

Geschäftsstelle

Entfelderstrasse 11

5001 Aarau

Telefon 062 837 18 18

info@aihk.ch

www.aihk.ch · www.ahv-aihk.ch

Wirtschaftspolitisches Mitteilungsblatt
für die Mitglieder der AIHK



Aargauische Industrie- und
Handelskammer

MITTEILUNGEN

Nein zur «Steuergerechtigkeits-Initiative» – sie bringt nicht mehr Gerechtigkeit

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



Die SP will mit ihrer Initiative eine einheitliche Mindestbesteuerung für hohe Einkommen und Vermögen schaffen. Damit soll der von ihr bekämpfte Steuerwettbewerb eingedämmt und der «ruinöse Steuersenkungswettkampf» gestoppt werden. Mit den neuen Vorschriften will sie die Basis für eine weitergehende materielle Steuerharmonisierung legen. Die Vorlage schießt am Ziel vorbei. Mit ihren Nebenwirkungen schwächt sie den Standort Schweiz. Sie ist deshalb abzulehnen.

Die SP verlangt mit ihrer Volksinitiative «Für faire Steuern. Stopp dem Missbrauch beim Steuerwettbewerb» einerseits schweizweit einheitliche Mindeststeuersätze für hohe Einkommen und Vermögen. Andererseits fordert sie ein in der Verfassung verankertes Verbot degenerativer Steuersätze bei Bund, Kantonen und Gemeinden.

Gemäss den vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen muss der Bund innert drei Jahren nach Annahme der Initiative die Ausführungsgesetzgebung erlassen. Kantone, welche bei einer Annahme der Initiative ihre Steuern erhöhen müssen, sollen zur Leistung zusätzlicher Beiträge an den interkantonalen Finanzausgleich verpflichtet werden.

Materielle Steuerharmonisierung

In der Schweiz liegt die hauptsächliche Steuerhoheit heute bei den Kantonen. Der Bund ist nur zur formellen Steuerharmonisierung berechtigt. Von dieser Kompetenz macht er denn auch Gebrauch. Bis heute konnte sich die SP mit ihrer Forderung nach einer materiellen Steuerharmonisierung nicht durchsetzen. Mit der vorliegenden Initiative macht sie einen erneu-

ten Versuch, eine teilweise Steuerharmonisierung zu erreichen. Dies «kann die Basis für allfällige weitere Harmonisierungsschritte sein», wie die SP in ihrem Argumentarium zur Volksinitiative offen deklariert.

Von den vorgeschlagenen Mindeststeuersätzen sind in erster Linie hohe Einkommen und Vermögen betroffen. Aber nicht nur! Die notwendigen Anpassungen der Steuertarife würden auch den Mittelstand treffen.

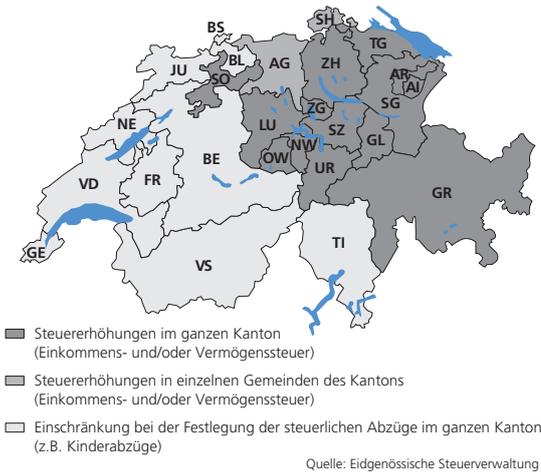
Höhere Steuern als Folge

Weil der Bund bei einem Ja die Steuern vorschreibt, müssen die Einkommens- und/oder Vermögenssteuern in 14 Kantonen erhöht werden, auch Gemeinden im Kanton Aargau wären betroffen (vgl. Karte).

**VOLKSABSTIMMUNG
VOM 28. NOVEMBER**

IN DIESER NUMMER

Nein zur «Steuergerechtigkeits-Initiative» – sie bringt nicht mehr Gerechtigkeit	69
Auf der Suche nach Sicherheit im Untergrund	71
Die vorgesehene Sozialplanpflicht – offensichtlich ein Schnellschuss	74



Anpassungen an einen Mindeststeuersatz für hohe Einkommen und Vermögen können zu grossen Tarifrüngen führen. Die Steuersätze müssten deshalb unweigerlich für untere Einkommen ebenfalls nach oben angepasst werden. Das anerkennt sogar die SP selber, wie ein Blick in ihr Argumentarium zeigt: «Ob- schon die Harmonisierung erst bei sehr hohen Ein- kommen einsetzt, hat dies in Ausnahmefällen Aus- wirkungen auf die Besteuerung der nächst tieferen Einkommen.»

