

Geschäftsstelle

Entfelderstrasse 11

5001 Aarau

Telefon 062 837 18 18

Telefax 062 837 18 19

E-Mail: info@aihk.ch

www.aihk.ch



Aargauische Industrie- und
Handelskammer

wirksam unternehmen

M I T T E I L U N G E N

Bitte den Vollzug nicht vergessen

von Peter Lüscher, AIHK-Geschäftsleiter, Aarau



Die Bundeskinderzulagenordnung tritt am 1. Januar 2009 in Kraft. Zur Umsetzung dieses neuen Bundesgesetzes plant der Regierungsrat ein zweistufiges Verfahren: Erlass einer Übergangsverordnung als erster und eines Einführungsgesetzes als zweiter Schritt. Im Hinblick darauf wurde ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die AIHK hat sich in ihrer Vernehmlassungsantwort mit Vorgehen und Stossrichtung der Vorlage grundsätzlich einverstanden erklärt. Den vorgeschlagenen Lastenausgleich zwischen den verschiedenen Familienausgleichskassen lehnen wir aber ab. Einmal mehr mussten wir zudem feststellen, dass Vollzugsfragen gerade im Sozialversicherungsbereich zu wenig Beachtung geschenkt wird. Es ist vorgesehen, am 1. Januar in Kraft tretende Verordnungen erst im November zu verabschieden. Dadurch erwachsen Vollzugsstellen und Betrieben unnötige administrative Mehrbelastungen.

REVISION DES
AARGAUISCHEN
KINDERZULAGEN-
GESETZES

Das Departement Gesundheit und Soziales führte bis Mitte August zum Entwurf für das «Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG FamZG)» ein Vernehmlassungsverfahren durch. Nachstehend stellen wir die Hauptpunkte der AIHK-Position zu dieser Vorlage dar. Die Kinderzulagen für Arbeitnehmende werden ausschliesslich durch Arbeitgeberbeiträge finanziert. Diesem Umstand ist bei der Beurteilung des Gesetzesentwurfes Rechnung zu tragen.

Ausgangslage

Das Schweizer Stimmvolk nahm Ende November 2006 das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) zur Vereinheitlichung der kantonal geregelten Kinderzulagen an. Dieses Gesetz schreibt den Kantonen Mindestzulagen von 200 bzw. 250 Franken vor. Das FamZG samt Verordnung wird am 1. Januar 2009 in Kraft treten. Der Kanton Aargau muss bis dahin die notwendige Anschlussgesetzgebung erlassen. Ein Vorstoss zur vorzeitigen Umsetzung der höheren Ansätze wurde vom Grossen Rat mit Blick auf den

unverhältnismässigen Aufwand einer unterjährigen Anpassung abgelehnt (vgl. AIHK-Mitteilungen Nr. 12 vom Dezember 2007).

Die AIHK hat seinerzeit das Bundesgesetz abgelehnt, weil wir die – allein durch die Arbeitgeberschaft zu tragenden – Mehrkosten als zu hoch erachten (vgl. AIHK-Mitteilungen Nr. 10 vom Oktober 2006). Im Kanton Aargau steigen die bisherigen Kinderzulagen – und damit die Kosten – um fast 20 %, die Ausbildungszulagen um fast 50 %. Die Bundeslösung bringt keine wesentliche administrative Vereinfachung für die Betriebe, insbesondere nicht für jene, die in mehreren Kantonen Personal beschäftigen. Leider tragen nach unserer Wahrnehmung auch die Kantone mit

IN DIESER NUMMER

Bitte den Vollzug nicht vergessen	49
Eingliederung von Arbeitnehmenden mit gesundheitlichen Einschränkungen: Nutzen für Arbeitgebende	52
Kantonale Eigentümerstrategien: Die Stossrichtung stimmt	54

ihren wenig koordinierten Gesetzgebungsarbeiten kaum zur Verbesserung dieser unbefriedigenden Situation bei.

Der Kanton Aargau arbeitet mit einem zweistufigen Verfahren. Eine «befristete Übergangsverordnung» soll die zwingend notwendigen Anpassungen an das Bundesrecht per 1.1.2009 sicherstellen. Das Kinderzulagengesetz soll auf 1.1.2010 total revidiert werden.

Keine Präjudizien durch Verordnung

Das Verfahren mit Übergangsverordnung ab 1.1.2009 und Gesetzesrevision per 1.1.2010 ist aus Zeitgründen vertretbar. Wir legen aber Wert auf die Feststellung, dass gemäss § 91 Abs. 2bis KV in einer solchen Übergangsverordnung nur vom Bundesrecht zwingend vorgeschriebene Änderungen in kantonales Recht umgesetzt werden dürfen. Alles was darüber hinaus geht – wie z.B. die vorgeschlagene Einführung eines Lastenausgleichs oder eine allenfalls von anderer Seite geforderte Erhöhung der Zulagen über das bundesrechtlich vorgeschriebene Minimum – darf nur im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren neu eingeführt werden. Die AIHK lehnt jede andere Lösung entschieden ab, weil damit unzulässige Präjudizien geschaffen würden und der Vollzug dadurch massiv erschwert würde (Gefahr zweimaliger Änderung innert Jahresfrist). Nur bei Einhaltung dieser Vorgabe erachten wir es überhaupt als vertretbar, eine Verordnung, die am 1.1.2009 in Kraft treten soll, erst im November 2008 zu beschliessen.

