

Geschäftsstelle

Entfelderstrasse 11

5001 Aarau

Telefon 062 837 18 18

Telefax 062 837 18 19

info@aihk.ch

www.aihk.ch

www.ahv-aihk.ch



**Aargauische Industrie- und
Handelskammer**

MITTEILUNGEN

Lehren aus der Krise ziehen und umsetzen

von Peter Lüscher, lic. iur., AIHK-Geschäftsleiter, Aarau



Gemäss Prognosen wird auch 2010 ein wirtschaftlich schwieriges Jahr. Aufschluss über die konkreten Erwartungen der Aargauer Betriebe wird die laufende AIHK-Wirtschaftsumfrage geben, deren Resultate Anfang Februar vorliegen werden. Politisch steht für die Schweiz 2010 einiges auf dem Spiel. Die Lehren aus der abflauenden Krise müssen vom Staat und von der Wirtschaft umgesetzt werden. Weiterfahren, als ob nichts geschehen wäre, darf keine Option sein.

AUSBLICK 2010

Die aargauische Wirtschaft erwies sich im Krisenjahr 2009 erfreulicherweise als insgesamt robust. Vielen Betrieben geht es nach wie vor gut. Die branchenmässig breit abgestützte und dank der vielen KMU fein strukturierte kantonale Wirtschaft gereicht uns zum Vorteil. Die aktuelle Arbeitslosenquote und deren Entwicklung im vergangenen Jahr entsprechen ziemlich genau den Durchschnittswerten der Deutschschweiz und liegen deutlich unter den Werten von Solothurn und Zürich. Erfreulicherweise konnte auch die Zahl der Lehrstellen auf hohem Niveau gehalten werden. Im Aargau weisen 15- bis 19-Jährige deshalb eine unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf.

Aargau erfreulich krisenresistent

Diese positiven Aspekte dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass viele aargauische Unternehmen ein katastrophales Jahr hinter sich haben. Die Exporte gingen auf breiter Front zurück, in verschiedenen Sektoren brachen sie regelrecht ein. Kurzarbeit, Entlassungen bis hin zur Betriebsschliessung sind die Folge. Wertvolles Know-how geht verloren. Wann der Wiederaufschwung nachhaltig greifen wird, lässt sich schwer voraussagen. Die Unternehmen gehen

die Krise nach unseren Beobachtungen mit Kampfeswillen an und sitzen sie nicht einfach aus.

Abstimmungen gewonnen

Die eidgenössischen und kantonalen Volksabstimmungen im Jahr 2009 gingen mehrheitlich in unserem Sinn aus. Die Weiterführung und Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens wurde gutgeheissen, ebenso die Einführung biometrischer Pässe, die Zusatzfinanzierung für die Sanierung der IV und das Baugesetz. Die GSoA-Initiative «Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten» wurde abgelehnt. Die von Bund und Kanton Aargau geschnürten Konjunkturpakete sind mass- und sinnvoll. Der notleidenden Exportindustrie kann der Staat ohnehin nicht helfen.

IN DIESER NUMMER

Lehren aus der Krise ziehen und umsetzen	1
Mindestlöhne: Standortnachteil für die Schweiz	4
Geplantes Einführungsgesetz zum Arbeitsrecht schwächt die Sozialpartnerschaft	6
Bringen Sie Ihre Meinung ein!	8

Steuern: unsichere Aussichten

Auf Bundesebene wurde erfreulicherweise der erste Teil der Mehrwertsteuerreform verabschiedet und auf 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt. Damit ist dieses Thema aber nicht abgeschlossen. Der schwierigere zweite Teil mit dem Kampf für einen Einheitssatz steht erst noch bevor.

Im Rahmen der Konjunkturmassnahmen wird im Aargau der Steuersatz für juristische Personen vorübergehend reduziert. Das geschieht durch das Aussetzen des Zuschlags für die Äufnung des (übervollen) Finanzausgleichsfonds. Der Staat Aargau muss also nicht etwa mit weniger Steuereinnahmen auskommen. Die AIHK erachtet die Ungleichbehandlung von natürlichen und juristischen Personen bei der Speisung des Finanzausgleichsfonds als nach wie vor stossend. Seit Jahren bezahlen natürliche Personen keinen Beitrag für diesen Fonds mehr, juristische dagegen schon. Damit muss die Wirtschaft auch Gemeindestrukturen finanzieren, die sie als überholt betrachtet. Mit der von uns geforderten definitiven Abschaffung des Steuerzuschlags auf der Gewinn- und Kapitalsteuer kann zudem die steuerliche Attraktivität des Aargaus als Unternehmensstandort verbessert werden.

