrechtliche Beratung, Vertretung gegenüber Unternehmen etc. anbieten.

Sozialversicherungsschutz für neue Erwerbskarrieren denken

Mit Blick auf das Sozialversicherungssystem dürfte sich das Drei-Säulen-Prinzip für die Alters- und Invalidenvorsorge voraussichtlich auch in einer digitalen Welt bewähren. Das System hat den grossen Vorteil, dass es das Umlageverfahren (erste Säule) mit dem Kapitaldeckungsverfahren (zweite und dritte Säule) kombiniert. Das Drei-Säulen-Prinzip federt auf diese Weise die Risiken der Rentenfinanzierung besser ab als ein reines Umlageverfahren. Über das Drei-Säulen-Prinzip ist der sozialversicherungsrechtliche Schutz der Erwerbstätigen aktuell gut ausgebaut. Er beruht aber auf vergleichsweise kontinuierlichen und stabilen Arbeitsverhältnissen.

Reformideen zur sozialen Sicherheit



Vorliegend werden die im Bericht fungierenden fünf Reformideen zur sozialen Sicherheit zusammenfassend dargestellt. Dabei werden im Kern ein vergleichbares Versicherungssystem für sämtliche Erwerbstätigen vorgeschlagen und Lösungsvarianten diskutiert, wie die Finanzierungslücke für die Sozialversicherung geschlossen werden könnte.

Quelle: Projektteam in Absprache mit der Programmleitung

Wird die Arbeitswelt von neuen Arbeitsformen geprägt, können ohne gewisse Änderungen am heutigen Sozialversicherungssystem allerdings spezifische Gefahren für die soziale Absicherung entstehen. So erfolgt heute die Qualifikation als selbstständig oder unselbstständig Erwerbende und deren Zuteilung in unterschiedliche Versicherungssysteme von Fall zu Fall und ist mit Unsicherheiten behaftet. In Zukunft dürfte diese Unterscheidung noch schwieriger und administrativ aufwändiger werden: Dies ist dem Versicherungsschutz abträglich. Auch erfasst das geltende Sozialversicherungssystem geringfügige Einkommen und auch Nebenerwerbseinkommen nicht oder nur auf Antrag hin. Das kann dazu führen, dass Personen in gleichzeitig mehreren Arbeitsverhältnissen nicht adäquat versichert sind, weil die einzelnen Arbeitsverhältnisse für sich allein genommen keine sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche begründen.

Falls in Zukunft die Anzahl Crowdworker-Arbeitsverhältnisse weiter zunehmen, stellt sich die Frage, ob diese Leistungserbringer dem Bild des selbstständig Erwerbenden nach geltendem Recht entsprechen – das heisst ein Unternehmer, der selber die Mittel für seine soziale Vorsorge aufbringen kann – oder ob sie vielmehr eines ähnlichen Schutzes bedürfen wie heutige Arbeitnehmende. Sie werden nämlich inskünftig mit ungleich mehr beruflichen und damit finanziellen Risiken konfrontiert sein als die klassischen Selbstständigen und freien Berufe (Ärzte, Anwälte, Architekten usw.). Dazu kommt, dass bei jedem erwerbswirtschaftlichen Wechsel im heutigen System die Frage der sozialversicherungsrechtlichen Unterstellung von Neuem zu beantworten und administrativ umzusetzen ist.

Es könnte sich daher herausstellen, dass die heutige sozialversicherungsrechtliche Unterscheidung zwischen selbstständig und unselbstständig Erwerbenden in absehbarer Zeit sehr aufwändig und nicht mehr zweckmässig sein wird. Mit Blick auf die sich in starkem Wandel befindenden Arbeits- und Erwerbsformen könnte ein vergleichbares Versicherungssystem für selbstständig

und unselbstständig erwerbende Personen in der AHV und insbesondere ein BVG-Obligatorium für selbstständige Erwerbende diese Erwerbstätigen sozial adäquat sichern. Alle Erwerbstätigen müssten zudem grundsätzlich gegen Krankheit und Berufsunfall und allenfalls gegen Arbeitslosigkeit versichert sein.

Es sind verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten denkbar. Eine dieser Möglichkeiten wäre, dass die Sozialversicherungsleistungen so angepasst werden, dass den neuen selbstständig Erwerbenden die gleichen bzw. vergleichbare Leistungen zukommen wie den bisherigen unselbstständig Erwerbenden. Dies bedeutet, dass erstere nicht nur in die AHV, sondern auch obligatorisch ins System der beruflichen Vorsorge eingegliedert werden und die gleichen Leistungen beanspruchen können und bezahlen müssen. Eine solche Lösung würde weiter zur Folge haben, dass selbstständig Erwerbende Leistungen der Arbeitslosenversicherung beanspruchen können und von Gesetzes wegen gegen Unfälle versichert sind. Eine andere Variante wäre, den obligatorischen versicherungsrechtlichen Schutz für selbstständig Erwerbende jenem der unselbstständig Erwerbenden lediglich anzugleichen.

Auch bei einer Angleichung des Status für selbstständig Erwerbende an jenen der unselbstständig Erwerbenden stiege der Finanzierungsbedarf für die selbstständig Erwerbenden namentlich bei der beruflichen Vorsorge. Sollte sich die Aufhebung der heutigen sozialversicherungsrechtlichen Dichotomie zwischen selbstständig und unselbstständig Erwerbenden als zielführend erweisen, gilt es ein vernünftiges und politisch mehrheitsfähiges Verhältnis zwischen dem Niveau der sozialversicherungsrechtlichen Leistungen für alle Erwerbstätigen und dem damit verbundenen Finanzierungsaufwand zu finden. Der sozialversicherungsrechtliche Schutz für selbstständig Erwerbende ist letztlich nur soweit anzuheben, dass er für diese noch bezahlbar bleibt. Eine entscheidende Frage wird sein, ob zusätzliche Steuermittel für diese sozialversicherungsrechtlichen Neuerungen eingesetzt werden können.

1 Vorwort

Dank dem flexiblen Arbeitsmarkt, dem dualen Bildungssystem, gelebter Sozialpartnerschaft und gut ausgebauten Sozialversicherungen darf im Grundsatz mit einem positiven Nettoeffekt der Digitalisierung und Vernetzung auf die Beschäftigung in der Schweiz gerechnet werden. Es muss mit einem gegenüber früheren Jahrzehnten beschleunigten Strukturwandel gerechnet werden, der Unternehmen und Erwerbstätige enorm fordern wird. Zusätzlich ist es durchaus möglich, dass sich das Umfeld für Erwerbstätige durch neue Erwerbskarrieren und Arbeitsformen disruptiv verändern wird. Dies ist das Kernergebnis einer von CH2048 in Auftrag gegebenen Metastudie aus dem Jahr 2017. Aus diesem Grund untersucht die Fondation CH2048, wie die Sozialpartnerschaft und soziale Sicherheit mittel- und langfristig mehrheitsfähig reformiert werden können, damit diese auch im digitalen Zeitalter ihren Beitrag dazu liefern können, die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu erhalten und zu verbessern.

In den «CH2048 IMPULSEN zur Sozialpartnerschaft und zur sozialen Sicherheit im digitalen Zeitalter» (im Folgenden «CH2048 IMPULSE») sind Empfehlungen herausgearbeitet, wie durch eine neue Sozialpartnerschaft der beschleunigte Strukturwandel und allfällige disruptive Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt sozialverträglich begleitet werden können. Darüber hinaus werden für das heutige Sozialversicherungssystem zukunftsweisende Reformideen zur Diskussion gestellt und Wege aufgezeigt, wie die Schweiz insbesondere der Altersarmut entgegenwirken kann. Bereits von der Politik aufgenommene Themen der laufenden Legislatur werden nur behandelt, wenn diese in einer digitalen Arbeitswelt noch stark an Gewicht gewinnen könnten; demokratisch verworfene Lösungsansätze (z. B. bedingungsloses Grundeinkommen) werden nicht weiterverfolgt. Die CH2048 IMPULSE fokussieren auf mögliche Lösungsansätze für das kommende Jahrzehnt.

Die Fondation CH2048 wird für die CH2048 IMPULSE von 16 Projektpartnern aus dem Bereich der Unternehmen, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sowie der Kantone und Hochschulen unterstützt. Die CH2048 IMPULSE wurden von einem Team unter der Leitung von Dr. Hans Werder erarbeitet und durch Experten der Projektpartner in Workshops und Einzelgesprächen sowie von den Mitgliedern des Stiftungsrats und des Beirates aktiv begleitet.

Der Stiftungsrat hat die CH2048 IMPULSE am 27. September 2018 genehmigt. Die Öffentlichkeit wird ab 18. Oktober 2018 über die CH2048 IMPULSE orientiert.

Die Fondation CH2048 initiiert mit den CH2048 IMPULSEN eine wirtschafts- und sozialpolitische Diskussion. Mit dieser sollen die nun vorliegenden Empfehlungen und Reformideen breiter abgestützt, aber auch ggf. durch Ideen von Stakeholdern insbesondere aus dem Bereich der kleinen, mittleren und grossen Global Players und der ICT Wirtschaft modifiziert werden. Im Anschluss an eine erste Phase von breiter Diskussion sollen die CH2048 IMPULSE weiter vertieft und konkretisiert werden.