Vorbereitungszeit notwendig

Leider müssen wir einmal mehr feststellen, dass Vollzugsfragen – insbesondere im Sozialversicherungsbereich – im Gesetzgebungsprozess nicht die notwendige Beachtung geschenkt und damit für die Umsetzung von Neuerungen zu wenig Zeit eingeräumt wird. Neue Regelungen, höhere Leistungen und höhere Beiträge müssen nicht nur von den verschiedenen Familienausgleichskassen (FAK), sondern auch von den Betrieben umgesetzt werden können. Es ist Vorbereitungszeit notwendig, damit die Beiträge und Leistungen ab dem jeweiligen Stichtag korrekt und termingerecht abgerechnet werden können.

Wir fordern deshalb – neben der inhaltlichen Beschränkung – den frühestmöglichen Erlass der Übergangsverordnung und die rasche Publikation derselben (also nicht erst im November 2008). Die gleiche Forderung gilt auch für das neue EG FamZG und die zugehörige Vollziehungsverordnung.

Wir schlagen in diesem Zusammenhang vor zu prüfen, ob nicht eine Kommission mit u.a. Vertretungen der verschiedenen im Aargau tätigen Familienausgleichskassen als beratendes Organ des Regierungsrats für Vollzugsfragen geschaffen werden sollte. Die Erfahrungen in anderen Kantonen mit derartigen Gremien sind nach unserem Kenntnisstand positiv.

Zulagen zweckmässig

Die AIHK unterstützt die Haltung des Regierungsrates bezüglich Zulagen ausdrücklich. Wir begrüssen, dass keine über das zwingende Bundesrecht hinausgehenden Zulagen (Art und Höhe) vorgesehen sind und dass auf Familienzulagen für Selbstständigerwerbende verzichtet werden soll. Die Mehrzahl der Kantone richtet sich ebenfalls nach diesen Bundesvorgaben. Wenigstens hier kann also eine einigermaßen einheitliche Lösung zwischen den Kantonen erreicht werden, was gerade für Unternehmen mit Beschäftigten in mehreren Kantonen eine Erleichterung darstellt.

Höhere als die bundesrechtlich vorgegebenen Zulagen sind aus unserer Sicht mit Blick auf die steuerliche Entlastung für Eltern weder notwendig noch angezeigt. Wie die Berechnungen der kantonalen Familienausgleichskasse zeigen, steigt bereits damit die Belastung für Arbeitgebende massiv an. Die Steigerung des Beitragssatzes der kantonalen FAK von 1,4 % auf 1,85 % der AHV-pflichtigen Lohnsumme entspricht einer Erhöhung um mehr als 30 %, insgesamt werden die Arbeitgeber um 60 Mio. Franken jährlich zusätzlich belastet. Jede Erhöhung der Lohnnebenkosten führt bekanntermassen zu einer Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen, was für unsere stark exportorientierte Wirtschaft fatal ist. Gegen jede weitere Erhöhung der Zulagen müssten wir uns deshalb mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln wehren.

«One-Stop-Shop» für Betriebe

Wir legen Wert darauf, dass für die Betriebe – im bundesgesetzlich zulässigen Rahmen – administrativ möglichst einfache Lösungen («One-Stop-Shop») vorgesehen werden. Mit Blick darauf begrüssen wir die Schaffung einer besonderen Regelung für Zweigniederlassungen sowie die Beibehaltung von Abrechnungsstellen der kantonalen Familienausgleichskasse.

Art. 12 Abs. 2 FamZG räumt den Kantonen die Kompetenz ein, mit anderen Kantonen zu vereinbaren, dass Zweigniederlassungen zusammen mit dem

Hauptsitz bei der für den Hauptsitz zuständigen FAK abgerechnet werden können. Wir begrüßen es, dass der Kanton Aargau von dieser Kompetenz Gebrauch machen will. Die vorgeschlagene Regelung muss aber im Detail noch verbessert werden.

Die Abrechnungsstellen gemäss heutiger Regelung haben sich bewährt und werden von den Betrieben sehr geschätzt, wie wir aus eigener Erfahrung festhalten dürfen. Hier besteht aus unserer Sicht kein Anpassungsbedarf.

Autonomie respektieren

Bezüglich Finanzierung haben wir verschiedene Vorbehalte zum vorliegenden Entwurf anzubringen.