Die vom Bund (Unternehmenssteuerreform III) sowie vom Kanton (Steuergesetzrevision 2013) geplanten Entlastungen und Verbesserungen der Steuersysteme unterstützen wir ausdrücklich. Die Steuerbelastung als einer der wichtigen Faktoren im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb ist periodisch zu überprüfen und gegebenenfalls zu reduzieren. Engpässe im Staatshaushalt sind durch Ausgabenverzicht und nicht durch zusätzliche Steuern zu lösen.

Starker, schlanker Staat gefragt

Der Staat setzt für die wirtschaftliche Tätigkeit wichtige Rahmenbedingungen. Dafür braucht er die notwendige Stärke. Gleichzeitig soll und muss der Staat sich auf seine Kernaufgaben beschränken. Das bedingt eine dauernde Überprüfung der staatlichen Leistungen. Wir unterstützen einen starken, aber schlanken Staat.

Mit Blick auf dieses Ziel bereitet uns das Stellenwachstum des Kantons Aargau Sorgen. Den Aufgaben- und Finanzplänen (AFP) können folgende Zahlen entnommen werden (bis 2009 jeweils «Budget bereinigt», 2011 «Plan»):

2006	10'481,35 Stellen
2007	10'575,16 Stellen
2008	10'603,42 Stellen
2009	10'849,07 Stellen
2010	10'991,52 Stellen
2011	10'909,02 Stellen
2012	10'885,12 Stellen
2013	10'881,72 Stellen

2010 sind also über 500 Stellen mehr budgetiert als noch 2006. Die Rechnung 2008 weist über 500 Stellen mehr als jene von 2007. Obwohl die Jahresrechnungen andere Stellenzahlen zeigen als die Budgets, ist die Tendenz klar: der Personalbestand des Kantons Aargau nimmt kontinuierlich zu. Es kann also nicht die Rede davon sein, der Staat werde ausgehungert. Gerade in Krisenzeiten ist darauf zu achten, dass der Staat nicht neue Aufgaben übernimmt, die er dann auch bei besserer Konjunkturlage nicht wieder abgibt.

Der Regierungsrat steht hier vor einer beträchtlichen Herausforderung, will er seinen in der Botschaft zum AFP 2010-2013 festgehaltenen Schwerpunkt umsetzen: «Der Regierungsrat setzt die vorhandenen Mittel gezielt ein, definiert Prioritäten und verzichtet – wo nötig – auf bestehende Leistungen, um neuen Herausforderungen gerecht werden zu können.»

Herausgeforderter Sozialstaat

Invaliden- und Arbeitslosenversicherung sind hoch verschuldet. Ihre Sanierung ist zwingend notwendig. Nach der Gutheissung der Zusatzfinanzierung für die IV durch eine befristete Erhöhung der Mehrwertsteuer muss die Versicherung mit einer nächsten Revision auf eine langfristig tragfähige Basis gestellt werden. Die Revision der Arbeitslosenversicherung ist rasch voranzutreiben und umzusetzen. Wir betrachten die Arbeitslosenversicherung als Ausgleich zu unserem im internationalen Vergleich liberalen Arbeitsrecht sowie als wichtigen Stabilisatoren in rezessiven Phasen. Die Arbeitslosenversicherung muss deshalb auf gesunden Füßen stehen.

Die Altersvorsorge kämpft nicht in erster Linie mit kurzfristigen Finanzierungsproblemen, sondern vor allem mit langfristigen Risiken. Sowohl der demografischen Entwicklung als auch den mit vertretbarem Risiko erzielbaren Vermögenserträgen muss rechtzeitig Rechnung getragen werden. Bereits am

7. März werden wir über die Senkung des BVG-Mindestumwandlungssatzes entscheiden. Dabei geht es nicht darum, jemandem etwas wegzunehmen, sondern darum, das individuell angesparte Kapital mit realistischen Sätzen in eine Jahresrente umzurechnen. Verspricht man den in Rente gehenden Personen mehr als sie zugute haben, werden das die aktiven Versicherten zu berappen haben.

Trotz der zunehmenden Finanzierungslast für die Sozialversicherungen hegen gewisse Kreise immer noch Ausbaupläne für unser Sozialsystem. So sollen zum Beispiel Familienzulagen für Selbstständigerwerbende eingeführt werden, obwohl diese das gar nicht wollen. Solche Begehren verdienen eine klare Abfuhr. Wir müssen das bestehende, gut ausgebaute Netz sichern und nicht erweitern.