Die Kantone und Gemeinden würden bei einer An- nahme der Initiative gezwungen, Steuern einzutrei- ben, die sie gar nicht benötigen. Damit würden wir unsere bisher verhältnismässig moderate Steuerbe- lastung weiter jener des Auslands annähern. Die Steuer- und Abgabenlast in der Schweiz ist in den letzten 15 Jahren im Vergleich zu allen europäischen Ländern bereits massiv gestiegen. Neue Steuererhö- hungen wirken somit doppelt schädlich.

Schwächung des Standorts Schweiz

Der Steuer- und Leistungswettbewerb hat sich in der Schweiz bewährt und ist ein wichtiger Grund für die vergleichsweise effiziente Bereitstellung öffentlicher Leistungen. Die Steuerbelastung ist dank des Steuer- wettbewerbs vergleichsweise moderat. Mit ihrer Steuerinitiative untergräbt die SP dieses Erfolgs- modell und hebt unnötig einen internationalen Stand- ortvorteil der Schweiz aus.

Steuererhöhungen vertreiben gute Steuerzahler und schrecken Neuzuzüger wie Firmen ab. Bestehende und zusätzliche Einnahmen werden willkürlich gefährdet. Die Steuerlast auf dem Mittelstand steigt damit an.

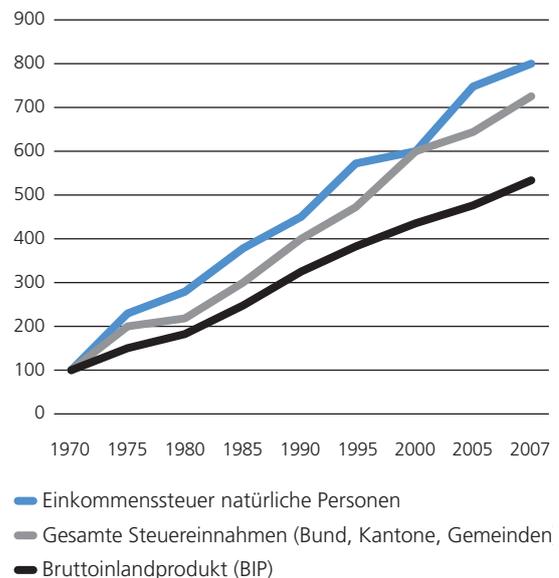
Die Initiative ist der erste Schritt der SP hin zu einem Hochsteuer-Kartell der Politiker. Steuererhöhungen

schmälern die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft und gefährden so Arbeitsplätze. Solche unnötigen Steuererhöhungen sind Gift für den fragi- len Aufschwung der Wirtschaft.

Kantonsautonomie beeinträchtigt

Die «Steuergerechtigkeits-Initiative» ist schädlich für die Kantone. Die Kantone, die Gemeinden und da- mit die Bürger könnten nicht mehr selber über die Höhe der Steuern und über das öffentliche Angebot entscheiden. Bisher hat der Steuerwettbewerb den öffentlichen Gemeinwesen nicht etwa geschadet. Die Steuereinnahmen von Bund, Kantonen und Ge- meinden sind in den letzten Jahrzehnten deutlich stärker gewachsen als die Wirtschaft.

Entwicklung der Steuereinnahmen im Vergleich zum BIP (1970 = 100)



Die Finanzautonomie der Kantone und Gemeinden würde bei Annahme der Initiative stark einge- schränkt. Der Handlungsspielraum der Kantone bei der Festlegung der steuerlichen Abzüge und der Steuerhöhe würde massiv eingengt. Dabei ist die Selbstständigkeit der Kantone in Finanz- und Steuer- fragen die Basis unseres erfolgreichen Föderalismus.

Ohne Wettbewerbsdruck würden sparsame Kantone ihre Leistungen nicht mehr so effizient und kosten- günstig erbringen wie heute. Die Kantone wissen selbst am besten, wie viele Steuern sie für ihre Lei- stungen erheben müssen. Sie sollen deshalb nicht durch in Bern gefällte Steuerentscheide bevormun- det werden.

Die in den Übergangsbestimmungen vorgesehene Steuereinnahmenabschöpfung im Rahmen des interkantonalen Finanzausgleichs ist systemwidrig. Dieses Vorgehen ist nicht vereinbar mit der Mechanik des seit 2008 umgesetzten neuen Finanzausgleichs (NFA), der auf die Berücksichtigung der Steuerbelastung für die Bestimmung der Ressourcenausgleichstransfers verzichtet. Es müsste ein zusätzliches Ausgleichsinstrument geschaffen werden. Zudem ist fraglich, in welchem Umfang es in den Kantonen überhaupt zu Mehreinnahmen kommen würde, wenn durch die Steuererhöhungen mit Abwanderungen des Steuersubstrats gerechnet werden muss.

Fazit

Die Solidarität und der faire Wettbewerb zwischen den Kantonen sind mit dem NFA gegeben. Die Disparitäten zwischen den Kantonen werden mit jährlichen Zahlungen in Milliardenhöhe ausgeglichen.