In den Art. 14–16 FamZG räumt der Bund den Familienausgleichskassen eine weitgehende Finanzierungsautonomie ein und erklärt sie gleichzeitig als für das eigene finanzielle Gleichgewicht verantwortlich. Wir erachten es deshalb weder als sinnvoll noch als rechtlich zulässig, den für die Sicherstellung der Finanzierung selber verantwortlichen FAK die Leistungen und den maximalen Beitragssatz vorzuschreiben. Die FAK sollen selber die notwendigen Beitragssätze festlegen können. Im Rahmen der (beschränkten) Konkurrenz können die einzelnen Unternehmen selber entscheiden, ob sie bei einer «teuren» FAK bleiben wollen. Diese Lösung ist aus unserer Sicht umso mehr vertretbar, als die ganze Finanzierungslast ja ausschliesslich von den Arbeitgebern getragen wird.

Keine falsch verstandene Solidarität

Der Regierungsrat schlägt vor, einen Lasten- bzw. Risikoausgleich zwischen allen im Kanton Aargau tätigen FAK zu schaffen. Zu diesem Zweck sollen der Risikosatz (= Verhältnis zwischen ausgerichteten Familienzulagen und abgerechneter Lohnsumme) für jede FAK einzeln sowie der Durchschnittswert für alle FAK berechnet werden. FAK mit unterdurchschnittlichem Risikosatz sollen jenen mit überdurchschnittlichem Risikosatz Lastenausgleichsbeiträge entrichten.

Wir lehnen die Schaffung eines solchen Lastenausgleichs aus nachstehenden Überlegungen entschieden ab.

Das neue Bundesgesetz über Familienzulagen verzichtet bewusst auf die Einführung eines Lastenausgleichs und überlässt den Kantonen diese Kompetenz mit einer «Kann-Formulierung». Die Kantone sind dazu also nicht etwa verpflichtet.

Ein Lastenausgleich ist ein Zeichen falsch verstandener Solidarität. Mit dem Wegfall der bisher im Kanton Aargau möglichen FAK-Befreiungen werden neu alle Arbeitgeber in die «Solidaritätsgemeinschaften» von Familienausgleichskassen eingebunden. Familienzulagen sind weiterhin Lohn-Nebenleistungen und nicht mit anderen Sozialzulagen zu vergleichen. Es besteht deshalb keinerlei Bedarf und Rechtfertigung für zusätzliche Solidaritäten und einen Staatseingriff in dieses marktwirtschaftliche System. Weil keine Gründe für eine derartige Umverteilung vorliegen (und eine solche von den Betroffenen, nämlich den Arbeitgebern, auch nicht gewünscht wird), ist der vorgeschlagene Lastenausgleich aus ordnungspolitischer Sicht abzulehnen.

Unter Lastenausgleichssystemen leidet die Verwaltungseffizienz. Die verschiedenen Familienausgleichskassen stehen untereinander in einem (eingeschränkten) Wettbewerb. Sie haben damit den Anreiz, sich durch eine korrekte Prüfung von Leistungsgesuchen, durch kundenfreundliches Verhalten und eine effiziente Verwaltungstätigkeit gut zu positionieren. Mit einem Risikoausgleich würde dieser Anreiz wesentlich reduziert.

Ein vollständiger Lastenausgleich schaltet die Konkurrenz aus. Mit dem vorgesehenen Ausgleichsmodell wird de facto auf einen Einheitssatz für die Beiträge der verschiedenen FAK hingewirkt, womit nicht einmal mehr eine eingeschränkte Konkurrenz gegeben wäre. Die im Vernehmlassungsbericht aufgeführten Argumente vermögen uns nicht davon zu überzeugen, dass der vorgesehene Lastenausgleich die (im Bericht als grundsätzlich positiv bezeichnete) Konkurrenz zu ermöglichen bzw. fördern vermöchte.

Wir legen Wert darauf, dass der Kanton Aargau möglichst ähnliche Regelungen wie die wichtigen Nachbarkantone hat. Betriebe (und auch FAK) im gleichen – kantonsübergreifenden – Wirtschaftsraum wollen zur administrativen Vereinfachung möglichst einheitliche Regeln. Das soll nach unserer Auffassung auch bezüglich des Lastenausgleichs gelten. Nach unserem Kenntnisstand verzichtet nicht nur (wie im Anhang des Vernehmlassungsberichts aufgeführt) der Kanton Bern auf einen Lastenausgleich, sondern auch der Kanton Basel-Stadt (bereits vom Parlament beschlossen). Im Kanton Zürich meldet sich mittlerweile ebenfalls markanter Widerstand gegen die Schaffung eines Lastenausgleichs. Auch von daher ist ein Lastenausgleich im Kanton Aargau nicht angezeigt.

Die AIHK ist gern bereit, bei der Weiterbearbeitung der Vorlage mitzuhelfen.