Wirtschaft nicht strangulieren

Der Staat setzt der Wirtschaft durch gesetzliche Vorschriften Rahmenbedingungen. Das ist richtig. Für die gedeihliche Entwicklung der Wirtschaft bleibt aber wichtig, dass die staatlichen Rahmenbedingungen berechenbar (Stichwort: Rechtssicherheit) und angemessen (Stichwort: keine Überregulierung) sind. Die in Unternehmen tätigen Personen müssen verantwortlich handeln und tun das in aller Regel auch, wie viele (unspektakuläre) Beispiele belegen. Leider werden in erster Linie Versagen und Exzesse wahrgenommen. Diese sind nicht zu entschuldigen. «Die Wirtschaft» steht in der Verantwortung dafür zu sorgen, dass Derartiges möglichst selten vorkommt. Das sind die durch sie zu erledigenden Hausaufgaben. Völlig vermeiden lässt sich Fehlverhalten aber nicht.

Die Krise bringt es mit sich, dass vermehrt nach staatlichen Eingriffen und zusätzlichen Regulierungen gerufen wird. In gewissen Bereichen (Stichwort: Bankensektor) müssen aufgrund gemachter Erfahrungen die Rahmenbedingungen zweifellos angepasst werden. Weitergehenden Regulierungsgelüsten gilt es aber zu widerstehen, auch wenn die als Begründung ins Feld geführten Fälle tatsächlich stossend sind. Wir dürfen unsere liberalen Regelungen nicht wegen Einzelfällen aufgeben und ein Korsett von Normen schaffen, welche auch alle Unbescholtenen treffen – und ebenfalls umgangen werden können.

Diesen Aspekten gilt es 2010 unter anderem bei der Beurteilung der Initiative Minder (Volksinitiative

«gegen die Abzockerei») sowie der Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts Rechnung zu tragen.

Raum, Erreichbarkeit, Energie für erfolgreiche Wirtschaft sichern

Wir unterstützen die vom Regierungsrat (Botschaft zum AFP) skizzierte Stossrichtung mehrheitlich:

«In den Bereichen Raum, Verkehr und Umwelt steht der Kanton Aargau vor grossen Herausforderungen. Neben den historisch gewachsenen kleinräumlichen Strukturen sind auch starke urbane Zentren in Aarau und Baden für seine Weiterentwicklung wichtig. Der Regierungsrat will eine hohe Qualität der Erreichbarkeit sicherstellen und den Güter- und Personenverkehr sowie den regionalen und überregionalen Verkehr auf der Strasse und auf der Schiene aufeinander abstimmen. Die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung darf aber nicht auf Kosten der Naherholung und der naturnahen Lebensräume erfolgen. Im Bereich der Energie will der Regierungsrat den Kanton Aargau auch in den nächsten Jahren profilieren. Er will die Massnahmen zur Förderung der Energieeffizienz in allen Bereichen der Energieanwendung ausbauen und die intensivere Nutzung von erneuerbaren Energien zur Verbesserung der CO₂-Bilanz und zur Schonung der Ressourcen unterstützen. Dem Bau neuer grosstechnologischer, CO₂-freier Anlagen, vorab im Sinne der Stromversorgungssicherheit der Bevölkerung und der Wirtschaft, steht er positiv gegenüber.»

Bei der Umsetzung in konkrete Vorlagen (Stichworte: Baugesetz, Verkehrsgesetz, Energiegesetz) treten dann aber vielfach unterschiedliche Auffassungen zutage. Damit sich unsere Unternehmen im Wettbewerb behaupten können, brauchen sie Platz für Ansiedlung und Erweiterung, keine untragbaren Auflagen, schnelle Verfahren für die Bewilligung von Bauten und Anlagen. Ebenso wichtig sind gute Verkehrsinfrastrukturen für eine rasche und zuverlässige Erreichbarkeit sowie eine sichere und kostengünstige Energieversorgung. Wir lehnen aargauische Regelungen ab, welche für unsere Unternehmen Wettbewerbsnachteile bringen. Die genannten und weitere Gesetzesvorlagen sind wettbewerbsneutral auszugestalten. Dafür werden wir uns auch dieses Jahr einsetzen.

Mindestlöhne: Standortnachteil für die Schweiz

von Axel Reichlmeier, lic. rer. pol., wirtschaftswissenschaftlicher Mitarbeiter der AIHK, Aarau

MINDESTLÖHNE



Die AIHK ist der Auffassung, dass Mindestlöhne für den Wirtschaftsstandort Schweiz schädlich sind. Die Reaktionen der Unternehmen auf einen gesetzlichen Mindestlohn führen zu negativen Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt. Die Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften sichert sozialverträgliche Löhne und ist ein Standortvorteil der Schweiz. Der Mindestlohn ist im Endeffekt ungerecht, da er bestimmte Einkommensgruppen entgegen ihrer Leistungsfähigkeit bevorzugt.