Degressive Steuern (sinkende Steuersätze bei steigendem Einkommen) hat das Bundesgericht bereits mit seinem «Obwalden-Urteil» verboten.

Innovative und sparsame Kantone dürfen nicht in ihrer Freiheit eingeschränkt werden. Die Steuerbelastung wird durch den Wettbewerb zwischen den Kantonen in Grenzen gehalten.

Die SP-Steuerinitiative ist somit überholt, unnötig und schadet der ganzen Schweiz. Bundesrat und Parlament lehnen die Initiative deshalb ohne Gegenvorschlag ab, der Ständerat mit 29:11, der Nationalrat mit 128:64 Stimmen. Auch die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren lehnt die Initiative ab.

Der AIHK-Vorstand hat einstimmig die Nein-Parole zur «Steuergerechtigkeits-Initiative» beschlossen.

Auf der Suche nach Sicherheit im Untergrund

von Jan Krejci, lic.iur., juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau



In einem zeitintensiven Verfahren sollen für die sichere Entsorgung von radioaktiven Abfällen zwei Standorte für geologische Tiefenlager in der Schweiz gefunden werden. Anfang September schickte das Bundesamt für Energie zu diesem Zweck eine erste Gesamtbeurteilung der sechs vorgeschlagenen Standortgebiete in die Anhörung. Für die AIHK muss bei der Standortevaluation primär der Schutz von Mensch und Umwelt im Vordergrund stehen.

TIEFENLAGER

Seit Jahrzehnten fallen in der Schweiz radioaktive Abfälle an. Diese werden vor allem von den fünf Kernkraftwerken, aber auch von der Medizin, der Industrie und der Forschung verursacht und lagern bei den Kraftwerken selber oder seit zehn Jahren in zwei Zwischenlagern in Würenlingen AG. Gemäss dem Verursacherprinzip sind für die Entsorgung dieser Abfälle die Verursacher verantwortlich. Deshalb gründeten die Kernkraftwerksbetreiber zusammen mit dem Bund im Jahre 1972 die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra). Die Nagra hat den Auftrag bekommen, ein Inventar über die radioaktiven Abfälle in der Schweiz zu führen und geologische Tiefenlager für deren sichere Entsorgung zu planen. Ausserdem muss sie mittels erdwissenschaftlicher Abklärungen den Nachweis der Sicherheit dieser Lager an den möglichen Standorten erbringen.

In drei Etappen zum sicheren Standort

Radioaktivität baut sich nur sehr langsam ab. Expertinnen und Experten sind sich weltweit einig, dass nach heutigem Kenntnisstand die Lagerung in geologisch stabilen Schichten die sicherste Entsorgung darstellt. Um die radioaktiven Abfälle zu entsorgen sind deshalb nach aktuellem Entsorgungskonzept zwei geologische Tiefenlager vorgesehen, eines für schwach- und mittelradioaktive Abfälle (SMA) und eines für hochradioaktive Abfälle inkl. abgebrannten Brennelementen und langlebigen mittelradioaktiven Abfällen (HAA). Erfüllt ein Standort die Voraussetzungen für beide Abfallkategorien, wäre auch ein gemeinsamer Standort für alle radioaktiven Abfälle möglich (sog. Kombilager). Das Verfahren und die Kriterien für die

Standortevaluation wurden im Konzeptteil des «Sachplans geologische Tiefenlager» festgelegt. Dieser sieht drei Etappen vor:

In der ersten Etappe müssen die Entsorgungspflichtigen dem Bundesamt für Energie (BFE) aufgrund vorgegebener sicherheitsrelevanter und technischer Kriterien geologische Standortgebiete für die Tiefenlager vorschlagen. Danach hat das BFE die Vorschläge zu prüfen und in einem Ergebnisbericht Festlegungen und Objektblätter für die zweite Etappe verbindlich festzusetzen. Ausserdem sollen Gebiete ausgeschlossen werden, innerhalb welcher Standorte für die Oberflächenanlagen von Tiefenlager gesucht werden können (sog. Planungsperimeter). Die erste Etappe endet mit dem Beschluss des Bundesrates über diesen Bericht und somit mit der definitiven Festlegung der Standortgebiete.

In Etappe 2 werden für SMA und HAA je mindestens zwei Standorte ausgewählt und im Sachplan als Zwischenergebnis festgehalten. Auch in dieser Phase wird der sicherheitstechnischen Bewertung höchste Priorität beigemessen. Es werden aber auch sozioökonomische Grundlagenstudien erstellt und die Raumnutzung bewertet. Im Rahmen der regionalen Partizipation soll zudem eine breite Diskussion über die verschiedenen Aspekte eines geologischen Tiefenlagers stattfinden.

