

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

Vielfältige Herausforderungen 2007

von Peter Lüscher, Vorsitzender der Geschäftsleitung der AIHK, Aarau



Aus Sicht der Aargauischen Industrie- und Handelskammer steht 2007 eine grosse Zahl wirtschaftsrelevanter Geschäfte auf kantonaler und Bundesebene zum Entscheid an. Messlatte für die Beurteilung aller Vorlagen ist für die AIHK die Verbesserung der unternehmerischen Rahmenbedingungen. Nur wenn diese optimal sind, kann unsere Wirtschaft weiterhin florieren. Das liegt in unser aller Interesse. Denn von einer erfolgreichen Wirtschaft profitieren alle.

JAHRESAUSBLICK

Im abgelaufenen Jahr entwickelte sich die aargauische Wirtschaft insgesamt erfreulich. Die Exporte, die für eine grosse Zahl von Unternehmen von entscheidender Bedeutung sind, stiegen gegenüber dem Vorjahr nochmals an. Viele Unternehmen werden positive Jahresabschlüsse präsentieren können. Die Zahl der Arbeitslosen sank. Das Lehrstellenangebot stieg an, die Jugendarbeitslosigkeit nahm ab. Auch für die kommenden Monate sieht die konjunkturelle Entwicklung positiv aus. Über die Bewertung des Jahres 2006 und die Erwartungen für 2007 aus Sicht der Mitgliedunternehmen wird die laufende AIHK-Wirtschaftsumfrage Aufschluss geben.

Mit der deutlichen Gutheissung der Steuergesetzrevision durch die Aargauer Stimmberechtigten wurde der Weg für eine markante steuerliche Entlastung von juristischen und natürlichen Personen geebnet. Die aargauischen Standortbedingungen werden dadurch deutlich verbessert, die Basis für Wachstum verstärkt.

Die Arbeit geht uns trotzdem nicht aus, wie ein Blick in die politische Agenda für 2007 zeigt. Die nachstehende Zusammenfassung geht kurz auf aus heutiger Sicht besonders bedeutende Geschäfte ein. Sie beschränkt sich auf direkt wirtschaftsrelevante Geschäfte, kann und will aber trotzdem nicht abschliessend sein. Messlatte für die Beurteilung der anstehenden Vorlagen ist für die AIHK die Verbesserung der unternehmerischen Rahmenbedingungen.

henden Vorlagen ist für die AIHK die Verbesserung der unternehmerischen Rahmenbedingungen.

Neben der Vertretung der Interessen der Unternehmen im politischen Prozess werden wir selbstverständlich auch 2007 unsere Mitglieder mit Dienstleistungen unterstützen, das Verständnis für wirtschaftliche Zusammenhänge fördern und Plattformen für die Vernetzung anbieten. Die folgenden Ausführungen beschränken sich aber auf unsere politische Arbeit, schwergewichtig auf kantonaler Ebene.

Für eine wirtschaftsfreundliche Baugesetzrevision

Im Moment läuft ein Vernehmlassungsverfahren für eine Teilrevision des aargauischen Baugesetzes. Gemäss Vernehmlassungsbericht sollen damit die nö-

IN DIESER NUMMER

Vielfältige Herausforderungen 2007	1
Markt oder Staat? – Das Gesundheitswesen vor einer Weichenstellung	5
Rauchende Köpfe bei Arbeitgebern	6

tigen Anpassungen an die Erfordernisse der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie der Rechtsprechung und der Praxis zum Baugesetz von 1993 vorgenommen werden.

Wir erwarten von einer Baugesetzrevision einen Beitrag zu optimalen Rahmenbedingungen. Der vorliegende Entwurf ist für uns zu planungsgläubig. Von Deregulierung ist wenig bis nichts zu spüren. Die vorgeschlagene Mehrwertabschöpfung ist ebenso kritisch zu hinterfragen wie die neu vorgesehenen regionalen Sachpläne und die Regelungen zur Parkierung.

Wir werden unsere Beurteilung der Baugesetzrevision in der nächsten Ausgabe der AIHK-Mitteilungen publizieren.