Wenn es um die Einführung von branchenspezifischen Mindestlöhnen oder einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn geht, wird nicht nur in der Politik kontrovers und emotional diskutiert. Es gilt sozial- und arbeitsmarktpolitische Aspekte abzuwägen. Die SP, der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) und die Gewerkschaft Unia wollen mit einer Volksinitiative Mindestlöhne in der Bundesverfassung verankern. Aktuell würden ein Mindestlohn nach Unia-Angaben bei 13 Monatslöhnen rund 3600 Franken und bei 12 Monatslöhnen 3900 Franken betragen.

Der optimale Lohn in der Theorie

Die Theorie des Gleichgewichtslohns lässt sich grafisch relativ einfach illustrieren. Der Gleichgewichtslohn (in Grafik 1: Lohn GG) ist jener Lohn, zu dem Unternehmer bereit sind, Arbeitskräfte einzustellen und zu dem Arbeitsuchende bereit sind, die Arbeit aufzunehmen (in Grafik 1: Arbeit GG). Die Arbeitsnachfrage von Unternehmen und das Arbeitsangebot befinden sich dann im Gleichgewicht.

Negative Auswirkungen von Mindestlöhnen auf Beschäftigung

Die Auswirkungen der Einführung eines Mindestlohns lassen sich ebenfalls relativ einfach abbilden: Liegt der Mindestlohn über dem Gleichgewichtslohn, sinkt die Nachfrage der Unternehmen nach

Arbeit. Der Preis der Arbeit wird zu hoch (in Grafik 1: Arbeit 1). Mehr potentielle Arbeitnehmer wären zu diesem höheren Preis bereit, ihre Arbeit anzubieten als im Gleichgewicht (in Grafik 1: Arbeit 2). Die Menge an Arbeitslosigkeit, welche sich aus diesem Ungleichgewicht ergibt, besteht dann aus der Differenz zwischen «Arbeit 2» und «Arbeit 1».

Negative Reaktion der Unternehmen

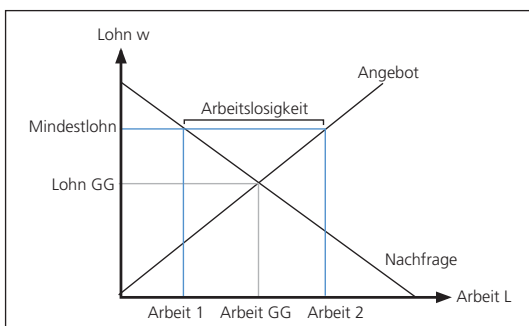
Mindestlöhne führen zu einer Erhöhung der Lohn- und der Lohnnebenkosten der Unternehmen. Lohnkosten sind ein wichtiger Faktor bei der Standortentscheidung und -beurteilung durch ein Unternehmen. Mit Mindestlöhnen und somit steigenden Lohnkosten verliert ein Standort deutlich an Attraktivität.

Mögliche Reaktionen der Unternehmen auf die Einführung eines Mindestlohns sind vor allem Rationalisierungsmassnahmen, um den Faktor Arbeit durch Maschinen (Automatisierung) zu ersetzen. Zudem ist eine Verlagerung der Produktion und Investitionstätigkeit ins Ausland denkbar. Diese Massnahmen haben direkte Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.

Stetig steigende Mindestlöhne führen zu einem erhöhten Produktivitätsdruck bei den Arbeitsplätzen, mit der Folge, dass systematisch vor allem junge sowie niedrigqualifizierte oder leistungsschwache Arbeitnehmer in die Arbeitslosigkeit gedrängt würden.

Entscheidend für das Ausmass der möglichen Auswirkungen ist die Höhe des Mindestlohns in Relation zum allgemeinen Lohnniveau.

Ein Mindestlohn ist unwirksam, wenn er unterhalb des Gleichgewichtslohns liegt. Auch wenn sich der Mindestlohn auf einem so niedrigen Niveau bewegt, dass fast alle Arbeitnehmer ohnehin ein Arbeitseinkommen oberhalb des Mindestlohns realisieren, wird



Grafik 1: Arbeitslosigkeit bei Mindestlohn
Quelle: Mankiw, Gregory: Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 1999, S. 135

der Markt nur wenig beeinflusst. Allerdings sind dann auch die sozialpolitischen Effekte nur gering.

Erfahrungen mit Mindestlöhnen

In einigen europäischen Ländern ist der Mindestlohn gesetzlich verankert (vgl. Tabelle 1). In der Schweiz überlässt der Bund die Festlegung von Mindestlöhnen den Sozialpartnern, es besteht kein gesetzlicher Anspruch auf einen Mindestlohn. Mindestlöhne können jedoch über Gesamtarbeitsverträge auf Branchenebene eingeführt werden. Mindestlöhne werden zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften ausgehandelt. Existieren solche Gesamtarbeitsverträge, sind die Arbeitgeber innerhalb dieser Branche verpflichtet, mindestens diesen Lohn zu bezahlen. Bei diesem System ist das Eingehen auf branchenspezifische Eigenheiten möglich. Mindestlöhne werden so für einzelne Branchen festgelegt und nicht per Gesetz für alle Branchen vorgeschrieben.