Eingliederung von Arbeitnehmenden mit gesundheitlichen Einschränkungen: Nutzen für Arbeitgebende

von Doris Wobmann, juristische Mitarbeiterin der AIHK, Aarau

ARBEITSMARKT-
INTEGRATION



Mit der Annahme der 5. IV-Revision in der Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 wurden grosse Erwartungen verknüpft. Neben den finanziellen Aspekten war und ist das Augenmerk stark auf die Verbesserung der Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration von Arbeitnehmenden gerichtet, die unter dem «alten» IV-Regime häufig in die Rente geschickt wurden. Die Folgen dieser Rentenmentalität spüren wir seit längerem. Das Defizit der IV beträgt zurzeit rund CHF 11 Milliarden und gefährdet – ohne wirksame Gegenmassnahmen – auch die AHV.

Es kann nicht genug betont werden: Wird – zu Recht – eine massgebliche Reduktion der Neuberentungen durch verbesserte Integration und damit verbunden die Vermeidung des Herausfallens aus dem ersten Arbeitsmarkt gefordert, sind nicht allein die mit dem Vollzug der Massnahmen betrauten staatlichen Stellen in der Pflicht. Ebenso gefordert sind die Arbeitgebenden, im Rahmen des «betrieblich Zumutbaren» ebenfalls das Notwendige dafür zu leisten.

Instrumentarium der 5. IV-Revision

Wird ein/e Arbeitnehmer/-in während längerer Zeit in seiner/ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt, ist Handlungsbedarf angezeigt. Im Gegensatz zu «früher» besteht grosse Übereinstimmung bei allen Beteiligten, dass das Nichtstun bzw. das Abwarten der zustehenden Versicherungsleistungen bis zur allfälligen Zusprechung einer IV-Rente in den meisten Fällen nicht der richtige Weg sein kann. Langjährige Erfahrungen, nicht zuletzt aus dem Unfallbereich, der in diesen Fragen schon einige Schritte weiter ist, bestätigen, dass die Gefahr der dauernden Arbeitsunfähigkeit bereits nach rund einem Monat Absenz jeden Tag exponentiell ansteigt.

Je früher die Situation erfasst und notwendige Massnahmen ergriffen werden, umso grösser die Chance des Erhalts bzw. der Wiedererlangung der Arbeitsfähigkeit.

Für ein erfolgreiches Zusammengehen aller Akteure mit dem Ziel des Erhalts der Arbeitskraft und des Arbeitsplatzes stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung. Nicht alle sind eine Neuerfindung der 5. IV-Revision. Wesentlich geändert hat sich aber – so ist zu hoffen – die Einstellung der Akteure zu den Handlungsmöglichkeiten. Es bedarf nicht zuletzt auf Behördenseite eines entsprechenden Verände-

rungsprozesses, wenn nicht gar eines eigentlichen Kulturwandels.

Früherfassung

Arbeitgebende haben das Recht, arbeitsunfähige Arbeitnehmende bei der IV-Stelle zur Früherfassung zu melden. Diese Meldung wird nach 30 Tagen ununterbrochener Absenz oder bei mehreren kürzeren Absenzen während des Jahres empfohlen. Der Arbeitnehmende ist über die Meldung zu informieren.

Massnahmen der Früherfassung zur Abklärung von weiterem Handlungsbedarf sollten innert rund 15–30 Tagen nach erfolgter Meldung stattfinden.

Frühintervention

Durch – mindestens vom Gesetzgeber so vorgesehene – rasche und unbürokratische Massnahmen soll eine Chronifizierung der gesundheitlichen Beschwerden von arbeitsunfähigen Arbeitnehmenden verhindert und damit eine rasche Rückkehr an den Arbeitsplatz gefördert werden.

Aktive Arbeitsvermittlung

Arbeitgebende werden in sozialversicherungsrechtlichen Fragen rund um die Neueinstellung von Arbeitnehmenden mit Leistungseinschränkungen kompetent beraten.

Einarbeitungszuschuss

In der Anfangsphase kann dem Arbeitgeber ein Zuschuss gewährt werden, sofern die einzugliedernde Person noch nicht die Leistung erbringen kann, die dem vereinbarten Lohn entspricht.

Entschädigung für Beitragserhöhungen

Dem Arbeitgeber können rückwirkend Entschädigungen für Beitragserhöhungen im BVG oder bei der Krankentaggeldversicherung zugesprochen werden,

die im Zusammenhang mit einer erneuten Arbeitsunfähigkeit der einzugliedernden Person stehen.

Anreize für Arbeitgebende

Es liegt auf der Hand, dass alle Integrationsmassnahmen nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn die Akteure sich aktiv daran beteiligen. Insbesondere bedarf es mindestens des guten Willens der betroffenen Arbeitnehmenden, ihren Teil dazu beizutragen. Im Weiteren ist ebenso unbestritten, dass Massnahmen zur beruflichen (Wieder-)Eingliederung nicht in jedem Betrieb realisierbar sind. Dies ist zu akzeptieren und muss auch so «sein dürfen». Es wäre ein falscher Weg, künftig z.B. mittels Gesetzesvorschriften eine Quote pro Betrieb für leistungsreduzierte Arbeitnehmende zu verlangen.