Das «Bildungskleeblatt» muss die Ausbildungsqualität steigern helfen

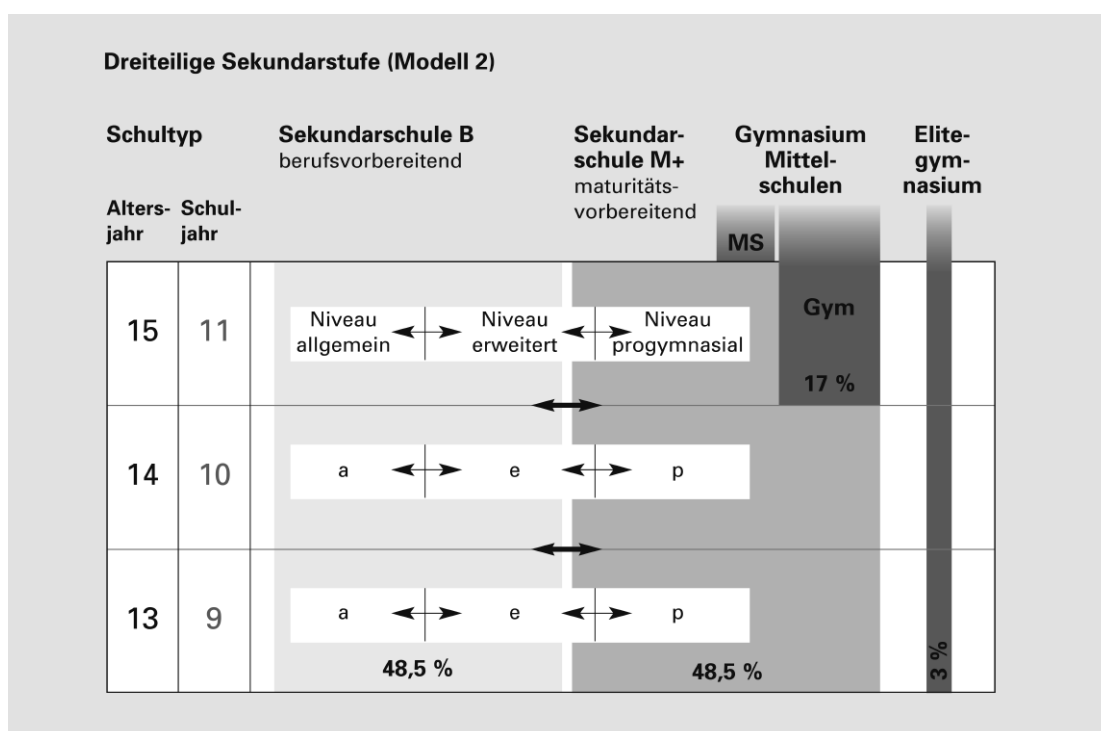
Das aargauische Schulwesen soll nach Auffassung des Bildungsdirektors grundlegend neu strukturiert werden. Die Notwendigkeit der Reform wird einerseits mit interkantonaler Harmonisierung (HarmoS) und andererseits mit den veränderten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Anforderungen an die Schule begründet.

Das in die Vernehmlassung gegebene «Bildungskleeblatt» umfasst 4 Teile: 1. die Schaffung einer Eingangs-

stufe, 2. schweizweit harmonisierte Schulstrukturen, 3. das Angebot von Tagesstrukturen mit Blockzeiten, Förder- und Betreuungsangeboten sowie Mittagstisch und 4. eine Lektionenzuteilung an die Schulen mittels Sozialindex.

Es ist zu früh für eine abschliessende Beurteilung des umfangreichen Planungsberichts (mit Anhang über 130 Seiten). Bereits jetzt kann aber festgehalten werden, dass wir nach wie vor eine Volksschule wollen, deren Absolventinnen und Absolventen für Berufsbildung und weiterführende Schulen bestens qualifiziert sind. Wir unterstützen die diesbezügliche Stossrichtung der Vorlage und begrüssen es deshalb, dass in den Wirkungszielen ausdrücklich von «leistungsorientierter Volksschule» gesprochen wird. Leistung – mit entsprechender Beurteilung und Selektion – muss bereits in der Volksschule verlangt werden. Andernfalls sind Schulabgängerinnen und Schulabgänger nicht ausreichend auf eine berufliche Tätigkeit vorbereitet. Unsere Wirtschaft braucht leistungsfähige und leistungswillige Mitarbeitende.