Deutschland hat ebenfalls keinen allgemeinen Mindestlohn, sondern ein funktionierendes, historisch gewachsenes Tarifsystem. Allerdings können branchenspezifische Mindestlöhne durch Tarifverträge festgelegt werden. Andere beschäftigungspolitisch vergleichsweise erfolgreiche Länder mit einem funktionierenden Tarifsystem wie Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden haben ebenfalls keinen gesetzlichen Mindestlohn.

In Ländern wie Belgien, Frankreich, Griechenland, Holland, Luxemburg, Portugal und Spanien gibt es gesetzlich festgelegte Mindestlöhne. Am weitreichendsten sind die Bestimmungen in Frankreich. Bei der Betrachtung der Höhe der Mindestlöhne in den einzelnen europäischen Ländern gilt es zu beachten, dass zwischen den verschiedenen Ländern teils erhebliche Kaufkraftunterschiede bestehen.

In Frankreich wurde der Mindestlohn bereits 1950 eingeführt. Der gesetzliche Mindestlohn ist dort für sämtliche Arbeitsverhältnisse verbindlich und einklagbar. Wer sich nicht daran hält, macht sich strafbar. Die Entwicklung in Frankreich ist dementsprechend gut dokumentiert. So weisen etliche Studien darauf hin, dass der gesetzliche Mindestlohn in Frankreich für die hohe Jugendarbeitslosigkeit mitverantwortlich ist. Diese lag in den letzten 20 Jahren im Durchschnitt bei über 17 Prozent.

Auf der anderen Seite sind in Grossbritannien beschäftigungsschädigende Wirkungen des Mindest-

lohnes nicht so deutlich zum Tragen gekommen. Das liegt unter anderem daran, dass die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns 1999 in eine Zeit hoher wirtschaftlicher Dynamik und grosser Nachfrage nach Arbeitskräften fiel. Der Anteil der Mindestlohnbezieher an der gesamten Zahl der Beschäftigten ist zudem relativ gering.

Länder mit einem Mindestlohn

Länder mit einem Mindestlohn			
Staat	€ pro Monat 2008 Semester 2	€ pro Monat 2009 Semester 2	Anteil der Vollzeit-Beschäftigten mit Mindestlohn (in %) (2006)
Luxemburg	1609,5	1682,8	11,00 (2007)
Frankreich	1321,0	1337,7	15,10
Niederlande	1357,0	1398,6	2,17 (2005)
Belgien	1335,8	1387,5	
Vereinigtes Königreich	1148,4	1107,2	1,90
Länder mit keinem oder variablem Mindestlohn			
Schweden	Branchenregelungen durch Kollektivverträge		
Dänemark	Branchenregelungen		
Deutschland	Tarifsystem		
Schweiz	(in der Diskussion)		
Italien und Finnland	Gewerkschaften haben mit den meisten Arbeitgebern Mindestlöhne ausgehandelt, die für die gesamte Branche gelten		

Tabelle 1: Länderüberblick · Quelle: Eurostat

Tatsache ist, dass Mindestlohnregelungen in vielen EU-Ländern oft mit Ausnahmeregelungen verbunden sind, welche die Diskussion über Auswirkungen von Mindestlöhnen erschweren: In den Niederlanden gilt der gesetzliche Mindestlohn erst nach Vollendung des 23. Lebensjahrs. Für jüngere Arbeitnehmer gilt ein bis auf 30 Prozent des Regelsatzes reduzierter Mindestlohn. In Grossbritannien und Belgien gilt der Regelsatz erst ab 22 bzw. 21 Jahren. Für jüngere Arbeitnehmer gelten teils deutlich reduzierte gesetzliche Mindestlöhne. In Irland gelten für Berufseinsteiger in den ersten beiden Beschäftigungsjahren sowie für Beschäftigte in Qualifizierungsmaßnahmen geringere gesetzliche Mindestlöhne. In Luxemburg, Irland und den Niederlanden sind Ausnahmen vom Mindestlohn für Unternehmen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten möglich.

Statistisch ist es schwierig zu beweisen, dass Mindestlöhne unmittelbar zu allgemeiner Arbeitslosigkeit führen, ebenso bleibt auch unbewiesen, dass sie dies nicht tun. Arbeitsmärkte werden von vielen Faktoren beeinflusst: Konjunkturzyklen, Arbeitsmarktordnungen, Ausnahmeregelungen, Systemen der Lohnfindung oder von Branchenstrukturen. Die statistischen Verfahren stossen hier an ihre Grenzen. Allerdings weisen viele Studien, wie am Beispiel Frankreich ersichtlich, einen hohen Zusammenhang zwischen Mindestlöhnen und Jugendarbeitslosigkeit aus.