Unter der Annahme, dass ein Betrieb die notwendigen Rahmenbedingungen anbietet und der Wille zu einem aktiven Mitwirken bei Arbeitgeber und Arbeitnehmer vorhanden ist, bieten sich für den Arbeitgeber folgende Hauptanreize:

Melderecht

Nach einer mindestens 30-tägigen ununterbrochenen Arbeitsunfähigkeit oder bei wiederholten kürzeren gesundheitsbedingten Absenzen innerhalb eines Jahres hat der Arbeitgeber das Recht, den/die betreffende/-n Mitarbeiter/-in bei der IV-Stelle zur Früherfassung zu melden. Der/die Arbeitnehmende ist über diese Meldung vorgängig zu informieren.

Wichtig zu wissen: Diese Meldung ist nicht gleichzusetzen mit der eigentlichen IV-Anmeldung, sondern dient zur Abklärung, ob und welche arbeitskraftershaltenden Massnahmen rasch getroffen werden müssen bzw. können. Dazu lädt die IV-Stelle die betroffene Person evtl. unter Beizug des Arbeitgebers zu einem Früherfassungsgespräch ein. Es erfolgt eine Analyse der medizinischen und sozialberuflichen Situation und allenfalls bereits hier der Entscheid, ob eine IV-Anmeldung (für Massnahmen der Frühintervention) erforderlich ist. Die IV-Stelle entscheidet innerhalb von höchstens 30 Tagen nach Eingang der Meldung.

Dieses neue Melderecht erhöht die Chancen auf Weiterbeschäftigung in erheblichem Masse und vermag dazu beizutragen, einer Chronifizierung gesundheitlicher Beschwerden vorzubeugen. Der Erhalt der Arbeitskraft der eigenen Mitarbeitenden sollte auch für Arbeitgeber eine interessantere Perspektive darstellen.

Frühintervention

Mit möglichst rasch greifenden, unbürokratischen Massnahmen soll der Arbeitsplatz erhalten bleiben oder der/die betroffene Arbeitnehmende an einem andern Arbeitsplatz (inner- oder ausserhalb des bisherigen Arbeitsorts) wieder integriert werden.

Diese Massnahmen sollen kostengünstig sein und werden im Umfang von maximal CHF 20 000 durch die IV finanziert. Dazu zählen im Wesentlichen technische Anpassungen des Arbeitsplatzes, Ausbildungskurse, Arbeitsvermittlung und weitere Beschäftigungsmassnahmen.

Auf Massnahmen der Frühintervention besteht kein Rechtsanspruch und während dieser Zeit wird auch kein IV-Taggeld ausbezahlt. Für den Arbeitgeber jedoch ist dieser Weg trotzdem kostengünstiger als der gänzliche Aus- bzw. Wegfall der bisherigen Arbeitskraft. Das Know-how bleibt erhalten und die Absenzen werden reduziert.

Nach der eigentlichen Phase der Frühintervention (nach ca. 6–12 Monaten) erfolgt der Entscheid darüber, ob die bisherigen Massnahmen erfolgreich zur Re-Integration geführt haben, weitere Integrationsmassnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung notwendig sind oder ob doch eine Rente gesprochen werden muss.

Einarbeitungszuschuss

Nicht nur die Weiterbeschäftigung bisheriger Arbeitnehmender steht im Zentrum. Interessant ist die neue Optik der Vermittlung bzw. Neuanstellung gesundheitlich eingeschränkter Arbeitnehmender. Tatsächlich sind hier die Risiken für Arbeitgebende relativ hoch. Die Möglichkeit, dass nach der Anstellung ein gesundheitsbedingter Ausfall vorkommt, ist tendenziell gegeben. Zur Abfederung dieser Risiken und zur Überbrückung der noch eingeschränkten Arbeitsfähigkeit erhält der Arbeitgeber einen Einarbeitungszuschuss. Dieser soll die eingeschränkte Leistungsfähigkeit während der Integrationsphase (maximal 180 Tage) kompensieren und beträgt maximal die Höhe des in der Einarbeitungszeit ausgerichteten Lohns bzw. maximal 80 % des bisher erzielten Einkommens.

Weitere Beiträge

Wird ein/-e gesundheitlich eingeschränkte/-r Mitarbeitende/-r wieder oder neu eingestellt, kann während der Dauer eines Jahres ein pauschaler Beitrag von CHF 60 pro Anwesenheitstag als allgemeiner Zuschuss gesprochen werden.

Wird ein/-e gesundheitlich eingeschränkte/-r Mitarbeitende/-r weiterbeschäftigt oder neu angestellt und

kommt es während der Integrationsphase (zwei Jahre nach der Anstellung) zu einem erneuten, gesundheitsbedingten Arbeitsausfall, erhält der Arbeitgeber pauschale Entschädigungen für die daraus resultierenden Prämienerrhöhungen in der Krankentaggeldversicherung und/oder der beruflichen Vorsorge. Diese Pauschalen sind abhängig von der Betriebsgrösse.