Die AIHK wird sich insbesondere mit den verschiedenen Strukturmodellen für die Oberstufe (Sekundarstufe I) befassen. Wesentliches Beurteilungskriterium bildet dabei die Gewährleistung einer hohen Ausbildungsqualität im Hinblick auf Berufsbildung und gymnasialen Weg. Das vom Regierungsrat favorisierte Modell wird in der Grafik dargestellt, im Bericht finden sich auch die anderen Modelle.



Quelle: Vernehmlassungsvorlage zum Planungsbericht Bildungskleeblatt, S. 60

Die interkantonale Harmonisierung ist aus unserer Sicht richtig. Die Frage der ersten zu erlernenden Sprache (dazu läuft ein separates Vernehmlassungsverfahren) zeigt aber deren Grenzen deutlich auf. Im Kanton Aargau soll Frühenglisch, in Basel dagegen Frühfranzösisch eingeführt werden. Eine auch inhaltlich harmonisierte Volksschule wird es also nicht einmal in der Nordwestschweiz geben.

Wir haben aber auch die Kosten-Nutzen-Relation des «Bildungskleeblatts» zu prüfen: steht der zu erwartende Nutzen in einem vernünftigen Verhältnis zur Kostensteigerung von mehr als 1/3 (Jahreskosten pro Schüler/in)?

Neben der Volksschule werden wir uns auch mit der Entwicklung der Berufsbildung, der gymnasialen Bildung (Sekundarstufe II) und der aargauischen Hochschulpolitik befassen (vgl. die Beiträge in den AIHK-Mitteilungen Nr. 12 vom Dezember 2006, S. 101 f. und 103 f.).

Welche Wirtschaftspolitik braucht der Aargau?

Der Regierungsrat des Kantons Aargau will mit seiner Wachstumsinitiative die wirtschaftliche Entwicklung fördern. Eine wirtschaftspolitische Strategie fehlt aber nach wie vor, was von der AIHK mehrfach bemängelt wurde. Der Aargauer Volkswirtschaftsdirektor will nun offenbar die strategischen Leitlinien in einem Planungsbericht aufzeigen und gestützt darauf in einem zweiten Schritt ein Standortförderungsgesetz schaffen.

Wir stehen diesem Vorgehen grundsätzlich positiv gegenüber. Wir begrüssen es, wenn die kantonale Wirtschaftspolitik überprüft, ausdiskutiert und definiert wird.

Inhaltlich lehnen wir jedoch eine direkte Subventionierung von Betrieben ab und haben grosse Vorbehalte gegen die steuerliche Begünstigung einzelner Unternehmen. Der Staat soll optimale Rahmenbedingungen für alle Betriebe schaffen und diese aargauischen Standortvorteile auch entsprechend vermarkten. Es dürfen aber nicht einfach finanzielle Anreize für neu zuziehende Unternehmen ins Auge gefasst und damit die ansässigen Betriebe benachteiligt werden. Die Spielregeln für Ansiedlungsmassnahmen müssen transparent sein.

Wir stehen den bisher erst ansatzweise bekannt gewordenen Stossrichtungen des angekündigten Pla-

nungsberichts (Stichwort: «aktivere Wirtschaftspolitik») somit konstruktiv skeptisch gegenüber.

Wir erachten eine Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen in variabler Geometrie als den aargauischen Interessen dienend. Wir erwarten im Planungsbericht Ausführungen zur Strategie, die den verschiedenen vom Regierungsrat bereits abgeschlossenen Kooperationsvereinbarungen zugrunde liegt.

Für eine finanzierbare Sozialpolitik

Die Schweiz verfügt über ein gut ausgebautes System der sozialen Sicherheit. Verschiedene Sozialversicherungszweige haben aber Finanzierungsprobleme, die unterschiedlich akut sind. Solange die bestehenden Sozialversicherungen nicht ausreichend finanziert sind, müssen wir jeden weiteren Ausbau ablehnen. Wir dürfen keine weiteren Schulden für kommende Generationen anhäufen.