Mindestlöhne braucht es nicht

Die im Vergleich zu Deutschland oder Frankreich geringe Regulierung des Arbeitsmarktes trägt mit dazu bei, dass der Arbeitsmarkt in der Schweiz gut funktioniert und trotz Krise eine vergleichsweise tiefe Arbeitslosenquote aufweist. Gerade internationale Unternehmen ziehen Standorte mit liberalen Rahmenbedingungen vor.

Ein Vorteil der Schweiz ist auch die Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften, die sozialverträgliche Löhne sichert. Das Arbeitsrecht ist ein wichtiger Bestandteil einer freiheitlichen Ordnung. Staatlich diktierte Mindestlöhne beeinträchtigen die Privatautonomie und schaden besonders den auf flexible Rahmenbedingungen angewiesenen KMU. Durch Mindestlöhne werden keine Arbeits-

plätze geschaffen, aber durchaus Arbeitsplätze gefährdet oder gar vernichtet.

Schlussendlich sind Löhne ein Thema für die Sozialpartner und nicht für die Politik. Mindestlöhne verletzen vom Grundsatz her die Tarifautonomie. Tarifautonomie bedeutet, dass Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberverbände die Arbeitsbedingungen gemeinsam mit den Gewerkschaften durch Tarifverträge regeln, ohne dass der Staat eingreift. Tarifautonomie schliesst aber auch das Recht ein, Arbeitsbeziehungen ohne Tarifvertrag regeln zu können. Jedes staatliche Lohndiktat ist ein Angriff auf die Tarifautonomie. Womit der Mindestlohn eigentlich ein ungerechtes Mittel ist, da er bestimmte Einkommensgruppen entgegen ihrer Leistungsfähigkeit bevorzugt sowie Leistungs- und Weiterbildungsanreize nimmt.

Geplantes Einführungsgesetz zum Arbeitsrecht schwächt die Sozialpartnerschaft

von Philip Schneider, lic. iur., Rechtsanwalt, juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau

ARBEITSRECHTS-
POLITIK



Das Arbeitsrecht ist in erster Linie Bundesrecht. Dennoch enthält der Entwurf des Regierungsrats zu einem Einführungsgesetz zum Arbeitsrecht (EG ArR) einige brisante Regelungen. Aus der Optik der Sozialpartner ist vor allen zu kritisieren, dass die ständige Einigungsstelle neu durch das kantonale Personalrekursgericht gebildet werden soll. Die Begründung für die geplante Abschaffung des kantonalen Einigungsamts überzeugt nicht. Soweit es noch möglich ist, sind dringend punktuelle Korrekturen am Entwurf des Regierungsrats angezeigt.

Für kantonales Arbeitsrecht bleibt vor allem insoweit Raum, als den Kantonen der Vollzug des Bundesrechts, namentlich des Arbeitsgesetzes (ArG), obliegt. Darüber hinaus haben die Kantone etwa die Kompetenz, höchstens vier Sonntage pro Jahr zu bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen (Art. 19 Abs. 6 ArG). Ausserdem obliegt es den Kantonen, für die Vermittlung in Kollektivstreitigkeiten zwischen Fabrikhabern und Arbeitern eine ständige Einigungsstelle zu errichten und das Verfahren vor der ständigen Einigungsstelle zu regeln.

Am 25. März 2009 hat der Regierungsrat eine Botschaft und einen Entwurf zu einem Einführungsgesetz zum Arbeitsrecht (EG ArR) verabschiedet. Am 23. Juni 2009 hat die 1. Beratung im Grossen Rat stattgefunden. Die 2. Beratung ist für den 19. Januar 2010 vorgesehen.

Mit dem EG ArR soll das geltende kantonale Arbeitsrecht in einem einzigen Erlass übersichtlich geregelt werden. Der Entwurf des Regierungsrats enthält aber auch einige Neuerungen. Aus der Optik der Sozialpartner sind vor allem folgende Kernpunkte des Entwurfs von Bedeutung:

- Die Beibehaltung der uneinheitlichen Regelung der den Sonntagen gleichgestellten kantonalen Feiertage sowie die Bezeichnung der Sonntage, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen;
- die Abschaffung des kantonalen Einigungsamts mit Sitz in Aarau sowie
- die Regelung des Verfahrens vor der ständigen Einigungsstelle, namentlich die Ausformung der Friedenspflicht.