Vorläufiges Fazit

Die Erwartungen, die in die Wirksamkeit der Massnahmen der 5. IV-Revision gesetzt wurden, sind hoch. Ob sie sich erfüllen, kann im heutigen Zeitpunkt natürlich noch nicht beurteilt werden. Es fehlen breite Erfahrungswerte. Aus punktuellen Einzelerfahrungen kann aber – mindestens aus Sicht der AIHK – erfreut festgestellt werden, dass die Bereitschaft zur Mitwirkung auf Arbeitgeberseite in hohem Masse vorhanden ist. Dafür gebührt ihnen allen ein grosser Dank. Denn davon werden nicht nur die von einer gesundheitsbedingten Leistungsbeeinträchtigung betroffenen Arbeitnehmenden selbst profitieren, sondern vor allem auch wir alle, die Gesellschaft. Mit einer erfolgreichen Strategie zur Erhaltung und Verbesserung

der Arbeitsfähigkeit fallen weniger Rentenkosten in der IV an. Diese Kasse selbst wie auch die – mindestens heute noch – direkt mit ihr verknüpfte AHV sind zur substanziellen Erhaltung auf Kostenreduktionen angewiesen. Dies gilt in einem etwas weiteren Blick für das Gesamtsystem unserer Sozialwerke.

Mit den Integrationsmassnahmen allein ist es allerdings nicht getan. Es werden aller Voraussicht nach auch einnahmenseitige Massnahmen benötigt. Die öffentliche Diskussion über die in einer getrennten Vorlage behandelte IV-Zusatzfinanzierung ist noch nicht geführt. Völlig quer in der Landschaft steht dazu beispielsweise die zustande gekommene Volksinitiative für eine generelle Senkung des AHV-Alters auf 62 Jahre für Erwerbstätige. Solche Ansinnen gefährden das sensible Sozialsystem sowie die bewährte Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden. Vor allem aber tragen sie absolut nichts bei zu konstruktiven, nützlichen und auch finanzierbaren Lösungen. Diese und andere Fragen über das schweizerische Sozialversicherungssystem werden auch in den nächsten Jahren zu den grössten Herausforderungen unserer Gesellschaft gehören.

Kantonale Eigentümerstrategien: Die Stossrichtung stimmt

von Axel Reichlmeier, wirtschaftswissenschaftlicher Mitarbeiter der AIHK, Aarau

EIGENTÜMER-
STRATEGIEN



Nachdem die AIHK schon lange die Privatisierung staatlicher Einrichtungen fordert, sind wir erfreut, dass der Kanton seine aktuellen Eigentümerstrategien überprüft. Wir befürworten, dass die Staatsgarantie der Aargauischen Kantonalbank (AKB) mindestens limitiert wird. Wir unterstützen das Vorhaben, dass die AEW Energie AG umstrukturiert werden soll. Allerdings erscheint uns der Vorschlag des Verbandes Aargauischer Stromversorger (VAS) für die Schaffung einer AEW Holding der sinnvollere Weg. Aus unserer Sicht ist die Beibehaltung des Monopols bei der Aargauischen Gebäudeversicherung (AGV) für den Moment vertretbar.

Ziele des Regierungsrates

Mit dem Bericht zu den Eigentümerstrategien und den vier Planungsberichten zu den Beteiligungen an der AKB, der AEW Energie AG, der Axpo Holding AG sowie der AGV will der Regierungsrat seine Beteiligungspolitik transparenter machen.

Die Hauptaufgabe der Beteiligungspolitik besteht in der Ausübung der Eigentümerinteressen. Gleichzeitig muss der Kanton aber bestimmte Leistungsaufträge wahrnehmen. Dazu zählen die Sicherstellung der

Versorgungssicherheit und der Grundversorgung, Minimierung der Risiken des Kantons, wirtschaftliche Unternehmensführung, wirtschaftlicher Umgang mit öffentlichen Mitteln und angemessene Gewinnausschüttung an den Kanton.

Grundsätzliche Beurteilung der Eigentümerstrategien

Die AIHK begrüsst ausdrücklich, dass der Kanton seine Eigentümerstrategien überprüft.

Im Allgemeinen stimmen Privatisierungen mit unserer wirtschaftsliberalen Auffassung überein, dass der Staat nicht unternehmerisch tätig sein sollte. Privat geführte Unternehmen sind effizienter als staatliche. Privatisierung führt zu Innovationen und somit neuen Dienstleistungen und Produkten.

Auf vielen Märkten ist kein Marktversagen auszumachen, dadurch sind Eingriffe durch den Staat nicht nötig. Die AIHK ist mit dem Regierungsrat einer Meinung, einzelne Beteiligungen jeweils genau zu überprüfen. Die Veräusserung von Beteiligungen und die Teilprivatisierung dienen der Risikoreduktion und der Generierung von Einnahmen.