Allen, die zu den CH2048 IMPULSEN beigetragen haben, insbesondere den Projektpartnern und dem Projektteam, sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

Luzern, 27. September 2018

Dr. Christoph Koellreuter,

Vizepräsident und Programmleiter Fondation CH2048, Kapellgasse 3 CH-6004 Luzern

2 Veränderung der Arbeitswelt im digitalen Zeitalter

Die Digitalisierung und Vernetzung schafft Voraussetzungen für eine substantielle Verbesserung der Effektivität und Effizienz von unternehmerischem und staatlichem Handeln. Sie ermöglicht die Herstellung neuer Produkte in der Industrie- und im Dienstleistungssektor. Sie verändert aber auch die Produktions- und Geschäftsprozesse in vielen Bereichen der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung. Dadurch führt sie zum Aufweichen, Verschwinden und/oder Neuentstehen von Berufen, Unternehmen sowie Branchen und ist eine grosse Herausforderung für den schweizerischen Arbeitsmarkt.

Ob Unternehmen im internationalen Wettbewerb bestehen können, hängt wesentlich davon ab, wie sie die Potentiale der digitalen Technologien nutzen, wie sie die Arbeit organisieren, den zeitlichen Ablauf der Arbeitsprozesse fragmentieren und bestimmte Arbeitsschritte weltweit auslagern. Gerade schweizerische Unternehmen müssen angesichts des teuren heimischen Standorts entsprechende Chancen nutzen. Sie sind gehalten, qualifizierte Erwerbstätige für sachlich und zeitlich limitierte Tätigkeiten und Projekte zu engagieren, aus dem weltweiten Arbeitskräftepotenzial die am meisten geeigneten Mitarbeitenden auszusuchen und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

In der Arbeitswelt können sich im Zuge des digitalen Zeitalters Arbeits- und Erwerbsformen sowie Arbeitsbedingungen fundamental verändern. Insbesondere hybridisieren die bisherigen Erwerbsformen: Abhängige und selbstständige Erwerbstätigkeit werden zunehmend parallel und seriell in Erwerbslebensläufen vermischt. Erwerbstätige sind bei ihrer Arbeit immer weniger an Zeit und Ort gebunden. Deshalb spielen die Arbeitsmärkte der Online-Plattformökonomie² eine wachsende Rolle. Es ist im Grundsatz zwischen ortsgebundenen Dienstleistungen (Gigwork bspw. bei Uber, Airbnb oder Helping) und ortsunabhängigen Dienstleistungen (Freiberufler-Marktplätze und Crowdworking) zu unterscheiden.³

Bei den plattformbasierten Erwerbsformen hat Crowdworking ein besonderes Gewicht. Es handelt sich um eine Form der digitalen Erwerbstätigkeit, bei der Personen für eine kurze Zeitspanne ihre Arbeitskraft zur Herstellung einer Dienstleistung oder eines Produkts zur Verfügung stellen und deren Angebote über Online-Plattformen und mobile Applikationen wesentlich leichter und schneller mit einer entsprechenden Nachfrage zusammengebracht werden kann. Dadurch können sowohl einfache, repetitive Tätigkeiten wie das Testen von Apps oder die Überprüfung von Adressen (z. B. über Amazon MTurk), aber auch anspruchsvolle Arbeiten im Designbereich (99designs oder Jovoto), die Entwicklung einer neuen Software oder juristische Dienstleistungen verrichtet werden.

Die Arbeitssituation von Crowdworkern ist oft geprägt von kurzen und volatilen Engagements sowie von Mehrfachanstellungen, die sich zusehends weniger den herkömmlichen Vertragstypen wie Arbeitsvertrag, Auftrag, Werkvertrag zuordnen lassen. Der geeignetste rechtliche Status ist nicht auf den ersten Blick ersichtlich und dessen Handhabung insbesondere bei Startups nicht

² Davon zu unterscheiden sind zahlreiche andere kommerzielle digitale Plattformen, sei es zur Informationsbeschaffung (Google News, Yelp etc.), zur Finanzierung von Geschäftsideen (Klickstarter, Indiegogo etc.), zum Verkauf (Amazon.com, eBay etc.) oder zur Vermietung (iTunes, Netflix etc.) von Gütern und Dienstleistungen oder zur Kommunikation und Unterhaltung (Facebook, Youtube etc.).

³ Vgl. hierzu auch Schmidt, F. A. (2017), Arbeitsmärkte in der Plattformökonomie – Zur Funktionsweise und den Herausforderungen von Crowdwork und Gigwork, Friedrich-Ebert Stiftung, Berlin, 6 f.

bekannt. Zudem unterliegt die Art zu arbeiten einem ständigen Fluss, der über die Zeit die Übergänge beim rechtlichen Status fließend werden lässt.

Welche wirtschaftliche Bedeutung die neuen digitalen Arbeitsverhältnisse in Zukunft haben werden, ist nicht absehbar. In der Schweiz dürfte Crowdworking aktuell für höchstens 3 Prozent aller Erwerbstätigen die Haupteinnahmequelle sein. Wie weit sich dies in Zukunft ändern wird, weiss man nicht. Ebenso ist offen, ob feste Anstellungen in einer von der Digitalisierung geprägten Zukunft in bedeutendem Masse zurückgehen und die klassischen Arbeitnehmer mehr und mehr durch selbstständige Einzelunternehmer ersetzt werden. Heute macht die selbstständige Erwerbsarbeit rund 15 Prozent aller Arbeitsverhältnisse aus. Es ist möglich, dass sich trotz Digitalisierung der Arbeitsmarkt in dieser Hinsicht nicht allzu stark verändern wird. Denkbar ist aber auch ein Szenario, in welchem die Bedeutung des Crowdworking wachsen, die Zahl der atypischen Arbeitsverhältnisse zunehmen und die Zahl der (Schein-) Selbstständigen grösser wird. Die Empfehlungen 3, 4 und 5 zur «Neuen Sozialpartnerschaft» der Fondation CH2048 basieren auf diesem letzteren Szenario.

3 «Neue Sozialpartnerschaft» – Von Pionieren lernen und weiterentwickeln

Die digitale Transformation ist eine grosse Herausforderung für den Arbeitsmarkt. Wenn die Schweiz diese Transformation erfolgreich bewältigen will, braucht es Instrumente, welche Flexibilität und Sicherheit optimal miteinander verbinden.

Die heutige Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ist – neben dem flexiblen Arbeitsmarkt, der guten Ausbildung und dem System der sozialen Sicherheit – wesentlich auch auf die funktionierende Sozialpartnerschaft zurückzuführen. Sie hat in der Vergangenheit den wirtschaftlichen Strukturwandel ohne Blockaden ermöglicht, flexible Lösungen gebracht und gleichzeitig die notwendige Sicherheit für die Arbeitnehmenden gewährleistet.

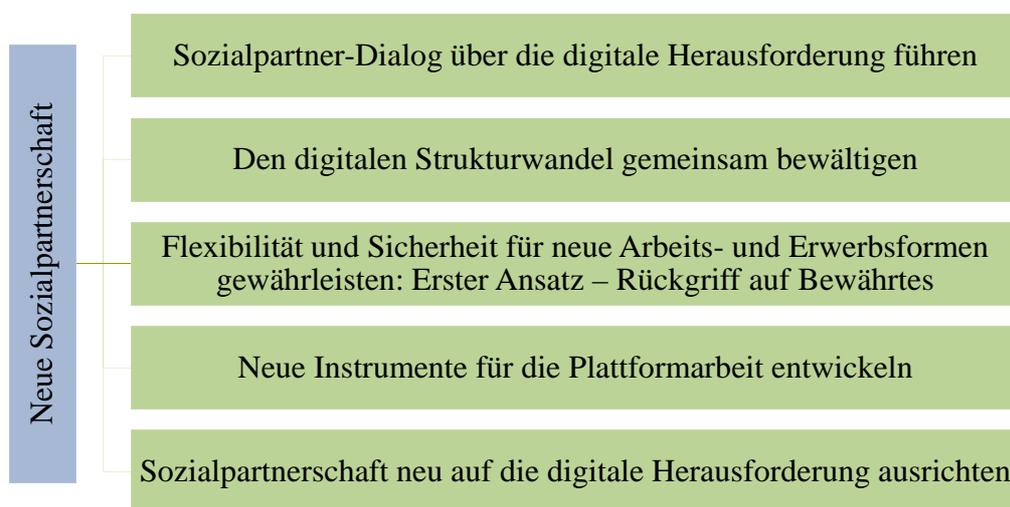
Die Sozialpartnerschaft ist grundsätzlich auch gut geeignet, die anstehende digitale Transformation flexibel, rasch und sozialverträglich zu bewältigen. Sie ist deshalb zusätzlichen staatlichen Regulierungen vorzuziehen.

Allerdings ist die Sozialpartnerschaft kein «Selbstläufer». Sie hat ihre Wurzeln in der Industrie und hat sich in diesem Bereich entwickelt und bewährt. Es besteht jedoch keine Garantie dafür, dass die Sozialpartnerschaft von der klassischen Industrie in die digitale Welt übertragen werden kann. Denn das traditionelle Modell der langjährigen Vollzeit-Anstellung wird wie oben aufgezeigt zunehmend ergänzt und abgelöst durch neue Erwerbsformen wie Temporärarbeit, Crowdworking, Mikrounternehmen usw., welche durch die klassische Sozialpartnerschaft nicht erfasst werden. Die Repräsentativität der Sozialpartner-Organisationen kann damit gefährdet werden. Die Sozialpartnerschaft steht somit vor grossen Herausforderungen. Sie muss sich im Hinblick auf die digitale Transformation erneuern, um auch in der digitalen Welt Fuss zu fassen.