Keine Vereinheitlichung der Feiertage

Die Vereinheitlichung der den Sonntagen gleichgestellten kantonalen Feiertage ist in der Vergangenheit immer wieder diskutiert worden. Darüber, dass eine einheitliche Lösung sinnvoll wäre, besteht kaum Streit. Ein Konsens darüber, welche (Feier-)Tage den Sonntagen gleichgestellt werden sollen, lässt sich aber offenbar nicht finden. Die Forderung nach einer einheitlichen Lösung ist mittlerweile sinnlos geworden. Der Entwurf des Regierungsrats zum EG ArR übernimmt denn auch bloss die geltende Feiertagsregelung, die unterschiedliche Feiertage für die verschiedenen Bezirke und in manchen Bezirken sogar für die verschiedenen Gemeinden vorsieht. Der Charme der geltenden Regelung besteht in ihrer Einzigartigkeit, stellt sie doch landesweit ein Unikum dar.

Für die Bezeichnung der Sonntage, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen, hat der Regierungsrat eine tragfähige Kompromisslösung gefunden: Der Regierungsrat soll für jedes Jahr zwei Sonntage bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften bewilligungsfrei beschäftigt werden dürfen. Zwei weitere Sonntage kann der Gemeinderat für das jeweilige Gemeindegebiet festlegen. Der Vorentwurf zum EG ArR hatte eine vollständige Delegation der Bezeichnung der Sonntage an die Gemeinden enthalten. Eine solche Delegation hätte zwar grösstmögliche Flexibilität erlaubt, aber wohl zu einer Verwirrung der Konsumentinnen und Konsumenten geführt.

Keine Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter mehr?

Zum Zwecke der Vermittlung in Kollektivstreitigkeiten zwischen Fabrikhabern und Arbeitern haben die Kantone von Bundesrechts wegen ständige Einigungsstellen zu errichten (Art. 30 Bundesgesetz betreffend die Arbeit in den Fabriken). Kollektivstreitigkeiten zwischen Fabrikhabern und Arbeitern sind Streitigkeiten, bei denen auf der Arbeiterseite mehrere Personen, die gleichgerichtete Forderungen erheben, beteiligt sind.

Für Streitigkeiten, die über das Gebiet eines Kantons hinausreichen, ist die eidgenössische Einigungsstelle zuständig (Art. 1 Bundesgesetz über die eidgenössische Einigungsstelle zur Beilegung von kollektiven

Arbeitsstreitigkeiten). Die ständigen Einigungsstellen sind daher bloss für Streitigkeiten zuständig, die nicht über ein Kantonsgebiet hinausreichen.

Nach dem geltenden Gesetz über die Einigungsämter wird die ständige Einigungsstelle im Kanton Aargau durch das kantonale Einigungsamt mit Sitz in Aarau gebildet. Personell besteht das kantonale Einigungsamt unter anderem aus einem vom Regierungsrat gewählten ständigen Vertreter aus der Gruppe der Arbeitgeberinnen und aus einem solchen aus der Gruppe der Arbeitnehmer. Eine solche Besetzung sorgt für eine grosse Akzeptanz der Tätigkeit des kantonalen Einigungsamts in der Arbeitswelt.

Nach dem Entwurf des Regierungsrats zum EG ArR soll die ständige Einigungsstelle neu durch das kantonale Personalrekursgericht gebildet werden, dessen Hauptaufgabe in der Entscheidung von öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Kanton und dessen Personal besteht. Dieses Gericht sei besser als das kantonale Einigungsamt in der Lage, die Aufgaben der ständigen Einigungsstelle auszuüben. Das kantonale Einigungsamt sei in der Vergangenheit nämlich nur selten angerufen worden. Bei dieser Sachlage habe sich keine «eigenständige Rechtsanwendung» entwickeln können.

Nach Art. 30 Bundesgesetz betreffend die Arbeit in den Fabriken haben die Kantone die ständigen Einigungsstellen «unter Berücksichtigung der in den Industrien bestehenden Bedürfnisse» zu errichten. Die Aargauische Industrie- und Handelskammer (AIHK) hat sich bereits in ihrer Vernehmlassung zum Vorentwurf zum EG ArR kritisch gegenüber der Abschaffung des kantonalen Einigungsamts geäussert. Masst sich der Regierungsrat an, die Bedürfnisse der Industrie besser zu kennen als die Industrie selber?

Der Idee nach soll die ständige Einigungsstelle keine Rechtsstreitigkeiten, sondern Regelungsstreitigkeiten entscheiden. Soweit der ständigen Einigungsstelle Aufgaben wie die Auslegung von Gesamtarbeitsverträgen übertragen sind, kann die ständige Einigungsstelle deshalb bloss friedensrichterliche Funktion ausüben.