Allerdings erscheint das vom Regierungsrat geplante Vorgehen teilweise etwas zu zögerlich. Ausdrücke wie «im Fall einer Veräusserung» oder «voraussichtlich Ende 2014» wirken zu wenig zielstrebig.

Für eine Abschaffung der Staatsgarantie für die AKB

Der Vorschlag des Regierungsrates für die Beteiligungen an der AKB sieht eine Rechtsformänderung in eine Aktiengesellschaft und den Verkauf von maximal 49 % der Aktien an Bevölkerung und Investoren vor. Im Rahmen der nächsten Revision des Kantonalbankengesetzes sollen der Leistungsauftrag und die Staatsgarantie überprüft werden.

Aus Sicht der AIHK ist die Stossrichtung der AKB-Vorlage grundsätzlich richtig. Es ist nach unserer Auffassung bei den aktuellen (politischen und wirtschaftlichen) Rahmenbedingungen (Stichwort: Bankenkrise) vordringlich, die Staatsgarantie für die AKB aufzuheben bzw. auf ein vertretbares Mass zu limitieren. Eine Limitierung könnte z.B. auf das doppelte Eigenkapital der AKB vorgesehen werden.

Die AKB ist durch die Gewährung der Staatsgarantie durch den Kanton privilegiert. Dies wirkt sich wettbewerbsverzerrend aus. Die Bankräte müssen sich für ihr Verhalten verantwortlich zeigen und die Haftung dafür nicht mehr dem Kanton abtreten dürfen. Die Beispiele aus Bern und Solothurn haben gezeigt, dass die Steuerzahler schlussendlich für die Fehler der Kantonalbanken zahlen mussten. Das öffentliche Interesse bezüglich Sicherheit der Spareinlagen wird durch das eidgenössische Bankengesetz und die Arbeit der eidgenössischen Bankenkommission ausreichend sichergestellt.

Wie die von der AKB ausgewiesenen Zahlen belegen, hat sich die Bank erfolgreich auf dem heimischen

Bankenplatz behauptet. Wie die AKB selber schreibt, macht «eine bewusste und sorgfältige Risikobewirtschaftung einen wesentlichen Teil ihres Grundverhaltens aus». Das lässt vermuten, dass der Wegfall der Staatsgarantie nicht existenzgefährdend wäre. Ein weiterer Punkt ist das sehr gute Standard & Poor's Rating der AKB. Falls dieses nur auf Grund der Staatsgarantie zustande gekommen wäre, würde dies im Endeffekt auf ein gewisses Risiko hindeuten, was ebenso für die Streichung der Staatsgarantie und somit für eine Risikoverminderung für den Kanton sprechen würde.

In einem weiteren Schritt ist die Rechtsform der AKB wie vorgeschlagen in eine Aktiengesellschaft zu ändern und eine Teilprivatisierung der AKB anzustreben. Diese Schritte sind aus unserer Sicht nötig, auch wenn dadurch zusätzliche Steuerpflichten auf Bundesebene ausgelöst werden.

Aus ordnungspolitischer Sicht ist nicht einzusehen, warum der Kanton Aargau eine eigene Bank besitzen soll. Die AKB bewegt sich in einem von Konkurrenz geprägten Umfeld und ein Marktversagen ist nicht auszumachen. Die AIHK fordert deshalb seit Jahren die Privatisierung der AKB, und endlich wird diese Privatisierung zumindest diskutiert.

Da der Kanton nach der Teilprivatisierung mindestens 51 % der Aktien der AKB selber behalten will, bleibt der Kanton faktisch der Besitzer. Durch die Rechtsformänderung und den möglichen Wegfall der Staatsgarantie werden lediglich die Risiken anders verteilt.

Die Rechtsformänderung ebnet den Weg, die AKB zu privatisieren bzw. teilweise zu privatisieren. Wir erachten es als vorteilhaft, dass die Zuständigkeiten bei einer Rechtsformänderung in eine AG klar geregelt werden und somit der politische Einfluss geringer wird, was eine bessere Trennung von Staats- und Bankaufgaben zur Folge hat. Die Zuständigkeiten richten sich nach der Rechtsformänderung nach den Bestimmungen des Aktien- und Bankenrechtes, was schlussendlich zu klaren Kompetenzzuordnungen führt.

In der privatrechtlichen Form einer AG wäre die Kooperation mit andern Banken oder eine Übernahme von oder durch andere Banken möglich. Dies würde die Konkurrenzfähigkeit weiter erhöhen und ausbauen. Zudem ermöglicht die Form der AG mehr Flexibilität, um im heutigen Finanzmarktumfeld entsprechend reagieren zu können.