Für uns steht dieses Jahr die 5. IV-Revision im Vordergrund. Die finanzielle Lage der IV ist dramatisch. Zu den bereits vorhandenen Schulden kommen jährlich neue Defizite in Milliardenhöhe dazu. Die 5. IV-Revision stellt einen ersten Schritt auf dem Weg der Sanierung dar. Wir müssen die Revision deshalb in einer allfälligen Referendumsabstimmung unbedingt durchbringen. Andernfalls rückt die finanzielle Gesundung in weite Ferne. Ohne deren längerfristig kostendämpfende Wirkung bleibt die IV nämlich ein Fass ohne Boden. Eine Zusatzfinanzierung für die Sanierung der IV ist deshalb für uns erst nach Inkrafttreten der 5. IV-Revision diskutabel. Bei einer notwendigen Zusatzfinanzierung lehnen wir Lohnbeiträge ab. Die IV ist eine Volks- und keine Arbeitnehmersicherung. Sie darf damit nicht – bloss weil es, im Gegensatz zu einer Finanzierung über die Mehrwertsteuer ohne Verfassungsänderung, einfacher umzusetzen wäre – zu Lasten der Arbeitskosten und damit der Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft erfolgen.

Die Probleme unseres Gesundheitswesens sind nach wie vor ungelöst. Die Volksinitiative «Für eine soziale Einheitskrankenkasse» ist aber sicher die falsche Medizin für diesen Patienten. Wir brauchen keine neue Gesundheitssteuer und lehnen deshalb die Initiative ab. Vgl. dazu die Beiträge in den AIHK-Mitteilungen Nr. 10 vom Oktober 2006 (S. 90 ff.) und in dieser Ausgabe (S. 5).

Auch die Arbeitslosenversicherung leidet an Defiziten. Die bei der letzten Revision getroffenen Annah-

men bezüglich Höhe der durchschnittlichen Arbeitslosigkeit erwiesen sich als zu optimistisch. Die versprochenen Leistungen sind deshalb nicht ausreichend finanziert. Der Bundesrat bereitet eine Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vor, zu welcher ein Vernehmlassungsverfahren stattfinden wird. Wir werden uns dabei für eine Sanierung durch eine ausgewogene Mischung von Leistungskürzungen und Beitragserhöhungen einsetzen. Eine zu stark auf der Einnahmenseite ansetzende Revision lehnen wir ab.

Wir unterziehen uns selbstverständlich dem Volksentscheid für ein Familienzulagengesetz des Bundes. Schnellschüssen bei der Umsetzung und zusätzlichen Ausbauwünschen auf kantonaler Ebene werden wir uns aber entschieden widersetzen.

Die Finanzierung der AHV muss langfristig gesichert werden. Die entsprechenden Revisionsarbeiten müssen rasch an die Hand genommen werden, damit die AHV nicht in eine ähnliche Schiefelage gerät wie die IV. Ausbauvorhaben wie die Initiative des Gewerkschaftsbundes, die der Mehrheit der Arbeitnehmenden eine ungekürzte Ruhestandsrente ab 62 zusichern will, sind abzulehnen. Wir müssen den heutigen Stand sichern und dürfen nicht neue Leistungen versprechen, die nicht finanzierbar sind.

Für ein praxistaugliches Mehrwertsteuergesetz

Die Mehrwertsteuer ist aus Sicht der Betriebe die schlimmste aller administrativen Belastungen. Durch die bestehende Rechtsunsicherheit stellt sie für viele Unternehmen auch ein grosses, manchmal sogar existenzbedrohendes, Risiko dar.

Dank parlamentarischem Druck konnte mit der neu geregelten Behandlung von Formmängeln ein erster Schritt in die richtige Richtung getan werden. Reine Formmängel haben neu keine Steuernachbelastungen mehr zur Folge.

Gewichtiger, aber auch wesentlich umstrittener dürfte die seit längerer Zeit angekündigte grundlegende Reform der Mehrwertsteuer sein. Aus unserer Sicht ist eine «ideale Mehrwertsteuer» mit einem Einheitssteuersatz und einem entsprechend reduzierten Katalog von Ausnahmen mindestens prüfenswert. Ein Einheitssatz darf aber nicht zur Erhöhung des Steueraufkommens benutzt werden.

Wir werden uns stark für eine möglichst einfache und praxistaugliche Revision einsetzen.

Kein Wachstum ohne Energie

Die Unternehmen sind auf eine ausreichende und sichere Energieversorgung zu international konkurrenzfähigen Preisen angewiesen.