Standortregion

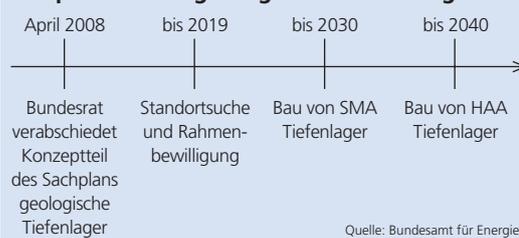
Ein Tiefenlager für radioaktive Abfälle hat in einem weiten Umkreis Auswirkungen auf Landschaft, Wirtschaft und Gesellschaft. Eine Standortregion besteht deshalb aus den Standortgemeinden, unterhalb deren Gemeindegrenze unmittelbar ganz oder teilweise ein geologisches Tiefenlager in Frage kommt, den Gemeinden, in denen Infrastrukturbauten an der Oberfläche gebaut werden könnten, sowie den umliegenden Gemeinden, die zusätzlich eine besondere Betroffenheit aufweisen.

In der dritten und letzten Etappe der Standortsuche muss die Nagra die geologischen Kenntnisse über die verbleibenden Standorte, eventuell mittels weiterer erdwissenschaftlicher Untersuchungen, auf einen vergleichbaren Stand bringen. Unter Einbezug der Standortregionen werden sozioökonomische Auswirkungen des Lagers vertieft geprüft und allfällige Abgeltungen geregelt. Danach schlägt die Nagra pro Abfallkategorie einen Standort vor und reicht die Rahmenbewilligungsgesuche für die geologischen Tiefenlager ein. Über die Gesuche entscheidet der Bundesrat. Der Bundesratsentscheid muss anschliessend vom Parlament genehmigt werden. Der Parlamentsbeschluss unterliegt wiederum dem fakultati-

ven Referendum. Kommt das Referendum zustande, entscheidet schlussendlich das Schweizer Stimmvolk über die geologischen Tiefenlager.

Die Standortsuche ist langwierig und wird voraussichtlich insgesamt zehn Jahre dauern. Nachdem die Standorte gefunden werden, geht es an den Bau der Tiefenlager. Dabei werden die unterschiedlichen Bewilligungsverfahren weitere Zeit beanspruchen. Ein Lager für SMA wird deshalb frühestens 2030 und ein Lager für HAA gar erst 2040 in Betrieb gehen.

Zeitplan für die geologischen Tiefenlager



Stand des Verfahrens

Zurzeit befinden wir uns in der ersten Etappe, wo ausschliesslich sicherheitstechnische Kriterien und Kriterien der technischen Machbarkeit berücksichtigt werden. Am 17. Oktober 2008 hat die Nagra dem BFE ihre Vorschläge für geologisch geeignete Standortgebiete für die Lagerung von radioaktiven Abfällen eingereicht. Daraufhin wurden die Gutachten zu den Standortgebieten vom Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) überprüft. Die Überprüfung der ENSI wurde wiederum von der Eidgenössischen Kommission für nukleare Sicherheit (KNS) kontrolliert. Beide Kontrollorgane haben die grundsätzliche sicherheitstechnische Eignung für geologische Tiefenlager in den vorgeschlagenen Gebieten bestätigt, wobei die ENSI der Nagra «eine fachlich fundierte, umfassende und nachvollziehbare Analyse der geologischen Grundlagen» bescheinigt hat. Das BFE, als verfahrensleitende Behörde, hat die Ergebnisse der sicherheitstechnischen Überprüfung und weiterer relevanter Abklärungen in zwei Berichten festgehalten und nun in eine dreimonatige Anhörung bis Ende November gegeben.

Bereits im November 2008 hat das BFE die sechs vorgeschlagenen Standortgebiete bekannt gegeben. Diese umfassen 202 in- und ausländische Gemeinden. Davon liegen mit Bözberg, Lägern-Nord und Jura-Südfuss drei Standortregionen mit insgesamt 88 betroffenen Gemeinden im Kanton Aargau.

Regionale Partizipation

Gemeinsam mit lokalen und kantonalen Behördenvertretern bauen Fachleute des Bundesamtes für Energie zurzeit die sog. regionale Partizipation auf. Sinn dieser Plattform ist es, der betroffenen Bevölkerung die Möglichkeit zu geben, sich über die geologischen Tiefenlager zu informieren und ihre Meinung einbringen zu können. So werden unter anderem Fragen über den Standort von Gebäuden und Anlagen eines künftigen Lagers oder mögliche Auswirkungen eines Tiefenlagers auf die regionale Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft diskutiert. Die regionale Partizipation ermöglicht offene und transparente Information. Ihr Start ist für Mitte 2011 vorgesehen.

Politische Machbarkeit?

Das Kernenergiegesetz legt fest, dass radioaktive Abfälle in einem geologischen Tiefenlager entsorgt werden müssen und zwar so, dass der dauernde Schutz von Mensch und Umwelt gewährleistet ist. Ausserdem müssen die in der Schweiz anfallenden radioaktiven Abfälle grundsätzlich im Inland entsorgt werden. Eine Entsorgung im Ausland fällt aus diesem Grund weg.