Ja zur Neustrukturierung der AEW Energie AG

Die Schweiz hat per 1. Januar 2008 das Stromversorgungsgesetz (StromVG) in Kraft gesetzt und damit begonnen, Wettbewerb zwischen den Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU) zu schaffen. Der Staat muss als Eigentümer von EVU seine zukünftige Rolle in einem funktionierenden Strommarkt mit neuer Gesetzgebung hinterfragen.

Wir unterstützen den Vorschlag, die AEW Energie AG im Rahmen der Marktöffnung umzustrukturieren. Allerdings ziehen wir dafür den Vorschlag des Verbandes Aargauischer Stromversorger (VAS) für die Schaffung einer AEW Holding mit vier voneinander unabhängigen Tochtergesellschaften jenem des Regierungsrats vor. Der VAS-Vorschlag ist für die AIHK eine denkbare und sinnvolle Alternative zum vorgeschlagenen Weg, wie er im Vernehmlassungsbericht beschrieben ist.

Der VAS schlägt vor, die AEW Holding in die vier Bereiche Produktion, Transportnetze, Detailversorgung und Energievertrieb aufzuteilen. Daraus ergibt sich die Möglichkeit, Bereiche, in denen Wettbewerb herrscht, zu privatisieren und bei Bereichen ohne Wettbewerb die Beteiligungen im Besitz des Kantons zu lassen oder an Gemeinden und Endversorger zu veräussern. Das bedeutet, dass die Beteiligungen nicht innerhalb des Axpo-Verbundes verbleiben müssen.

Da auf dem Markt für den Energievertrieb die Konkurrenzsituation gegeben ist, kann dieser Teil unserer Meinung nach vollkommen privatisiert werden. Bei den Transportnetzen und der Detailversorgung gibt es dagegen keinen Wettbewerb. Da es sich bei der Infrastruktur um ein natürliches Monopol handelt, muss hier nicht zwingend privatisiert werden.

Vorteilhaft ist bei dieser Variante, dass Kosten und Investitionen durch eine entsprechende Preispolitik gedeckt werden und der Kanton die Kontrolle behält, damit die Preise nicht missbräuchlich gesetzt werden. Zudem werden bei dieser Variante die Transparenz erhöht und somit mögliche Quersubventionen zwischen nicht liberalisierten Bereichen offengelegt.

Die Umstrukturierung der AEW Energie AG ist die Voraussetzung, damit der Kanton einen Teil seiner Beteiligungen veräussern kann. Allerdings ist im Vernehmlassungsbericht nicht genau beschrieben, warum lediglich 33 % verkauft werden sollen und nicht bis zu 49 % der Beteiligungen.

Wir sind einverstanden, dass die Auswirkungen der Strommarktliberalisierung und die Sicherstellung der Versorgungssicherheit sorgsam geprüft und die Erfahrungen mit einbezogen werden. Wir fordern beim möglichen Verkauf der Beteiligungen der AEW Energie AG einen transparenten «Fahrplan».

Bei einem allfälligen Verkauf der Beteiligungen ist besonders auf die Sicherstellung der «Grundversorgung» und der «Versorgungssicherheit» zu achten. Der Strommarkt untersteht dem am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Stromversorgungsgesetz. Die rechtlich und organisatorisch unabhängige Gesellschaft swissgrid ag betreibt das Übertragungsnetz. Die Elektrizitätskommission (ElCom) überwacht und begleitet die Marktöffnung sowie den liberalisierten Strommarkt.

Die Beurteilung der Entwicklung des Strommarktes sollte auch unserer Meinung nach genau beobachtet werden, bevor Entscheide gefällt werden. Die Beschreibung des richtigen Zeitpunktes eines möglichen Verkaufs der Beteiligungen der AEW Energie AG ist aber für uns zu unklar und ungenau. Denkbar wäre die Erstellung eines Kataloges mit zu erfüllenden Kriterien, um den richtigen Zeitpunkt des Verkaufs der Beteiligungen jeweils besser zu beurteilen und bestimmen zu können.

Für bessere Public Governance bei der AGV

Der Regierungsrat will, dass grundsätzlich keine Mitglieder des Grossen Rats oder des Regierungsrats im Verwaltungsrat der AGV vertreten sind. Am Versicherungsmonopol wird festgehalten.

Mit dem Festhalten am Versicherungsmonopol können wir für den Moment leben, fordern aber, dass diese Frage regelmässig überprüft wird. Wir wollen kein «ewiges Monopol» festschreiben. Erfreulich aus unserer Sicht ist, dass die politische Verflechtung verringert werden soll, indem Gross- und Regierungsräte im Verwaltungsrat der AGV keinen Einsitz mehr nehmen dürfen.

Streng genommen ist die AGV ähnlich wie die AKB aus ordnungspolitischer Sicht zu privatisieren. Mit den aktuellen bundesrechtlichen Rahmenbedingungen ist aber die Aufhebung des Monopols im Moment nicht zweckmässig. Diese Situation kann sich verändern. Dannzumal ist die Frage der Monopolaufhebung erneut zu prüfen.