Die schon sehr bald eintretende Stromlücke (vgl. den Beitrag in den AIHK-Mitteilungen Nr. 12 vom Dezember 2006, S. 107 f.) muss geschlossen werden. Dafür sind aus unserer Sicht alle (realistischen) Optionen unvoreingenommen zu prüfen. Aus heutiger Sicht sind wir wohl auf neue Kernkraftwerke angewiesen. Gaskombikraftwerke können höchstens als relativ kurzfristig verfügbare Übergangslösung dienen. Die entsprechenden politischen Arbeiten sind rasch an die Hand zu nehmen. Wir können uns keine Stromversorgungslücke leisten.

Der Aargau braucht eine starke bürgerliche Vertretung in Bern

Am 21. Oktober 2007 finden National- und Ständeratswahlen statt.

Es ist uns wichtig, dass die Interessen der aargauischen Wirtschaft in Bern möglichst stark vertreten werden. Wesentliche Bestandteile der Rahmenbedingungen für die Wirtschaft werden auf Bundesebene festgelegt. Die Kantone vollziehen vielerorts bloss das ihnen vorgegebene Bundesrecht. Sollen beispielsweise die Lohnnebenkosten und damit die Arbeitskosten tief gehalten, die administrative Belastung der Betriebe reduziert oder unsere relativ freiheitlichen arbeitsmarktlichen Regelungen bewahrt werden, muss auf Bundesebene angesetzt werden.

Wir werden uns deshalb für den Erhalt einer bürgerlichen Doppelvertretung im Ständerat sowie für eine starke bürgerliche Deputation im Nationalrat einsetzen.

Weitere Informationen und Mitwirkungsmöglichkeiten

Unsere Mitgliedunternehmen sind eingeladen, ihre politischen Anliegen sowie ihre Beurteilung von Vernehmlassungsvorlagen bei der Geschäftsstelle einzubringen. Die aktuelle Übersicht über die laufenden Vernehmlassungsverfahren findet sich auf unserer Webseite (www.aihk.ch > Politik > Vernehmlassungen).

Markt oder Staat? – Das Gesundheitswesen vor einer Weichenstellung

von Dr. Daniel Heller, Grossrat, Erlinsbach¹⁾



Kein Zweifel: Das Gesundheitswesen ist reformbedürftig – jeder weiss es. Jeder Insider weiss aber auch: Eine wirksame Reform mit dem Ziel der Kostendämpfung bei gleichzeitig hoher Qualität muss differenziert ausfallen – gegenüber heute sind weniger Planung und Staatseingriffe sowie mehr Wettbewerbselemente gefragt. Nur ein ausgewogener Massnahmen-Mix wird zur besseren Kosteneffizienz im Gesundheitswesen beitragen, ohne den Patienten und potenziellen Patienten (die gleichzeitig Steuer- und Prämienzahler sind) wesentliche Qualitätseinbussen zuzumuten.

EINHEITS-
KRANKENKASSE

Radikale Lösungen – der freie Wettbewerb oder der Staat alleine – sind zur Reform des Gesundheitswesens untauglich. Wieder einmal liegt aber ein solch radikaler Vorschlag auf dem Tisch. Nichts weniger als die Verstaatlichung und Fusion unserer rund 80 Krankenkassen zu einer Einheitskrankenkasse wird gefordert. Damit – so die aus dem linken politischen Spektrum stammenden Initianten – könnten dann alle Probleme im Gesundheitswesen gelöst werden.

Nachteile für Ärzte, Spitäler, Apotheker und Patienten

Die Einheitskrankenkasse verteuert das Gesundheitswesen noch mehr: Die Einheitskrankenkasse wird die Kostensteigerung im Gesundheitswesen eher verschärfen: Die Einheitskrankenkasse hat keine Konkurrenz, der Kunde kann nicht wechseln. Sie hat kein Interesse daran, tiefere Prämien und attraktive Leistungen anzubieten. Das bringt Schweizerinnen und Schweizern mittelfristig höhere Prämien. Die kantonalen Unterschiede bei den Prämien werden zudem eliminiert. Die Mehrheit der Versicherten, die in kostengünstigen Kantonen leben, müssen darum unmittelbar höhere Beiträge in Form einer neu einkommensabhängig ausgestalteten Gesundheitssteuer zahlen.