Aus Sicht der AIHK müssen beim Entscheid für oder gegen einen Standort der beste Schutz von Bevölkerung und Umwelt sowie die langfristige Sicherheit

im Vordergrund stehen. Dass der Kanton Aargau mit drei Atomkraftwerken und den zwei Zwischenlagern in Würenlingen bereits einen grossen Beitrag für die Energieversorgung in der Schweiz leistet, ist unbestritten anzuerkennen, darf im Auswahlverfahren für den geeignetsten Ort aber nicht berücksichtigt werden. Dass die geologischen Tiefenlager niemand will, ist klar. Entscheidend darf aber schlussendlich nicht die politische Machbarkeit, sondern muss vielmehr der sicherste Standort sein.

Im Weiteren geht es bei der Standortevaluation auch nicht um die Frage, ob man in Zukunft weiter auf Atomkraftwerke setzen möchte oder nicht. Denn der radioaktive Abfall ist bereits heute eine Tatsache und muss so sicher wie nur möglich entsorgt werden.

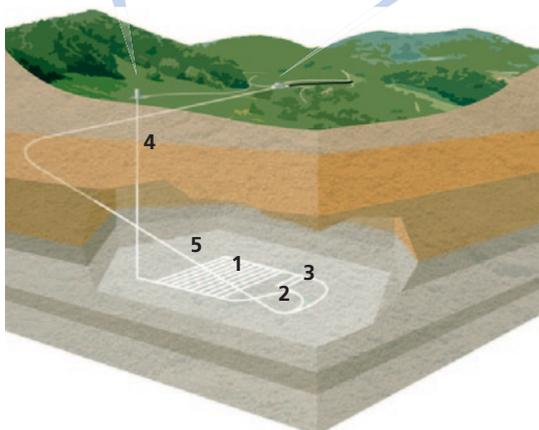
Von der Nagra wurden sechs potentielle Standortgebiete vorgeschlagen, die gemäss BFE alle für ein geologisches Tiefenlager geeignet sind. **Im weiteren Verfahren müssen deshalb alle Standorte gleich berücksichtigt und bearbeitet werden. Eine Fokussierung auf einzelne Regionen oder deren Ausschluss aufgrund «weicher» Faktoren ist abzulehnen.**

Geologisches Tiefenlager

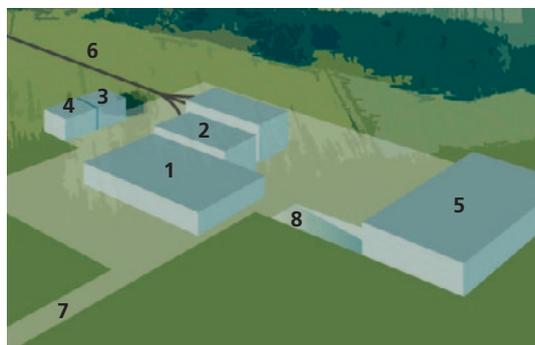
Aussenanlage beim Schacht



- 1 Förderturm mit Abluftöffnungen
- 2 Baubüro, Belegschaftsräume, Werkstatt, Trafoanlage usw.
- 3 Ausbruchmaterialdepot
- 4 Geräte-/Materialhalle



Aussenanlage beim Zugangstunnel



- 1 Administrationsgebäude
- 2 Betriebsgebäude
- 3 Lüftungsgebäude
- 4 Geräteschleuse
- 5 Konditionier- und Verpackungsanlage
- 6 Bahnzufahrt
- 7 Strassenzufahrt
- 8 Zugangstunnel

- 1 Hauptlager, Lagerstollen/Kavernen
- 2 Testbereiche (Felslabor)
- 3 Pilotlager
- 4 Schacht
- 5 Zugangstunnel

Quelle: Bundesamt für Energie

Die vorgesehene Sozialplanpflicht – offensichtlich ein Schnellschuss

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

ARBEITSRECHTS-
POLITIK



In seinem Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs sieht der Bundesrat vor, dass für Arbeitgeberinnen, die üblicherweise mindestens 250 Arbeitnehmer beschäftigen, eine Sozialplanpflicht gilt, wenn mindestens 30 Arbeitnehmer entlassen werden sollen. Eine solche Sozialplanpflicht lässt sich ins schweizerische Arbeitsrecht nicht einfügen und würde dem schweizerischen Arbeitsmarkt seine Flexibilität rauben.