Im Folgenden werden Elemente einer «Neuen Sozialpartnerschaft» für das digitale Zeitalter in Form von Empfehlungen zur Diskussion gestellt (Abbildung 1) und mit innovativen Beispielen

aus der Praxis illustriert. Die fünf Empfehlungen adressieren sich in erster Linie an die Sozialpartner auf der Ebene der Unternehmen, Branchen und Regionen. Sie verstehen sich als Diskussionsbasis; denn für die Sozialpartnerschaft im digitalen Zeitalter gibt es kein fertiges und allgemeingültiges Patentrezept: sie muss sich vielmehr aus der Praxis heraus schrittweise entwickeln.

Abbildung 1 Empfehlungen zur neuen Sozialpartnerschaft



Quelle: Projektteam in Absprache mit der Programmleitung

3.1 Empfehlung 1 – Sozialpartner-Dialog über die digitale Herausforderung führen

Die digitale Transformation soll nicht blockiert, sondern gemeinsam gestaltet werden. Es ist daher Aufgabe der Sozialpartner, sich intensiv mit den Auswirkungen der digitalen Herausforderung auf die Unternehmen, die Stellenprofile und die Beschäftigung zu befassen und darüber einen praxisbezogenen Dialog zu führen. Dieser Dialog ist auch eine wichtige Voraussetzung dafür, dass möglichst alle Arbeitnehmenden arbeitsmarktfähig bleiben.

Umsetzungsaspekte

Die digitale Transformation wird den wirtschaftlichen Strukturwandel (Abbau bestehender Arbeitsplätze, Schaffung neuer Arbeitsplätze, Veränderung von Berufsprofilen) beschleunigen. Dieser Prozess kann und soll nicht aufgehalten werden. Er soll aber im Interesse aller sozialverträglich ausgestaltet werden.

Der Dialog zwischen den Sozialpartnern ist die Grundlage für einen flexiblen und sozialverträglichen Umgang mit der digitalen Transformation. Ablauf und Inhalt des Dialoges sind durch die jeweiligen Sozialpartner gemeinsam abzusprechen. Damit kann auch sichergestellt werden, dass möglichst alle an den Digitalisierungsgewinnen partizipieren können. Es ist zudem Aufgabe der Sozialpartner beider Seiten, ihre Mitglieder für die Herausforderungen der Digitalisierung zu sensibilisieren.

Der Dialog zwischen den Sozialpartnern kann auch sicherstellen, dass die Massnahmen und Prozesse auf die spezifischen Bedürfnisse der Branchen und Unternehmen ausgerichtet werden. Für grosse Unternehmen ist eine klare Strukturierung der Prozesse sinnvoll. Für kleine und mittlere Unternehmen braucht es angepasste Lösungen. Vieles kann im direkten Gespräch zwischen dem Unternehmen, den Mitarbeitenden, der Betriebskommission bzw. den Arbeitnehmerorganisationen gelöst werden.

Pionierbeispiel aus der Praxis: ABB Schweiz⁴

Im Rahmen der Digitalisierung stellt ABB den Kunden ein breitgefächertes Angebot an Produkten, Systemen und Dienstleistungen zur Verfügung, das ihnen hilft, die Herausforderungen der Digitalisierung zu meistern. Die Digitalisierung bedeutet aber auch für ABB selbst, die organisationalen Fähigkeiten fortlaufend zu überprüfen und sicherzustellen, dass Mitarbeitende ihre nachhaltige Arbeitsmarktfähigkeit aufrechterhalten bzw. weiterentwickeln. In diesem Zuge müssen auch die Bildungssysteme auf die neuen Anforderungen ausgerichtet werden. Dies beginnt bei der Überprüfung und Anpassung der Lehrberufe in enger Zusammenarbeit mit libs und bei der Überarbeitung der Bildungsangebote durch die ABB-Technikerschule. Es umfasst jedoch auch die fortlaufende berufliche Weiterbildung und, falls erforderlich, Umschulungen. Während ABB Schweiz als Technologieunternehmen es gewohnt ist, die Organisation und Mitarbeitenden ständig weiterzuentwickeln, bringt die Digitalisierung jedoch komplexere Herausforderungen mit sich, welche neue Lösungen erfordern – unter anderem aufgrund der weitreichenden Änderungen der Arbeitswelt und der sehr hohen Veränderungsgeschwindigkeit.

ABB Schweiz sieht die gezielte Förderung der Lernagilität als Basis für ein Unternehmen, das die Herausforderungen der Zukunft aktiv gestaltet. Sich der eigenen Lernagilität bewusst zu werden, diese zu verstehen, deren Relevanz zu erkennen und das Verhalten entsprechend anzupassen, kann teilweise ein unbequemer Weg und der Beginn einer kontinuierlichen Lernreise sein. Mitarbeitende dabei zu begleiten, bedarf neuer Lernmethoden und einer Sozialpartnerschaft, welche bereit ist, Mitarbeitende einerseits zu unterstützen, andererseits sie jedoch auch an ihrer Eigenverantwortung zu messen und nicht scheinbar einfache Abkürzungen anzubieten. Eine gute Sozialpartnerschaft bietet den Mitarbeitenden die Chance, eine hohe Arbeitsmarktfähigkeit aufrechtzuerhalten, ohne damit erforderliche Veränderungen im Unternehmen zu verhindern. Dies setzt eine enge Zusammenarbeit mit dem Angestelltenrat voraus. Die hohe Ambiguität der letzten Jahre im Hinblick auf globale, wirtschaftliche Entwicklungen war ein gutes Umfeld für Unternehmen in der Schweiz, um die Bedeutung von Agilität zu verstehen und sich diese anzueignen. Letztlich wird die zukünftige Agilität von Unternehmen jedoch stark von der Lernfähigkeit aller Mitarbeitenden eines Unternehmens abhängen.

Für den Standort Schweiz ist es wichtig, sich schnell auf verändernde Rahmenbedingungen einstellen zu können, um auch langfristig wettbewerbsfähig zu bleiben. Dies gilt für die Gesellschaft, die Unternehmen sowie deren Mitarbeitenden. Für Letztere ergeben sich grundlegende Veränderungen darüber, wie Lernen und Entwicklung funktionieren: Langfristige Entwicklungswege mit vorhersehbaren Kompetenzanforderungen gehören der Vergangenheit an. Um sich in einem solchen Umfeld erfolgreich zu bewegen, ist eine sehr hohe Lernagilität gefordert. Sicherlich wird

⁴ Aufbauend auf einer über 130-jährigen Tradition der Innovation gestaltet ABB heute die Zukunft der industriellen Digitalisierung. Volker Stephan, Leiter Personal ABB Schweiz und Europa, sowie Alexander Bélaz, Präsident des Angestelltenrats ABB Schweiz, erläutern die Sozialpartnerschaft vor dem Hintergrund der Digitalisierung und was dies für ABB bedeutet.

das Aneignen von Kompetenzen auch künftig eine wichtige Rolle spielen. Gleichzeitig wird es schwieriger werden, diese frühzeitig zu erkennen. Es wird zudem weniger Zeit zur Verfügung stehen, sich diese anzueignen und viele von ihnen können schneller wieder an Relevanz verlieren. Lernagilität ist daher die Eigenschaft, sich schnell auf Veränderungen einzustellen, komplexe Situationen zu analysieren und innerhalb kürzester Zeit in unterschiedlichen Kontexten arbeitsfähig zu sein. Es bedeutet auch, Ergebnisse in sich schnell verändernden Rahmenbedingungen zu erreichen und ist letztlich eine Haltung, sich fortlaufend zu reflektieren und zu hinterfragen.

3.2 Empfehlung 2 – Den digitalen Strukturwandel gemeinsam bewältigen

Für die gemeinsame Bewältigung des digitalen Strukturwandels sind folgende vier Elemente wichtig:

- Eine vorausschauende Stellenplanung der Unternehmen
- Regelmässige Standortbestimmungen für alle Mitarbeitenden
- Individuell angepasste Massnahmen zur Erhaltung bzw. Schaffung der Arbeitsmarktfähigkeit der Mitarbeitenden
- Ein soziales Sicherheitsnetz

Umsetzungsaspekte

In der digitalen Transformation mit ihren teilweise disruptiven Veränderungen ist die Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit jedes Einzelnen eine grosse Herausforderung. Mit der vorausschauenden Planung der Arbeitsplätze, die auf den absehbaren Entwicklungen der Technologie und der Märkte basiert, und der persönlichen Standortbestimmung sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, um individuell angepasste Qualifikationsmassnahmen zu entwickeln. Damit kann zugleich das Potential der einzelnen Erwerbstätigen ausgeschöpft werden, was auch einen Berufs- und/oder Branchenwechsel beinhalten kann. Die aktive Mitwirkung der Mitarbeitenden hilft gleichzeitig dem Unternehmen bei der digitalen Transformation.