Die Einheitskrankenkasse schränkt die medizinischen Leistungen ein und bevormundet Ärzte, Spitäler und Apotheker: Die Einheitskrankenkasse kann Patienten, Spitalern, Kantonen, Ärzten und Apothekern diktieren. Als neue «Superbehörde» wird sie allen vorschreiben, wer sich wie wo und bei wem zu welchem Preis behandeln lassen darf. Die freie Wahl von Arzt, Spital und Krankenversicherer gehört mit der Einheitskrankenkasse der Vergangenheit an. Damit entfällt das Streben nach Innovationen bei den Leistungserbringern und bei der Versicherung. Das Schweizer Gesundheitssystem verlöre an Qualität und Effizienz – zu Lasten der Patienten.

Die einkommensabhängige Prämie führt zur Zweiklassenmedizin: Neu soll statt der heutigen Kopfprämie ein einkommensabhängiges Beitragssystem kommen: Statt der Prämie wäre eine Gesundheitssteuer zu bezahlen. Bei steigender Kostenentwicklung gibt es im System Einheitskrankenkasse mit einkommensabhängiger Prämie zwei Handlungsmöglichkeiten für die Politik: Steuererhöhungen oder Leistungsabbau. Weil Steuererhöhungen von Volk und Parlament kaum bewilligt werden, führt das System Einheitskrankenkasse über kurz oder lang zu Verschuldung oder dann zu Sparmassnahmen mit Leistungsabbau und Rationierung. Nur noch Zusatzversicherte können sich in dem Fall gute Medizin leisten. Damit beschleunigt die Einheitskrankenkasse die Entwicklung zur Zweiklassenmedizin.

Deutschland: verheerende Folgen der einkommensabhängigen Prämien

In Deutschland werden die Krankenkassen-Prämien prozentual vom Lohn abgezogen. Wird also wegen einer Wirtschaftsflaute weniger verdient, müssen die Beitragssätze angehoben werden. Die Arbeit verteuert sich, was wiederum die Konjunktur bremst – ein Teufelskreis.

Wegen diesem Mechanismus leidet Deutschlands Krankenversicherungssystem unter chronischem Geldmangel. Die Folge: Die Ärzte – sowohl Haus- als auch Spitalärzte – streiken bereits zum zweiten Mal innert Kürze. In vielen deutschen Spitälern wird gerade noch der Notfalldienst aufrechterhalten. Kein Wunder, dass in der grossen Koalition immer mehr Stimmen eine Kopfprämie fordern, die unabhängig von der Konjunktur ist.

Die Einheitskrankenkasse ist der erste Schritt zur Verstaatlichung des Gesundheitswesens:

Einer staatlichen Einheitskrankenkasse könnte die Verstaatlichung des ganzen Gesundheitswesens folgen. Verstaatlicht man die privaten Versicherungen, gibt es keinen Grund, dasselbe nicht auch bei den anderen Gesundheitsdienstleistern zu tun: Ärzte werden Beamte; Apotheker Staatsangestellte; aus privaten Spitälern werden Staatsanstalten.

Es gibt Alternativen: mehr Markt und weniger Plan

Der Vorschlag zur Verstaatlichung von privaten Krankenversicherungen ist ein Rückfall ins 19. Jahrhundert. Eine Monopolkasse würgt Innovation ab, ersetzt Vielfalt durch Einheitsbrei und beseitigt das Recht auf freie Wahl im Gesundheitswesen. Das kann nicht der Weg der Reformen beim schweizerischen Gesundheitswesen sein. Auf den richtigen Weg führen Vorschläge wie:

- Verselbständigung und Leistungsfinanzierung der Spitäler;

- gleich lange Spiesse für private und staatliche Leistungsanbieter;
- Abschaffung des Vertragszwanges;
- Zulassung der Parallelimporte bei den Medikamenten;
- schweizweite Kooperation und Synergienutzung im Bereich der spezialisierten und hochspezialisierten Medizin;
- vermehrte Beteiligung der Leistungsbezüger an den verursachten Kosten;
- massvolle Lohnstrukturen bei den Kadern im Gesundheitswesen.

Gefordert sind Bund und Kantone, aber auch alle Leistungserbringer und Interessengruppen im Gesundheitswesen: **Nur der Weg über mehr Markt und mehr Eigenverantwortung führt zum Ziel.**

1) Der Autor ist Chef der FDP-Grossratsfraktion im Kanton Aargau, Mitglied der Kommission für Gesundheit und Soziales sowie Präsident der Klinik Barmelweid AG.