Im Nachgang zum wirtschaftlichen Zusammenbruch der Swissair im Jahr 2001 hat der Bundesrat eine Überprüfung des Reformbedarfs des schweizerischen Sanierungsrechts beschlossen. Im Rahmen der Überprüfung hat sich gezeigt, dass auch das geltende Arbeitsrecht potentielle Investoren vom Erwerb sanierungsbedürftiger Betriebe abhält: Art. 333 Abs. 1 Obligationenrecht (OR) koppelt die Arbeitsverhältnisse der betriebszugehörigen Arbeitnehmer derart an den Betrieb, dass mit der Übertragung eines Betriebs auch die Arbeitgeberstellung vom Verkäufer auf den Käufer des Betriebs übergeht. Dadurch wird es einem Investor erschwert, die im Sanierungsfall in aller Regel angezeigten Einsparungen von Lohnkosten vorzunehmen. Denn Kündigungen, die *nach* dem Erwerb eines sanierungsbedürftigen Betriebs vorgenommen werden, sind keine geeigneten Massnahmen, um das Vertrauen von Lieferanten und Kunden in das Weiterbestehen des Betriebs wiederherzustellen.

In seinen *Vorentwurf* zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG), der Anfang 2009 in die Vernehmlassung gegeben wurde, hat der Bundesrat – in Berücksichtigung der Ergebnisse der Überprüfung des Reformbedarfs des Sanierungsrechts – eine Bestimmung aufgenommen, nach der die Arbeitgeberstellung vom Verkäufer eines *sanierungsbedürftigen* Betriebs bloss dann auf den Käufer übergeht, wenn der Verkäufer und der Käufer im Kaufvertrag eine entsprechende Vereinbarung treffen.

Im Vernehmlassungsverfahren ist die beabsichtigte Neuerung von den Gewerkschaften heftig kritisiert worden. Das Schicksal der Arbeitnehmer werde in die Hände der Arbeitgeberinnen gelegt. Anstatt die Gewerkschaften darauf hinzuweisen, dass es auch nicht im Interesse der Arbeitnehmer liegen kann, wenn potentielle Investoren vom Er-

werb *sanierungsbedürftiger* Betriebe abgehalten werden, nahm der Bundesrat die alte Forderung der Gewerkschaften auf, eine gesetzliche Sozialplanpflicht ins schweizerische Arbeitsrecht einzufügen. In seinem *Entwurf* zur Änderung des SchKG, in dessen Anhang auch eine Änderung des OR vorgesehen ist, schlägt der Bundesrat deshalb vor, dass für Arbeitgeberinnen, die üblicherweise mindestens 250 Arbeitnehmer beschäftigen, eine Sozialplanpflicht gelten soll, wenn mindestens 30 Arbeitnehmer entlassen werden sollen.

Entwurf des Bundesrats:

Art. 335h OR (neu)

¹ Der Sozialplan ist eine Vereinbarung, in welcher der Arbeitgeber und die Arbeitnehmer die Massnahmen festlegen, mit denen Kündigungen vermieden, deren Zahl beschränkt sowie deren Folgen gemildert werden.

² Er darf den Fortbestand des Betriebs nicht gefährden.

Art. 335i OR (neu)

¹ Der Arbeitgeber muss mit den Arbeitnehmern Verhandlungen mit dem Ziel führen, einen Sozialplan aufzustellen, wenn er:

- üblicherweise mindestens 250 Arbeitnehmer beschäftigt und
- beabsichtigt, innert 30 Tagen mindestens 30 Arbeitnehmern aus Gründen zu kündigen, die in keinem Zusammenhang mit ihrer Person stehen.

² Zeitlich verteilte Kündigungen, die auf dem gleichen betrieblichen Entscheid beruhen, werden zusammengezählt.

³ Er verhandelt:

- mit den am Gesamtarbeitsvertrag beteiligten Arbeitnehmerverbänden, wenn er Partei dieses Gesamtarbeitsvertrags ist;
- mit der Arbeitnehmervertretung; oder
- direkt mit den Arbeitnehmern, wenn es keine Arbeitnehmervertretung gibt.

⁴ Die Arbeitnehmerverbände, die Arbeitnehmervertretung oder die Arbeitnehmer können zu den Verhandlungen Sachverständige heranziehen. Diese sind gegenüber betriebsfremden Personen zur Verschwiegenheit verpflichtet.

Art. 335j (neu)

¹ Können sich die Parteien nicht auf einen Sozialplan einigen, so muss ein Schiedsgericht bestellt werden.

² Das Schiedsgericht stellt einen Sozialplan durch verbindlichen Schiedsspruch auf.

Wenig überzeugende Begründung des Bundesrats zur gesetzlichen Sozialplanpflicht

In den Jahren 1997 und 1999 waren von gewerkschaftsnahen Parlamentariern Motionen eingereicht worden, mit denen die Einführung einer gesetzlichen Sozialplanpflicht verlangt worden war (Motion 97.3095, Paul Rechsteiner; Motion 99.3633, Jost Gross). In seinen Antworten auf die Motionen verwies der Bundesrat auf die bereits bestehenden Steuerungsinstrumente. Er versprach, die Wirkungen der geltenden Gesetze aufmerksam zu verfolgen und dem Parlament Änderungen vorzuschlagen, falls sich die bestehenden Steuerungsinstrumente als zu wenig effektiv erwiesen.