Die konkreten Massnahmen und Prozesse können nicht generell festgelegt werden. Sie müssen vielmehr auf die besonderen Bedürfnisse der Branchen und Unternehmen ausgerichtet werden:

- Für grosse Unternehmen ist eine klare Strukturierung der Prozesse sinnvoll. Ein mögliches Beispiel besteht bei der Swisscom AG, welche in den letzten Jahren einen tiefgreifenden Strukturwandel mit parallelem grossen Stellenabbau und Stellenaufbau durchlaufen musste (vgl. Beispiel).
- Für kleinere und mittlere Unternehmen braucht es angepasste Lösungen. Vieles kann im direkten Gespräch zwischen dem Unternehmen und den Mitarbeitenden, der Betriebskommission bzw. den Arbeitnehmerorganisationen gelöst werden.

Die digitale Transformation wird den Bedarf an dauernder Weiterbildung stark erhöhen. Weiterbildung ist der zentrale Schlüssel für die Arbeitsmarktfähigkeit der Mitarbeitenden und für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Neben Unternehmen, Mitarbeitenden, Sozialpartnern

und Dritten wird in Zukunft auch die öffentliche Hand ein grösseres Engagement leisten müssen. (vgl. dazu Abschnitt 4.5).

Sicherheit ermöglicht die Flexibilität der Mitarbeitenden und damit den Strukturwandel. Mit der Arbeitslosenversicherung besteht in der Schweiz ein gut funktionierendes Instrument der sozialen Sicherheit. Zudem ist der im Arbeitsrecht geregelte und in vielen Gesamtarbeitsverträgen vorgesehene Sozialplan eine bewährte Lösung. Dort wo kein Sozialplan besteht, ist eine an die konkrete Situation angepasste soziale Absicherung anzustreben.

Pionierbeispiel aus der Praxis: Swisscom

Swisscom bewegt sich in einem Marktumfeld, das sich in den letzten Jahren stark verändert hat, mit Auswirkungen auf den Bedarf an Arbeitsplätzen in bestehenden und neuen Geschäftsfeldern. Als verantwortliche Arbeitgeberin und führendes ICT Unternehmen der Schweiz begleitet Swisscom ihre Mitarbeitenden in diesem Veränderungsprozess und setzt in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern die nötigen Rahmenbedingungen, um die Arbeitsmarktfähigkeit der Mitarbeitenden zu erhalten und zu verbessern. Ein zentrales Instrument ist die strategische Personalplanung: Sie zeigt auf, welche Veränderungen sich in den nächsten drei Jahren abzeichnen und welche Skills in Zukunft benötigt werden. Diese Veränderungen werden mit den einzelnen Mitarbeitenden, aber auch mit den Sozialpartnern besprochen. Investitionen in die Aus- und Weiterbildung wie beispielsweise den Anspruch auf fünf Weiterbildungstage (ab 2019), interne Lernangebote und weitere Massnahmen wie Standortbestimmungen, Employability Checks und Entwicklungsgespräche zur Erhaltung und Stärkung der Arbeitsmarktfähigkeit unterstützen Mitarbeitende im Umgang mit den Veränderungen. Die Anzahl Mitarbeiter, welche den Sozialplan in Anspruch nehmen, kann so insgesamt reduziert werden. Swisscom betrachtet die Erhaltung und Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit als eine geteilte Verantwortung zwischen Unternehmen und Mitarbeitenden. Die Eigeninitiative von Mitarbeitenden ist dabei zentral. Weitere Instrumente wie Sozialplan und Arbeitslosenversicherung dienen als nachgelagertes Auffangbecken. Erklärtes Ziel ist es, diese Instrumente so wenig wie möglich zu nutzen.

3.3 Empfehlung 3 – Flexibilität und Sicherheit für neue Arbeits- und Erwerbsformen gewährleisten: Erster Ansatz – Rückgriff auf Bewährtes

Die neuen Erwerbsformen brauchen eine angemessene Sicherheit. Da die «klassischen» Instrumente des Arbeitnehmerschutzes und der sozialen Sicherheit bei diesen Erwerbsformen nur teilweise greifen, sind neue Instrumente erforderlich, die Flexibilität und Sicherheit miteinander verbinden. Als Anregung kann die heutige Praxis bei der Temporärarbeit dienen.

Umsetzungsaspekte

Neue Erwerbsformen entsprechen sowohl den Bedürfnissen der Erwerbstätigen wie auch der Wirtschaft. Ein bekannter Vorläufer neuer Erwerbsformen ist die bereits seit Jahrzehnten etablierte Temporärarbeit.

Für die Temporärarbeit hat sich in der Schweiz ein erfolgreiches Modell entwickelt, welches die Bedürfnisse der Wirtschaft nach Flexibilität und die Interessen der Arbeitnehmenden nach Sicherheit miteinander verbindet (vgl. Praxisbeispiel von Swisstaffing).

Pionierbeispiel aus der Praxis: Swisstaffing

Temporärarbeit ist eine flexible Arbeitsform, der eine dreieckige Vertragsstruktur zugrunde liegt. Zwischen Personaldienstleister und Arbeitnehmendem besteht ein Arbeitsvertrag. Damit ist der Personaldienstleister gesetzlicher Arbeitgeber des Arbeitnehmenden. Er übernimmt alle HR-Aufgaben rund um die Anstellung. Dazu zählt im Fall der Temporärarbeit die vollständige arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Absicherung der Temporärarbeitenden nach Schweizer Recht.

Temporärarbeitende stellen ihre Arbeitskraft in den Dienst eines Einsatzbetriebs. Die Weisungskompetenz des Einsatzbetriebs wird durch den sogenannten Verleihvertrag zwischen Personaldienstleister und Einsatzbetrieb geregelt. Dank der HR-Kompetenz der Personaldienstleister ist es möglich, kurzfristig, flexibel und ohne komplizierten Aufwand Mitarbeitende einzustellen.

Der GAV Personalverleih besteht zwischen swisstaffing, dem Verband der Personaldienstleister, und den Arbeitnehmerorganisationen Unia, Syna, KV Schweiz und Angestellte Schweiz. Der Vorteil des Vertragssystems der Temporärarbeit ist, dass der Arbeitsvertrag zwischen Personaldienstleister und Temporärarbeitendem im Zentrum steht. Für diesen gelten die Mindestlöhne aller allgemeinverbindlich erklärten GAV sowie weitere Mindestlöhne, die der GAV Personalverleih vorsieht. Neben der Regulierung des Lohnes enthält der GAV Zusatzleistungen im Bereich der Absicherung von Krankheit und Alter (KTG, BVG) sowie eine subventionierte Weiterbildung.

3.4 Empfehlung 4 – Neue Instrumente für die Plattformarbeit entwickeln

Kommerzielle digitale Arbeitsplattformen und vor allem Crowdfunding haben für Erwerbstätige und Unternehmen Vorteile, bergen aber auch Risiken. Daher sind Instrumente zu entwickeln, welche das Entstehen innovativer Plattformen ermöglichen, gleichzeitig jedoch für faire Arbeitsbedingungen sorgen und das Unterlaufen der geltenden Gesetze verhindern.

Umsetzungsaspekte

In der Praxis haben sich bereits interessante Ansätze entwickelt, welche die Chancen der Plattformarbeit nutzen und ihre Risiken begrenzen. Im Folgenden stellen wir drei Modelle zur Diskussion, die teilweise auch kombiniert werden können.

- **Code of Conduct**

Ein Code of conduct ist eine Selbstverpflichtung einer Plattform zu einem fairen Verhalten. Ein Beispiel ist eine Vermittlungs-Plattform für Crowdworker, welche Informatikunterstützung an individuelle Kunden anbieten. Um Missbräuche bzw. das Unterlaufen von gesetzlichen Regeln zu verhindern, hat sich die Plattform zu einem «Code of Conduct» verpflichtet, welcher über die Allgemeinen Geschäftsbedingungen auch für die Crowdworker gilt. Der «Code of Conduct» hat zum Ziel «ergänzend zur Gesetzgebung allgemein gültige Leitlinien

für das eigene Handeln im Rahmen von bezahlter Crowdarbeit zu etablieren und so eine Basis für ein vertrauensvolles und faires Miteinander zwischen Plattformbetreibern und Crowdworkern zu schaffen». Er umfasst insbesondere die Einhaltung der steuerlichen und anderen staatlichen Vorgaben, die Privatsphäre, den Datenschutz sowie die Zusammenarbeit zwischen Dienstleistern, Kunden und Plattform.

- **Label**

Labels spielen heute in vielen Bereichen (Energie, Umwelt etc.) eine wichtige Rolle. Sie schaffen Transparenz für die Kunden und ermöglichen einen fairen Wettbewerb. Im Vergleich zu staatlichen Schutzvorschriften sind sie flexibler und effizienter. Für die Plattform-Arbeit könnte ein Label geschaffen werden, welches allgemein anerkannte Standards (klare Aufgabendefinition und angemessene Zeitplanung, Datenschutz, Privatsphäre, offene und ehrliche Kommunikation, Einhaltung des geltenden Rechts, insbesondere des Steuerrechts usw.) festhalten würde. Träger dieses Labels könnte eine gemeinsame Stiftung der Sozialpartner der jeweiligen Branchen sein. Bei Bedarf könnte das Label auch mit einem Kundenranking verbunden werden. Konkrete Ansätze für ein derartiges Label sind im Rahmen von Sozialpartner-Gesprächen bereits entwickelt worden.