Die in diesem Beitrag vertretene Meinung muss sich nicht mit jener der AIHK decken.

Rauchende Köpfe bei Arbeitgebern

lic. iur. Reto Barbarits, juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau

ARBEITSGESETZ;
PASSIVRAUCHEN



Das Thema «Passivrauchen» ist zurzeit in aller Munde. Voraussichtlich in der Herbstsession 2007 hat sich auch das eidgenössische Parlament mit dem Thema zu befassen. Aufgrund einer parlamentarischen Initiative von Nationalrat Felix Gutzwiller soll das Arbeitsgesetz so geändert werden, dass Arbeitsplätze in Zukunft rauchfrei sein müssen. Diese Bestimmung bringt aus juristischer Sicht einige Probleme mit sich.

Um was geht es?

Aufgrund einer parlamentarischen Initiative von Nationalrat Felix Gutzwiller, die den Schutz der Bevölkerung vor den gesundheitsschädigenden Folgen des Passivrauchens «insbesondere an Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, in der öffentlichen Verwaltung, an Arbeitsplätzen und in Räumen und Verkehrsmitteln, die für den freien Zugang bzw. die Nutzung durch die Allgemeinheit bestimmt sind» vorsieht, hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates, eine Ergänzung des Arbeitsgesetzes (ArG) ausgearbeitet.

Der geplante neue Abs. 2^{ter} zu Art. 6 des ArG lautet: «Arbeitsplätze sind rauchfrei. Der Arbeitgeber hat die Arbeitnehmer bei der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit vor dem Passivrauchen zu schützen. Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.»

Falscher Weg zum Ziel

Dass die Gesundheit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz geschützt werden muss, bestreitet niemand. Auch scheint heute klar zu sein, dass Passivrauchen gesundheitsgefährdend ist. Somit ist das verfolgte

Ziel der parlamentarischen Initiative, nämlich der Gesundheitsschutz, grundsätzlich zu begrüssen.

Die Erreichung dieses Ziels über eine Ergänzung des Arbeitsgesetzes bringt nun aber in der Praxis mannigfaltige Probleme mit sich. Ein Grund hierfür liegt in der Konzeption der parlamentarischen Initiative, die den Schutz der Bevölkerung vor dem Passivrauchen mittels Anpassung der bestehenden Gesetze erreichen wollte. Da der Bund im Bereich des Gesundheitswesens keine allgemeine Gesetzgebungskompetenz hat und die Regulierungsdichte stetig zunimmt, suchte man auf diesem Weg, eine maximale Wirkung mit minimalem Gesetzgebungsaufwand zu erzielen. Heute steht fest, dass diese politisch motivierte Absicht aus juristischer Sicht nicht geglückt ist. Dass ein solcher gesetzgeberischer Kraftakt nicht ohne Kunstgriffe vollzogen werden kann, zeigte sich bereits bei der Frage der verfassungsmässigen Grundlage für eine bundesrechtliche Gesetzgebung. Mussten doch bereits zu dieser Frage zwei Rechtsgutachten erstellt werden, was den Verdacht nahe legt, dass die Rechtslage diesbezüglich alles andere als klar war.

Die Entstehung des geplanten Art. 6 Abs. 2^{ter} ArG lässt aus juristischer Sicht folgenden Schluss zu: Aufgrund der fehlenden allgemeinen Bundeskompetenz im Bereich des Gesundheitswesens und der Tatsache, dass von den bestehenden und potenziell zu ändernden Gesetzen (u.a. Arbeitsgesetz, Lebensmittelgesetz, Tabakverordnung und Transportgesetz) keines gleichzeitig genügend Adressaten und einen genügend grossen Anwendungsbereich hatte, wählte man jene Normensammlung, welche die angestrebte Breitenwirkung am ehesten erzielte, nämlich das Arbeitsgesetz.