Im Jahr 2007 hat das Bundesgericht in einem Fall, der für Aufsehen sorgte, entschieden, dass aus der Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin gegenüber dem Arbeitnehmer (Art. 328 OR) eine Sozialplanpflicht fließen kann. Im zu beurteilenden Fall verneinte das Bundesgericht die Missbräuchlichkeit der Kündigung des Arbeitsvertrags mit einem Arbeitnehmer bloss deshalb, weil die Arbeitgeberin dem Arbeitnehmer mit der Kündigung einen Sozialplan unterbreitet hatte, womit die Arbeitgeberin ihrer Fürsorgepflicht nachgekommen sei (BGE 133 III 512).

Hauptpunkte des bestehenden Arbeitnehmerschutzes bei Massenentlassungen:

- Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin (Art. 328 OR)
- Durchbrechung des Grundsatzes der Kündigungsparität (Art. 335 Abs. 2 OR)
- Information und Konsultation der Arbeitnehmer (Art. 335f OR)
- Betriebliche Mitwirkung (Mitwirkungsgesetz)
- Konkursprivileg (Art. 219 Abs. 4 Erste Klasse lit. a SchKG)
- Nichtanrechnung freiwilliger Leistungen der Arbeitgeberin an die Arbeitslosenentschädigung (Art. 11a Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG])
- Kurzarbeitsentschädigung (Art. 31 ff. AVIG)
- Gesamtarbeitsvertraglich vereinbarte Sozialplanpflicht

Obwohl der Bedarf für eine eingehende Analyse der Wirkungen der geltenden Gesetze klar ausgewiesen ist, seit das Bundesgericht – in rechtlich fragwürdiger Art und Weise – aus der Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin eine Sozialplanpflicht abgeleitet hat, beschränkt sich der Bundesrat in seiner Botschaft zum Entwurf zur Änderung des SchKG darauf, die beabsichtigte Einführung einer gesetzlichen Sozialplanpflicht mit folgenden beiden Argumenten zu begründen:

- Die letzte Wirtschaftskrise habe deutlich gemacht, dass es jederzeit zu Massenentlassungen kommen könne.
- Während die Manager regelmässig eine arbeitsvertraglich vereinbarte Abgangsentschädigung erhielten, gingen die übrigen Arbeitnehmer im Falle eines Stellenverlusts in der Regel leer aus.

Der Bundesrat vergleicht Äpfel mit Birnen

Die Begründung des Bundesrats lässt hoffen, dass die Begeisterung für die Idee, eine gesetzliche Sozialplanpflicht einzuführen, so schnell wieder verschwindet, wie sie gekommen ist:

Dass es jederzeit zu Massenentlassungen kommen kann, weiss man nicht erst seit der letzten Wirtschaftskrise. In der Wirtschaftskrise hat sich die Zahl der Konkursöffnungen nicht einmal signifikant erhöht.

Anzahl Konkursöffnungen in den Jahren 2005–2009

2005	2006	2007	2008	2009
10'678	10'715	10'712	10'741	11'587

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS)

Dass ein Manager eine arbeitsvertraglich vereinbarte Abgangsentschädigung erhält, obwohl der Manager das Unternehmen in die Krise geführt hat, ist gewiss stossend, bietet aber keinen Ansatzpunkt zur Legitimierung einer gesetzlichen Sozialplanpflicht. Anderenfalls könnten die Manager bei Einführung einer gesetzlichen Sozialplanpflicht ihre Abgangsentschädigung damit rechtfertigen, dass für die übrigen Arbeitnehmer ein Sozialplan bestehe. Im Übrigen vergleicht der Bundesrat Äpfel mit Birnen, wenn Sozialplanleistungen mit einer Abgangsentschädigung verglichen werden. Denn eine bei der *Begründung* des Arbeitsverhältnisses arbeitsvertraglich vereinbarte Abgangsentschädigung hat einen völlig anderen Zweck als bei der *Beendigung* des Arbeitsverhältnisses zugesprochene Sozialplanleistungen. Aus Arbeitgebersicht bezweckt eine Abgangsentschädigung die Bindung eines Managers an das Unternehmen. Gerade diesem Zweck sollen Sozialplanleistungen, die bloss im unvorhergesehenen Fall einer Massenentlassung zur Diskussion stehen, hingegen nicht dienen.

Einschränkung der Kündigungsfreiheit

Die Aufnahme der Sozialplanpflicht in den Entwurf zur Änderung des SchKG durch den Bundesrat über-

rascht schon deshalb, weil die beabsichtigte Sozialplanpflicht mit der Erleichterung der Sanierung von Unternehmen, die der Bundesrat mit der Gesetzesänderung zu erreichen sucht, gar nichts zu tun hat. Der Entwurf sieht nämlich ausdrücklich vor, dass die obligationenrechtlichen Bestimmungen über den Sozialplan bei Massenentlassungen, die während eines Konkurs- oder Nachlassverfahrens erfolgen, nicht gelten sollen.