- **Übertragung des Temporärarbeits-Modells auf die Plattform-Arbeit**

Das geltende Modell der Temporärarbeit ist grundsätzlich auch auf Plattform-Arbeit übertragbar. Konkret bedeutet dies, dass die Plattform mit den Crowdworkern einen Arbeitsvertrag abschliesst, welcher den sozial-versicherungsrechtlichen Schutz gewährleistet und dem geltenden GAV Temporärarbeit sowie dem Personalvermittlungsgesetz unterstellt ist (vgl. Beispiele Adia und Coople). Das Modell dürfte ein beträchtliches Zukunftspotential besitzen. Es ist auch eine interessante Option für Plattformen, welche sich in einem rechtlich unklaren Bereich bewegen, was viel Unsicherheit zur Folge hat. Da das Modell zu wenig bekannt ist, sollten Behörden und Wirtschaft, insbesondere die Startup-Szene, über seine Möglichkeiten orientiert werden. Ebenso würde die rasche Einführung elektronischer Abläufe (inkl. digitaler Unterschrift) die Arbeit für alle erleichtern und effizienter machen.

Pionierbeispiel aus der Praxis: Adia und Coople

Die Plattformen Adia und Coople arbeiten auf der Basis eines Arbeitsvertrages mit den Crowdworkern. Damit sehen sie sich nicht als reine Auftragsvermittler, sondern übernehmen die Verantwortung eines Arbeitgebers. Unternehmen und Personen, die Aufträge auf der Plattform aufschalten, müssen sich keine Sorgen machen, dass sie bestehende Gesetze umgehen. Die Auftrags-suchenden und die Auftragsgebenden auf dem Portal spüren von den HR-Aktivitäten im Hintergrund nichts. Auftraggeber stellen ins Netz, von wann bis wann sie eine Arbeitskraft benötigen, oder gehen selbst auf die Suche nach registrierten, geeigneten Kandidaten. Auftragsnehmende können sich umgekehrt auf der Plattform für eine Beschäftigung bewerben oder sich registrieren und auf Anfragen warten.

Alle drei Modelle verbinden Flexibilität und Sicherheit miteinander und ermöglichen damit das Entstehen innovativer Plattformen. Sie sollten deshalb vertieft und weiterentwickelt werden. Auch in andern europäischen Ländern werden ähnliche Modelle erprobt. Es ist deshalb davon auszugehen, dass sich in Europa mit der Zeit vergleichbare Standards und Spielregeln entwickeln werden.

3.5 Empfehlung 5 – Sozialpartnerschaft neu auf die digitale Herausforderung ausrichten

Der Gesamtarbeitsvertrag ist dank seiner Flexibilität ein effizientes Instrument für die gemeinsame Bewältigung der digitalen Transformation. Bestehende GAV sind auf die Herausforderung der Digitalisierung auszurichten. Die Ausdehnung des GAV auf weitere Branchen ist insbesondere aus Sicht der Arbeitnehmerorganisationen wünschenswert, liegt aber in der Verantwortung der jeweiligen Sozialpartner und setzt repräsentative Organisationen voraus. Die Erhaltung der Repräsentativität ist die zentrale Herausforderung für die Sozialpartnerschaft der Zukunft.

Umsetzungsaspekte

Ein zentrales Instrument der Sozialpartnerschaft ist der Gesamtarbeitsvertrag. Er schafft Stabilität in den Sozialpartnerbeziehungen und ermöglicht gleichzeitig flexible Lösungen für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Branchen und Unternehmen.

Eine Herausforderung für die Zukunft ist die Erhaltung der Repräsentativität der Sozialpartner-Organisationen. Diese ist schon heute sehr unterschiedlich in den einzelnen Branchen. Die digitale Transformation kann dazu führen, dass die Repräsentativität vor allem auf der Arbeitnehmerseite abnimmt: Die Sozialpartnerschaft ist eng mit der industriellen Entwicklung verbunden und im Industriesektor traditionell stark. Im IT-Sektor hingegen, dem Motor der Digitalisierung, ist dies weniger der Fall. Auch das Entstehen von neuen Arbeits- und Erwerbsformen findet teilweise ausserhalb der Sozialpartnerschaft statt. Schliesslich kann auch der zunehmende Einfluss globaler Konzerne zu einem Unterlaufen der Sozialpartnerschaft führen.

Eine besondere Herausforderung besteht im IT-Sektor, wo heute kaum Sozialpartner-Organisationen bestehen. Dies ist u.a. auf seine Struktur zurückzuführen (viele KMU, Startups, ausländische Unternehmen). Disruptive Entwicklungen können aber auch in diesem Sektor eintreten. Eine auf die besonderen Bedürfnisse und die Kultur des IT-Sektors angepasste Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern ist deshalb wünschenswert, wobei moderne Kommunikationsmittel (Apps usw.) eingesetzt werden können. Gemeinsame Pilotversuche von Unternehmen und Erwerbstätigen könnten wertvolle Anstösse für die weitere Diskussion liefern.

Die Diskussion über die Zukunft der Sozialpartnerschaft steht noch am Anfang, sie muss aber in den kommenden Jahren geführt werden; denn nur, wenn sich die Sozialpartnerschaft erneuert, wird sie auch in der digitalen Transformation eine Rolle spielen können.

Praxisbeispiele, wie sich Sozialpartner-Organisationen neu ausrichten

Für die Erhaltung bzw. Schaffung repräsentativer Organisationen bestehen bereits heute interessante Ansätze und Ideen, welche weiterentwickelt werden können:

- *Die Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisationen öffnen sich für selbstständig Erwerbstätige, evtl. mit einem besonderen Dienstleistungspaket. So ist z. B. Syndicom seit langem offen für journalistische Free Lancer und bietet diesen auch spezielle Dienstleistungen an (Pensionskasse und Krankentaggeld-Versicherung). Das gleiche Angebot gilt auch für selbstständige Erwerbstätige im ICT- und Logistiksektor.*

- *Die Berufsorganisationen der selbstständigen Erwerbstätigen (Ingenieure, Informatiker etc.) werden zu Sozialpartnern, welche ihren Mitgliedern massgeschneiderte Dienstleistungen anbieten, die spezifischen Interessen dieser Personen gegenüber den Auftraggebern wahrnehmen und den sozialpartnerschaftlichen Dialog führen.*
- *Es entstehen neue Dienstleistungsunternehmen, welche selbstständigen Erwerbstätigen ein massgeschneidertes Leistungspaket anbieten, z. B. Rechtsschutz, Beratung, Vertretung gegenüber Unternehmen, Sozialversicherungen usw. Denkbar ist eine derartige Entwicklung z.B. bei den Personaldienstleistern.*

4 Soziale Sicherheit – Neuausrichtung auf Erwerbskarrieren im digitalen Zeitalter⁵

Die Reformideen zur Neuausrichtung der Sozialversicherung sind als Antwort auf mögliche Entwicklungen in der Arbeitswelt zu verstehen, wie sie etwa im kommenden Dezennium eintreten könnten. Einen Bezug zu aktuellen Gesetzesvorhaben macht der vorliegende Bericht einzig hinsichtlich der heute schon bestehenden Lücken im Sozialversicherungssystem, da diese in einer volatilen Arbeitswelt gravierendere Auswirkungen als heute haben können. Mit den Reformideen werden mögliche Prinzipien und Leitlinien für die Gestaltung der zukünftigen sozialen Sicherheit skizziert, ohne dass auf technische Einzelheiten eingegangen wird.

Der sozialversicherungsrechtliche Schutz der Erwerbstätigen ist heute in der Schweiz gut ausgebaut. Er beruht aber auf der Vorstellung von linearen beruflichen Karrieren, das heisst vergleichsweise kontinuierlichen und stabilen Arbeitsverhältnissen. Die Erwerbseinkommen von vollzeitig und langfristig bei einem Arbeitgeber Beschäftigten sind die Grundlage der Finanzierung der Sozialversicherungen. Wird die Arbeitswelt von neuen Arbeitsformen geprägt, entstehen bei unveränderter Beibehaltung des heutigen Systems der Sozialversicherung spezifische Gefahren für die soziale Absicherung, wie die folgenden Beispiele zeigen.

- Infolge volatiler und aufgesplitteter Arbeitsverhältnisse und dem damit einhergehenden Erwerbsausfall besteht die Gefahr, dass die Versicherten mehr Beitragslücken im Sozialversicherungssystem als bisher in Kauf nehmen müssen. Es stellt sich die Frage, wie solche Lücken vermieden werden können.
- Das Sozialversicherungssystem ist heute durch die Dichotomie von selbstständigen und un-selbstständigen Erwerbstätigen geprägt. Diese Tätigkeitsformen können sich in Zukunft mehr und mehr vermischen oder parallel miteinander ausgeübt werden. Die Qualifikation als selbstständig oder unselbstständig Erwerbender und ihre Zuteilung in unterschiedliche Versicherungssysteme erfolgt heute von Fall zu Fall und ist mit Unsicherheiten behaftet. In Zukunft dürfte diese Unterscheidung noch schwieriger und administrativ aufwändiger werden, was dem Versicherungsschutz abträglich ist.

⁵ Der Schweizerische Arbeitgeberverband hat in diesem Kapitel nicht mitgewirkt. Somit entsprechen die Aussagen nicht seinen Positionen.