Von Bundesrechts wegen hat die ständige Einigungsstelle insbesondere in (privatrechtlichen) Kollektivstreitigkeiten zwischen Fabrikhabern und Arbeitern zu vermitteln. Das Ziel besteht in erster

Linie im Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrags, mit dem der gefährdete Arbeitsfrieden wiederhergestellt wird. Das Vermittlungsverfahren wird auf Begehren der Beteiligten eingeleitet. Möglich ist aber auch ein Schlichtungszwang; denn das Vermittlungsverfahren kann auch von Amtes wegen eingeleitet werden.

Die Kantone können der ständigen Einigungsstelle weitere Aufgaben übertragen. Der Kanton Aargau hat von dieser Befugnis Gebrauch gemacht: Nach dem Gesetz über die Einigungsämter hat das kantonale Einigungsamt nicht bloss in Kollektivstreitigkeiten zwischen Fabrikhabern und Arbeitern, sondern in Kollektivstreitigkeiten zwischen Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmern schlechthin zu vermitteln.

Wenn die Vermittlung scheitert, kann das kantonale Einigungsamt zwar einen Schiedsspruch erlassen, der für die zerstrittenen Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmer verbindlich ist; Voraussetzung dafür ist jedoch, dass sich die Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmer freiwillig auf das Schiedsverfahren einlassen. Eine Zwangsschlichtung besteht nicht.

Obwohl die ständige Einigungsstelle auch als Schiedsgericht tätig werden kann, steht ihre Aufgabe als Vermittlerin klar im Vordergrund. Die Begründung für die geplante Abschaffung des kantonalen Einigungsamts, dass sich eine «ständige Rechtsanwendung» nämlich nicht entwickelt habe, mag allenfalls die Sachlage treffen, wird aber der Rechtslage kaum gerecht: Nur wenn sich an die (gescheiterte) Vermittlung eine Schlichtung anschliesst, geht die Vermittlung in – in Rechtsanwendung bestehende – Rechtsprechung über. Die geplante Abschaffung des kantonalen Einigungsamts schwächt daher ohne Not die Sozialpartnerschaft.

Gefährdung des Arbeitsfriedens

Während der Dauer eines Verfahrens vor der eidgenössischen Einigungsstelle trifft die zerstrittenen Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmer die absolute Pflicht, den Arbeitsfrieden zu wahren. Von den Beteiligten dürfen daher keine Arbeitskämpfmassnahmen (Streik, Aussperrung usw.) ergriffen werden. Nach dem Entwurf des Regierungsrats zum EG ArR soll demgegenüber während der Dauer des Verfahrens vor der ständigen Einigungsstelle bloss eine relative Friedenspflicht bestehen: Die zerstrittenen Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmer sollen bloss

diejenigen Arbeitskämpfmassnahmen unterlassen müssen, die geeignet sind, die Verhandlungen zu stören. Im Vorfeld der Beratungen über das EG ArR im Grossen Rat stellte und stellt die vorbereitende Grossratskommission für Volkswirtschaft und Abgaben (VWA) demgegenüber zur Diskussion, die im Entwurf des Regierungsrats vorgesehene relative Friedenspflicht zu einer absoluten Friedenspflicht auszuweiten.

Der Antrag des Kommission VWA verdient vorbehaltlose Zustimmung: Ein Blick auf ausländische Rechtsordnungen zeigt, dass der (staatliche) Schlichtungszwang keine Selbstverständlichkeit darstellt. Ihm wird vorgeworfen, zu einer Verzögerung des Verfahrens zu führen, die sich die stärkere Seite – sei es die Arbeitgeber- oder die Arbeitnehmerseite – zu nutzen machen könne, um die andere Seite durch Arbeitskämpfmassnahmen systematisch (weiter) zu schwächen. Wo ein (staatlicher) Schlichtungszwang besteht, ist es im Interesse eines fairen und effizienten Verfahrens folglich angezeigt, dass für die Dauer des Verfahrens vor der Einigungsstelle eine absolute Friedenspflicht besteht.

Fazit

Der Entwurf des Regierungsrats für ein EG ArR enthält zahlreiche sinnvolle Regelungen. Wo der Entwurf noch Mängel aufweist, sollte der Grosse Rat – soweit noch möglich – Korrekturen vornehmen. Sinnvoll wäre es insbesondere, für die Dauer des Verfahrens vor der ständigen Einigungsstelle eine absolute Friedenspflicht vorzusehen.

VERNEHMLASSUNGEN

Bringen Sie Ihre Meinung ein!

Die AIHK erhält im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses regelmässig Vorlagen des Kantons Aargau und (über die Spitzenverbände) des Bundes zur Stellungnahme.

Auf unserer Webseite (www.aihk.ch/politik/vernehmlassungen/) informieren wir über alle laufenden Verfahren. Interessierte Unternehmen können dort die Unterlagen bestellen. Die Geschäftsstelle freut sich über alle Rückmeldungen und nimmt Beurteilungen aus Firmensicht gern in die Argumentation der AIHK auf.