Die Einführung einer gesetzlichen Sozialplanpflicht ist aber auch aus materiellen Gründen abzulehnen. Eine gesetzliche Sozialplanpflicht lässt sich ins schweizerische Arbeitsrecht nicht einfügen und würde dem schweizerischen Arbeitsmarkt die Flexibilität rauben, die erforderlich ist, damit die schweizerischen Unternehmen im internationalen Wettbewerb bestehen können:

Weshalb bei Massenentlassungen eine Sozialplanpflicht bestehen soll, während bei anderen Entlassungen keine Entschädigung geschuldet ist, bedarf der Begründung. Überzeugend kann die Sozialplanpflicht aber bloss folgendermassen begründet werden: Eine Massenentlassung trifft immer auch Arbeitnehmer, die gute Leistungen erbringen und sich korrekt verhalten. Denn im Falle einer Massenentlassung hat die Arbeitgeberin selbst für derartige Arbeitnehmer keinen Bedarf mehr. Deshalb fehlt der Arbeitgeberin ein natürliches Hemmnis, Entlassungen vorzunehmen. So besteht die Gefahr, dass Kündigungen vorschnell ausgesprochen werden. Im schweizerischen Arbeitsrecht blieben künstliche Entlassungshemmnisse in Gestalt einer gesetzlichen Sozialplanpflicht jedoch ein Fremdkörper. Angesichts dessen, dass im schweizerischen Arbeitsrecht der Grundsatz der Kündigungsfreiheit herrscht, ist eine Kündigung des Arbeitsvertrags eben auch dann rechtmässig, wenn die Entlassung wirtschaftlich unvernünftig erscheint. Die Beurteilung, ob eine Entlassung wirtschaftlich vernünftig ist, ist im schweizerischen Arbeitsrecht allein Sache der Arbeitgeberin.

Eine Sozialplanpflicht betrifft nicht das «Ob?», sondern das «Wie?» von Massenentlassungen. Diese Unterscheidung hat allerdings bloss kategorischen Wert. Eine Sozialplanpflicht verteuert Umstrukturierungen. Die Folge davon ist, dass Umstrukturierungen nicht oder oft erst dann vorgenommen werden, wenn es bereits zu spät ist. Diese Tendenz würde durch eine gesetzliche Rege-

lung im Sinne des Entwurfs des Bundesrats noch verstärkt: Nach dem Entwurf darf ein Sozialplan den «Fortbestand des Betriebs» nicht gefährden. Es ist daher unschwer vorauszusehen, dass vorausschauende Arbeitgeberinnen, die Umstrukturierungen vornehmen, solange noch Unternehmensgewinne verzeichnet werden können, dadurch «bestraft» würden, dass von ihnen eine höhere Sozialplandotierung verlangt würde.

Auch handwerkliche Mängel

Nicht nur die Grundlinien, sondern auch die Einzelheiten des vom Bundesrat erarbeiteten Entwurfs für eine gesetzliche Regelung des Sozialplans sind wenig überzeugend. Als Hauptnachteil würde sich wohl erweisen, dass der Entwurf keine klaren Regeln darüber enthält, wie ein Sozialplan auszugestaltet ist. Wenn sich die Arbeitgeberin mit den von der Arbeitnehmerseite beigezogenen Gewerkschaftsvertretern über den Sozialplan nicht einigen kann, soll nach dem Entwurf ein Schiedsgericht über die Ausgestaltung des Sozialplans entscheiden. Nach welchen Kriterien das Schiedsgericht entscheiden würde, wäre für einzelne Arbeitgeberinnen kaum abschätzbar. Die Sprüche von Schiedsgerichten werden nicht amtlich publiziert, so dass Rückschlüsse aus anderen Schiedsverfahren kaum möglich wären. Die Entscheidung über die Ausgestaltung des Sozialplans einem Schiedsgericht zu überlassen, stellte für die Arbeitgeberin daher keine ernsthafte Alternative dar. Der Arbeitgeberin fehlte deshalb jede Exit-Option, die faire Verhandlungen mit den von der Arbeitnehmerseite beigezogenen Gewerkschaftsvertretern erst ermöglicht.

Die bestehenden gesetzlichen Regelungen genügen

Die Aargauische Industrie- und Handelskammer (AIHK) lehnt die vom Bundesrat vorgesehene gesetzliche Sozialplanpflicht bereits aus grundsätzlichen Überlegungen ab. Es ist nicht ausgewiesen, dass die geltenden Gesetze unerwünschte Wirkungen zeigen. Im Gegenteil kommt es in der heutigen Arbeitswelt häufig vor, dass Sozialpläne von Arbeitgeberinnen einseitig aufgestellt werden oder mit Gewerkschaften ausgehandelt werden. Es spricht daher vieles dafür, dass die bestehenden gesetzlichen Regelungen genügen, um den möglicherweise berechtigten Anliegen der Arbeitnehmerseite Rechnung zu tragen.