- Aufgrund des Erfordernisses des lebenslangen Lernens und der Notwendigkeit, im Verlaufe einer Erwerbsbiografie den Beruf zu wechseln, entstehen im Durchschnitt höhere Aus- und Weiterbildungskosten. Es stellt sich die Frage, wie diese Kosten finanziert werden können.
- Das geltende Sozialversicherungssystem erfasst geringfügige Einkommen und auch Neben-erwerbseinkommen nicht oder nur auf Antrag hin. Das kann dazu führen, dass Personen, die zur gleichen Zeit in mehreren Arbeitsverhältnissen stehen, nicht adäquat versichert werden, weil die einzelnen Arbeitsverhältnisse für sich allein genommen keine sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche begründen.

Mit Blick auf das Sozialversicherungssystem werden fünf Reformideen zur Diskussion gestellt (vgl. Abbildung 2). Es handelt sich dabei um Prinzipien und Leitlinien und nicht um fertig ausgearbeitete Modelle. Zudem haben die meisten Reformideen weitreichende finanzielle Konsequenzen, zu denen lediglich erste Einschätzungen präsentiert werden, die aber nicht im Detail abgeklärt werden konnten.

Abbildung 2 Reformideen zur sozialen Sicherheit



Quelle: Projektteam in Absprache mit der Programmleitung

4.1 Prämisse – Drei-Säulen-Prinzip beibehalten

Die fünf Reformideen für den sozialversicherungsrechtlichen Schutz der Erwerbstätigen im digitalen Zeitalter gehen von der Hypothese aus, dass das in der Schweiz gültige und in der Bundesverfassung verankerte Drei-Säulen-Prinzip beibehalten wird.

Das Drei-Säulen-Prinzip für die Alters- und Invalidenvorsorge wird sich voraussichtlich auch in einer digitalen Welt bewähren.

Das System hat den grossen Vorteil, dass es das Umlageverfahren (Erste Säule) mit dem Kapitaldeckungsverfahren (zweite und dritte Säule) kombiniert. Während die erste Säule eine politisch erwünschte Umverteilung zugunsten der Schwächsten erlaubt, reagiert sie empfindlich auf das Phänomen der demographischen Überalterung, da die Renten grundsätzlich aus den laufenden Beiträgen finanziert werden. Dies spüren heute Länder, die nur das Umlageverfahren kennen,

sehr deutlich. Sie mussten sich auch rascher anpassen. Dieser Nachteil besteht bei der zweiten und dritten Säule nicht: die Renten werden aus dem angesparten Kapital finanziert. Die beiden Säulen, sofern sie in Reinform umgesetzt sind, passen sich dem demographischen Wandel automatisch an. Das Drei-Säulen-Prinzip federt auf diese Weise die Risiken der Rentenfinanzierung besser ab als ein reines Umlageverfahren.

Freilich sollte auch in der Schweiz infolge der durch die digitale Transformation weniger stabilen Arbeitsverhältnisse der Finanzierungsanteil der ersten Säule am Vorsorgesystem mindestens beibehalten oder erhöht werden. Auf diese Weise könnte sie einen minimalen Grundbedarf tatsächlich decken, was im heutigen System nicht immer der Fall ist. Gerade in der digitalen Arbeitswelt ist zudem wichtig, dass bei einem Wechsel des Arbeitsverhältnisses bei den Leistungen aus der 2. Säule keine Einbussen resultieren.

4.2 Reformidee 1 – Sozialversicherungslücken mit Blick auf die Digitalisierung schliessen

Die bereits heute in Diskussion stehenden Reformideen müssen angesichts der Digitalisierung weiter vorangetrieben werden. Dabei geht es einerseits darum, bei Beitragslücken in der AHV die Möglichkeiten für Nachzahlungen zu erweitern; andererseits soll auch bei niedrigem Einkommen Kapital für die berufliche Vorsorge geäuft werden können.

Problemstellung

Demografisch bedingte Finanzierungslücken der Altersvorsorge sind bereits Thema der aktuellen politischen Diskussion und daher nicht Gegenstand der Reformideen der Fondation CH2048.

In Zukunft ist es möglich, dass Arbeitsverhältnisse rascher wechseln und Erwerbstätige parallel bei verschiedenen Arbeitgebern angestellt sind. Infolge des Weiterbildungsbedarfs könnte es auch vermehrt zu Unterbrüchen im Erwerbsleben kommen. Bereits heute ist in gewissen Branchen auch unabhängig von der Digitalisierung ein Trend festzustellen, für bestimmte Arbeiten bspw. im IT-Bereich selbstständig Erwerbende für spezifische, zeitlich begrenzte Projekte zu engagieren. Folgen davon sind schwankende Arbeitsvolumen und unregelmässige Einkommen.

Grundsätzlich sind alle in der Schweiz wohnhaften über 17 Jahre alten Erwerbstätigen bei der AHV versichert. Nichterwerbstätige sind ab dem 20. Altersjahr beitragspflichtig. Ab dem 18. Lebensjahr sind AHV-pflichtige Angestellte unter der Voraussetzung BVG-pflichtig, dass sie den festgesetzten Mindestlohn von CHF 21'150.- erreichen.

In der AHV und in der beruflichen Vorsorge können infolge von niedrigem Einkommen, Auslandaufenthalten und bei Beschäftigung bei verschiedenen Arbeitgebern Lücken entstehen. Neue Arbeitsverhältnisse erhöhen das Risiko, dass Erwerbstätige Beitragslücken aufweisen. Diese können im heutigen System mit freiwilligen Nachzahlungen für Zeiten geschlossen werden, in denen die betreffende Person in der Schweiz versichert war und die während der letzten fünf Jahre entstanden sind.

Wenn Arbeitsverhältnisse künftig mehr gesplittet werden, gilt dies auch für die Einkommen. Dies kann dazu führen, dass infolge des Koordinationsabzugs kein rentenbildendes Einkommen für die berufliche Vorsorge entsteht.

Umsetzung der Reformidee

Ausgestaltungsmöglichkeiten

- Beitragslücken könnten statt heute auf 5 Jahre noch auf 10 Jahre zurück oder gar zeitlich unbeschränkt geschlossen werden. Auch bei Erwerbstätigkeit nach Erreichen des Rentenalters sollen noch Beiträge nachgezahlt werden können.
- Um auch bei Teilzeitbeschäftigungen mit geringem Lohn Vorsorgekapital in der 2. Säule bilden zu können, könnte der Koordinationsabzug entweder aufgehoben oder zumindest dem Beschäftigungsgrad entsprechend gesenkt werden.

4.3 Reformidee 2 – Sozialversicherungsrechtlichen Status angleichen

Es wird ein einheitliches oder doch vergleichbares Versicherungssystem für selbstständig und unselbstständig erwerbende Personen in der AHV vorgeschlagen und insbesondere ein BVG-Obligatorium für selbstständige Erwerbende. Alle Erwerbstätigen müssten zudem grundsätzlich gegen Krankheit und Berufsunfall und allenfalls gegen Arbeitslosigkeit versichert sein.

Problemstellung

Falls in Zukunft die Anzahl Crowdworker-Arbeitsverhältnisse weiter zunehmen, stellt sich die Frage, ob diese Leistungserbringer dem Bild des selbstständig Erwerbenden nach geltendem Recht entsprechen – das heisst ein Unternehmer, der selber die Mittel für seine soziale Vorsorge aufbringen kann – oder ob sie vielmehr eines ähnlichen Schutzes bedürfen wie heutige Arbeitnehmende. Sie werden nämlich inskünftig mit ungleich mehr beruflichen und damit finanziellen Risiken konfrontiert sein als die klassischen Selbstständigen und freien Berufe (Ärzte, Anwälte, Architekten usw.).

Würden Crowdworker nach den bisherigen Kriterien als selbstständig Erwerbende eingestuft, hätten sie keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung oder berufliche Vorsorge. Sie hätten auch keine obligatorische Unfallversicherung oder Absicherung bei Berufskrankheiten. Gegen die Risiken des Alters und von Invalidität wären sie zwar grundsätzlich versichert; doch stellt sich die Frage, ob die hierfür angesparten Guthaben ausreichend sind, um im Risikofall eine angemessene Leistung finanzieren zu können. Daher ist davon auszugehen, dass die neuen Dienstleistenden, wenn nicht den gleichen, so doch mindestens einen ähnlichen sozialversicherungsrechtlichen Schutz benötigen werden wie die heutigen Arbeitnehmenden.

Dazu kommt, dass bei jedem erwerbswirtschaftlichen Wechsel im heutigen System die Frage der sozialversicherungsrechtlichen Unterstellung von Neuem zu beantworten und administrativ umzusetzen ist. Daher könnte die sozialversicherungsrechtliche Unterscheidung zwischen selbstständig und unselbstständig Erwerbenden in Zukunft sehr aufwändig und nicht mehr zweckmässig sein.

Umsetzung der Reformidee

Ausgestaltungsmöglichkeiten

Es sind drei Ausgestaltungsmöglichkeiten denkbar. Die Sozialversicherungsleistungen werden mit dem Ziel angepasst,

- dass den selbstständig Erwerbenden die gleichen Leistungen zukommen wie den unselbstständig Erwerbenden. Dies bedeutet, dass erstere nicht nur in die AHV, sondern auch obligatorisch ins System der beruflichen Vorsorge eingegliedert werden und die gleichen Leistungen beanspruchen können und bezahlen müssen. Eine solche Lösung würde weiter zur Folge haben, dass selbstständig Erwerbende Leistungen der Arbeitslosenversicherung beanspruchen können und von Gesetzes wegen gegen Unfälle versichert sind.
- dass der obligatorische versicherungsrechtliche Schutz für selbstständig Erwerbende jenem der unselbstständig Erwerbenden nur angeglichen, aber nicht völlig gleichgestellt wird. So könnten namentlich bei der beruflichen Vorsorge der versicherte Verdienst und damit der Finanzierungsbedarf etwas gesenkt oder die Karenzfrist für die Arbeitslosenversicherung erstreckt werden.
- dass das Leistungsniveau im Vergleich zum Standard, der heute bei den unselbstständig Erwerbenden gilt, generell gesenkt würde. Vorliegend wird diese Ausgestaltungsvariante nicht weiter vertieft, da sie im Rahmen der Expertenworkshops als sozialpolitisch unerwünscht eingeschätzt wurde.

Finanzierungsmodelle

Insgesamt steigt bei einer Angleichung des Status für selbstständig Erwerbende an jenen der unselbstständig Erwerbenden der Finanzierungsbedarf für die selbstständig Erwerbenden namentlich bei der beruflichen Vorsorge. Dafür gibt es zwei Finanzierungsmodelle:

1. Bereitstellung der nötigen zusätzlichen Mittel durch die selbstständig Erwerbenden selbst: Ausgehend von Annahme, dass Selbstständige jährlich mindestens rund CHF 63'100⁶ Einkommen generieren, würden bei einer sozialversicherungsrechtlichen Angleichung für die Selbstständigen jährlich zur Hauptsache folgende Mehrkosten resultieren:
 - Infolge der Erhöhung der AHV/IV/EO-Beiträge von insgesamt 9.65 auf 10.25 Lohnprozente hätten die Selbstständigen pro Jahr Mehrkosten von knapp CHF 400.
 - Bei der Beruflichen Vorsorge kann von Mehrkosten von 10 Lohnprozenten⁷ vom koordinierten Lohn von CHF 38'425 (CHF 63'100 minus Koordinationsabzug in der Höhe von CHF 24'675) ausgegangen werden. Gerundet sind dies mindestens CHF 3'800.
 - Für die ALV würden Selbstständige mit 2.2 Lohnprozenten vom angenommenen Einkommen von CHF 63'100 jährlich mit knapp CHF 1'400 Franken zusätzlich belastet.

Aufgrund dieser groben Schätzung⁸ belaufen sich die zusätzlich aufzubringenden Mittel pro selbstständig erwerbende Person und Jahr auf rund CHF 5'600. Bezogen auf rund 571'000

⁶ Medianeinkommen der Selbstständigen gemäss <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/loehne-erwerbseinkommen-arbeitskosten/erwerbseinkommen.html> (Seite eingesehen im Juli 2018).

⁷ Gemäss BFS/SAKE ist das Durchschnittsalter eines Erwerbstätigen in der Schweiz rund 41 Jahre. Die BVG-Abzüge betragen 7 bis 18% des Bruttolohnes, bei 41 Jahren 10%.

⁸ Im Rahmen einer sozialversicherungsrechtlichen Angleichung müssten auch weitere Aspekte wie Familienzulagen, Berufsunfall, Nichtberufsunfall, Krankentaggeld etc. sowie neue Steuerabzugsmöglichkeiten einbezogen werden.

Selbstständige⁹ kann somit von einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf von mindestens CHF 3 Mrd. ausgegangen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei diesen Berechnungen bei allen Selbständigen der sozialversicherungsrechtliche Status angepasst wird. Denkbar wäre auch, dass eine Anpassung nur für die selbständig erwerbenden Crowdworker durchgeführt würde. Dies würde den Finanzierungsbedarf reduzieren, dafür neue Herausforderungen hinsichtlich der Abgrenzung innerhalb der selbständig Erwerbenden mit sich bringen.

Die Angleichung des sozialversicherungsrechtlichen Status hätte aber auch kostensenkende Effekte, namentlich bei den Ergänzungsleistungen. Sie könnte dazu beitragen, dass die Ausgaben der Ergänzungsleistungen zur AHV entlastet werden.

2. Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln: Denkbar ist eine Finanzierung durch einen Mix an unterschiedlichen Steuern oder durch eine spezifische Steuer wie die Mehrwertsteuer. Mit den Einnahmen aus der Mehrwertsteuer werden schon heute teilweise die AHV und IV sowie die Prämienverbilligung der Krankenkasse finanziert. Würden die Zusatzkosten, die aus einer Angleichung des sozialversicherungsrechtlichen Status der Selbständigen an denjenigen der heutigen Angestellten entstehen, bspw. über die Mehrwertsteuer finanziert, müsste der Mehrwertsteuersatz in der Grössenordnung eines Prozentpunkts angehoben werden.

Anreize

Die Finanzierung zusätzlicher Mittel durch die Selbständigen selbst würde eine entsprechende finanzielle Belastung für diese nach sich ziehen, was die Entwicklung von Startups behindern kann. Die Finanzierung der Angleichung des Status von selbstständig und unselbstständig Erwerbenden über Steuermittel würde zu einer Privilegierung von selbstständig Erwerbenden im Vergleich zu Arbeitgebern führen, welche für ihre Arbeitnehmer zur Hälfte die Sozialversicherungsbeiträge aufbringen.

Herausforderungen bei der Umsetzung

Bei einer Aufhebung der heutigen sozialversicherungsrechtlichen Dichotomie zwischen selbstständig und unselbstständig Erwerbenden gilt es ein vernünftiges und mehrheitsfähiges Verhältnis zwischen dem Niveau der sozialversicherungsrechtlichen Leistungen für alle Erwerbstätigen und dem damit verbundenen Finanzierungsaufwand zu finden. Der sozialversicherungsrechtliche Schutz für selbstständig Erwerbende ist in einem Masse anzuheben, dass er für diese noch bezahlbar bleibt. In administrativer Hinsicht würde der Einzug der obligatorischen Beiträge für die zweite Säule wie auch der Beiträge für die Arbeitslosen- und die Unfallversicherung bei den selbstständig Erwerbenden eine Herausforderung für die Sozialversicherungsbehörden darstellen – sie könnten in diesen Fällen nicht auf die Mithilfe von Arbeitgebern zählen. Zudem bestünde bei der Arbeitslosenversicherung ein erhöhtes Missbrauchsrisiko. Entsprechenden Problemen könnte allenfalls durch den Einsatz digitaler Technologien bei der Erhebung von Lohnzahlungen begegnet werden.

⁹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.276718.html> (Seite eingesehen im Juli 2018).

4.4 Reformidee 3 – Alternative Finanzierung der Sozialversicherung prüfen

Die Finanzierungslücke für die Sozialversicherung wird über eine bestehende oder über eine neue Steuer geschlossen. Denkbar ist dabei der Weg über eine Erhöhung der bestehenden Mehrwertsteuer oder aber über eine neue Transaktionssteuer.

Problemstellung

Solange Crowdfunding keine grössere Bedeutung erlangt, können die Sozialversicherungssysteme zu einem grossen Teil wie heute über Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge finanziert werden. Bei einer starken Zunahme der neuen Arbeitsformen stellt sich aber die Frage, ob dadurch die bestehende Finanzierung des 3-Säulen-Prinzips gefährdet ist.

Sollte es nämlich infolge der Digitalisierung und Vernetzung auf Dauer kaum mehr stabile Arbeitsverhältnisse geben, kann dies eine Verminderung der paritätischen Beiträge für das Sozialversicherungssystem zur Folge haben. Diejenigen Beiträge, die nicht mehr durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufgebracht und nicht von selbstständig Erwerbenden ins Sozialversicherungssystem einbezahlt werden, müssten anderweitig, durch Steuern, finanziert werden.

Zu bedenken ist allerdings, dass in Zukunft Dienstleistungen zunehmend digitalen Charakter aufweisen werden, was die Erhebung von Steuern generell vor neue Herausforderungen stellt. So wird der Anknüpfungspunkt für die Steuer zunehmend unklar. Auch haben international tätige Unternehmen den Anreiz und die Möglichkeit, der Steuer möglichst auszuweichen. Es stellt sich mithin die – allerdings nicht nur im Zusammenhang mit der Finanzierung der Sozialversicherung relevante – Frage, ob genügend Steuersubstrat für eine derartige Finanzierung der Sozialversicherung zur Verfügung stünde. Eine solche Finanzierung würde im Übrigen im Vergleich zum heutigen System weniger Bezug zum Arbeitserwerb aufweisen und in grösserem Ausmass auch auf das Kapitaleinkommen und das Vermögen abstellen.

Umsetzung mittels Mehrwertsteuer

Ausgestaltung

Die Finanzierung der Sozialversicherung würde durch eine Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes sichergestellt.

Entwicklung des Steuersubstrats

Wie erwähnt besteht das Risiko, dass für eine solche Lösung nicht genügend Steuersubstrat zur Verfügung steht.

Beurteilung

In der Schweiz gelangt im EU-Ländervergleich ein deutlich tieferer Standard-Mehrwertsteuersatz zur Anwendung. Insofern scheint eine Gefährdung des Steuersubstrats wenig wahrscheinlich. Wenn aber die Mehrwertsteuer wesentlich erhöht würde, bestünde ein gewisses Risiko, dass grosse Steuerzahler ihren Sitz ins Ausland verschieben.

Umsetzung mittels Transaktionssteuer

Ausgestaltung

Das Modell der Transaktionssteuer geht davon aus, dass digital bezogene Dienstleistungen mit elektronischen Abbuchungen (z. B. M-Payment, Kreditkartenabbuchungen) verbunden sind. Bei einer Transaktionssteuer über Zahlungsdienstleister (z. B. Google mit der Citigroup, Mastercard, First Data oder Sprint Nextel) würde die Steuer nicht vom Leistungsempfänger, sondern vom Zahlungsempfänger entrichtet. Wenn die Steuerbehörde vom Zahlungsempfänger keine Bestätigung über die Entrichtung der Mehrwertsteuer und von Sozialversicherungsbeiträgen in der Schweiz erhält, wird diesem ein Abzug an der Zahlung gemacht, welcher von den Kreditkartenorganisationen vorgenommen wird.

Anreize

Die Intermediäre bzw. Zahlungsdienstleister haben nur dann einen Anreiz als Transaktionspartner für den Staat aufzutreten, wenn ihnen diese neue Funktion entgolten wird. Das heisst, der Preis für die (digitale) Dienstleistung wird ceteris paribus aufgrund der neuen administrativen Funktion der Kreditkartenorganisation teurer.

Beurteilung des Finanzierungsmodells

Die Finanzierung der Sozialversicherung über eine Transaktionssteuer ist langfristig stabil, weil die Steuer nicht wie bisher üblich vom Leistungsempfänger, sondern vom Zahlungsempfänger entrichtet wird. Die Steuer generiert unabhängig vom Standort der Unternehmen Steuersubstrat.

Herausforderungen bei der Umsetzung

Es stellt sich die Frage, inwieweit private Intermediäre zugleich eine kommerzielle und eine hoheitliche Funktion wahrnehmen sollen. Diese beiden Rollen müssten unter dem Gesichtspunkt der Public Corporate Governance geklärt werden. Zudem ist die Einführung der Transaktionssteuer vermutlich nur multilateral umsetzbar.

4.5 Reformidee 4 – Dauerhafte Finanzierung von Berufs- und Weiterbildung sicherstellen

Ein Stipendienwesen im hergebrachten Sinn kann auch in einer digitalen Welt Sinn machen. Zusätzlich kann für die Finanzierung der Zeit der Weiterbildung und der Weiterbildung selbst die Einrichtung eines Weiterbildungskontos oder die Einführung einer speziellen Taggeldversicherung im Rahmen der ALV vorgesehen werden.

Problemstellung

Es ist darauf zu achten, dass auch in einer digitalen Arbeitswelt mit volatilen Arbeitsverhältnissen die Unternehmen ihr Engagement für die Berufsbildung nicht reduzieren.

Zudem erhöht sich in der digitalen Arbeitswelt der Weiterbildungsbedarf für die Erwerbstätigen noch einmal erheblich¹⁰. Es ist von steigenden Weiterbildungskosten auszugehen. Diese Kosten

¹⁰ Vgl. auch die Diskussionen zwischen dem Arbeitgeberverband Swissmem und den Gewerkschaften bezüglich einer notwendigen Umschulungsoffensive (Der Bund, 14. April 2018, S. 11)

können einkommensschwächere Erwerbstätige ohne finanzielle Unterstützung nicht übernehmen. Bisher werden die Kosten der Weiterbildung und die mit der Weiterbildung einhergehenden Opportunitätskosten des Arbeitsausfalls zum Teil von den Arbeitgebern finanziert. Sollte in Zukunft ein steigender Anteil der Erwerbstätigen im Status eines selbstständig Erwerbenden arbeiten, würden diese Arbeitgeberbeiträge wegfallen. Es ist davon auszugehen, dass Erwerbstätige während Weiterbildungszeiten weniger arbeiten können und somit zeitlich begrenzt einen teilweisen oder gar vollumfänglichen Erwerbsausfall haben. Aus diesem Grund besteht in einer digitalisierten Arbeitswelt die Gefahr, dass mit dem Weiterbildungsbedarf bei vielen Erwerbstätigen systematische Beitragslücken in den Sozialversicherungssystemen einhergehen.

Umsetzung der Reformidee

Stipendien

Staatliche Stipendien sind sinnvoll für Menschen, die noch gar nicht oder erst vor kurzer Zeit ins Erwerbsleben eingetreten sind oder die nur über ein geringfügiges Einkommen verfügen und deshalb (noch) nicht in der Lage sind, ein Weiterbildungskonto zu äufnen. Die Bedingungen für die Gewährung von Stipendien müssten im Einzelnen definiert werden. Sie sollten in der Regel dem Staat zurückerstattet werden.

Weiterbildungskonto

Ein Weiterbildungskonto könnte vom Berechtigten in definierten Situationen abgerufen werden. Es könnte mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen und auch mit Beiträgen selbstständig Erwerbender sowie aus Steuermitteln finanziert werden. Die Konten würden analog der AHV-Konten staatlich verwaltet. Eine Alternative dazu ist die Schaffung solcher Konten im Rahmen der Sozialpartnerschaft. Bevor allerdings eine solche Einrichtung geschaffen wird, müsste man die einschlägigen Erfahrungen im Ausland, insbesondere in Frankreich sehr genau auswerten.

Taggeldversicherung

Die Taggeldversicherung würde den Lohnfortzahlungsanspruch an spezifische zum vornherein feststehende Bedingungen knüpfen, denen die Weiterbildung zu entsprechen hat. Die Kriterien könnten in Anlehnung an die Praxis der Steuerbehörden betreffend die Abzugsberechtigung der verschiedenen Arten von Fort- und Weiterbildung definiert werden. Bei dauerhaft angestellten Erwerbstätigen könnte die Versicherungsprämie zwischen Arbeitnehmenden und den Arbeitgebenden aufgeteilt werden.

Anreize

Insoweit Erwerbstätige ihre Weiterbildung nicht selbst finanzieren, haben sie Anreize, auch Angebote in Anspruch zu nehmen, die nicht unmittelbar ihre Arbeitsmarktfähigkeit erhöhen. Allerdings sollten derartige Fehlanreize insofern begrenzt auftreten, als die finanzierenden Arbeitgebenden ein gewisses Interesse haben, die Weiterbildungsangebote inhaltlich mitzubestimmen. Beim Modell der Taggeldversicherung ist zudem fraglich, ob das dieser Versicherung zu Grunde liegende Solidaritätsprinzip nicht zu stark strapaziert wird, da ja die Beitragszahler in sehr unterschiedlicher Masse Weiterbildung beanspruchen werden.

Herausforderungen bei der Umsetzung

Zentrale Fragen sind, wer den Topf für Weiterbildung speist, wer für den effizienten Mitteleinsatz verantwortlich zeichnet und wie ein allfälliges Taggeld geregelt wird.

4.6 Reformidee 5 – Sozialversicherungsrecht global umsetzen

Die Schweiz soll unter bestimmten Voraussetzungen Plattformbetreiber verpflichten, in unserem Land einen Firmensitz einzurichten.

Problemstellung

Digitale Arbeit wird vielfach grenzüberschreitend verrichtet. Innerhalb des EU- und EFTA-Raums bestehen Regeln, die bestimmen, wessen Staates Sozialversicherungsrecht zur Anwendung kommt. Das gleiche gilt im Verhältnis zu Staaten, mit denen die Schweiz ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat. Weil aber Crowdfunding überall auf der Welt stattfindet, muss der sozialversicherungsrechtliche Schutz langfristig multi- und bilateral ausgebaut werden. Ziel ist es, das Schweizer Sozialversicherungsrecht auch gegenüber internationalen Unternehmen durchzusetzen, wenn sie hier aktiv sind. Erwerbstätige, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben und als Crowdfunder tätig sind, sollen von Plattformbetreibern nach den sozialversicherungsrechtlichen Regeln behandelt werden, die in der Schweiz gültig sind.

Umsetzung der Reformidee

Ausgestaltungsmöglichkeiten

Wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind – zum Beispiel Anzahl Nutzer oder Umsatz von einer bestimmten Grösse in der Schweiz – sollen Plattformbetreiber in der Schweiz einen Sitz errichten müssen, damit sie schweizerische sozialversicherungsrechtliche Standards anwenden.

Herausforderungen bei der Umsetzung

Es besteht ein gewisses Risiko, dass eine solche Auflage dazu führt, dass gewisse Plattformen ihre Dienstleistungen in der Schweiz nicht mehr erbringen und so volkswirtschaftlich wertvolle Innovationen in unserem Land nicht stattfinden. Zu prüfen wäre auch, welche Rückwirkungen eine solche Politik allenfalls auf die Tätigkeit schweizerischer Unternehmen im Ausland hätte. Immerhin darf davon ausgegangen werden, dass die Schweiz mit dieser Massnahme ceteris paribus keine Standortnachteile erleidet.

Polynomics AG
Baslerstrasse 44
CH-4600 Olten

www.polynomics.ch
polynomics@polynomics.ch
T +41 62 205 15 70

bolz+partner consulting ag
Gutenbergstrasse 14
CH-3011 Bern

www.bolzpartner.ch
bolz@bolzpartner.ch
T +41 31 381 66 86