Verstärkt wird dieser Eindruck überdies, wenn man einen Blick in den Bericht zur Vernehmlassung wirft. Dort wird das Problem des Passivrauchens überwiegend anhand der Situation im Gastgewerbe abgehandelt. Praxisbeispiele sowie die zitierten ausländischen Studien betreffen ebenso zumeist den Gastrobereich. Auch das Propagandamaterial der Stiftung «pro aere» – einer Mitinitiantin der geplanten Vorlage – enthält praktisch nur Beispiele aus dem Gastrobereich. Bezeichnenderweise verfügen auch in diesem Gebiet nicht der Bund sondern die Kantone über die Gesetzgebungskompetenz. Einer bundesrechtlichen Regelung in diesem Bereich würde es demnach an einer verfassungsmässigen Grundlage mangeln, was wiederum mit Hilfe eines untauglichen Kunstgriffs über das Arbeitsgesetz umgangen werden könnte.

Bei diesem Kunstgriff wurde nun aber übersehen, dass das Arbeitsgesetz grundsätzlich nur im Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber anwendbar ist (Art. 1 ArG). Eine eigentliche Drittwirkung ist nicht vorgesehen.

Der geplante Artikel hat jedoch genau diese, der Systematik des Arbeitsgesetzes zuwiderlaufende, Wirkung. Überspitzt ausgedrückt statuiert die geplante Norm den Schutz der gesamten Bevölkerung vor dem Passivrauchen zu jeder Zeit, an jedem Ort in einem Gesetz, welches keineswegs bindende Wirkung für die gesamte Bevölkerung entfaltet. Dass dies auf der Vollzugsseite zu Problemen führen wird, ist offensichtlich.

Bestehende Regelung genügt

Das Arbeitsgesetz und seine Verordnungen enthalten hauptsächlich Vorschriften zum Schutz des Arbeitnehmers. Trotz einiger Ausnahmen bezüglich Anwendbarkeit der Vorschriften sind gemäss Art. 3a ArG die Vorschriften über den Gesundheitsschutz, zu welcher auch der Art. 6 ArG gehört, für praktisch sämtliche Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen anwendbar. In Art. 19 der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3), welcher sich auf Art. 6 ArG stützt, findet sich bereits heute eine Bestimmung zum Schutz der Nichtraucher am Arbeitsplatz.

Der Bericht des Bundesrates vom 10. März 2006 zum Schutz vor Passivrauchen hält dann auch fest, dass das Problem der geltenden Regelungen primär auf der Seite der Durchsetzbarkeit bzw. der Anwendung vor Ort liege und weniger ein materielrechtliches Problem sei. Eine neue materielrechtliche Regelung ist also laut diesem Bericht nicht notwendig.

Der geplante Art. 6 Abs. 2^{ter} ArG setzt nun aber genau neues materielles Recht und zielt somit am eigentlichen Problem vorbei.

Untersucht man die Auswirkungen der geplanten Norm in der Praxis, wird zudem klar, dass das Problem der Durchsetzbarkeit sogar noch verstärkt wird, da der Arbeitgeber zum Vollzugsverantwortlichen in Sachen «Schutz der Bevölkerung (nicht nur der Arbeitnehmer!) vor Passivrauchen» wird.

Der Arbeitgeber als Polizeiorgan

Der Begleitbericht zur Vernehmlassung zeigt zwischen den Zeilen die wahre Stossrichtung der neuen Bestimmungen auf, indem davon gesprochen wird,

dass «als willkommener Nebeneffekt auch die Besucherinnen und Besucher der Lokalitäten ... vor dem passiven Rauchen geschützt sind». Auch die Stiftung «pro aere» bläst ins gleiche Horn, wenn sie als Vorteil der geplanten Vorlage in ihren Unterlagen ausführt: «Die Regelung über das Arbeitsgesetz bietet sich an, weil ... nicht nur Arbeitnehmer geschützt werden. ... Somit profitieren vom Schutz vor dem Passivrauchen am Arbeitsplatz auch alle anderen Personen, die sich an diesen Orten aufhalten.»

Im Klartext: Die Arbeitgeber müssten nicht nur, wie bisher, ihre Angestellten vor dem Passivrauchen schützen, sondern auch Drittpersonen. Wäre dem nicht so, wäre nämlich die geplante Bestimmung überflüssig, da die Arbeitnehmer bereits heute unbestrittenermassen durch Art. 19 ArGV 3 geschützt sind.

Ein Arbeitgeber mit einem Verkaufsgeschäft in einem Einkaufszentrum müsste beispielsweise dafür sorgen, dass kein Kunde im ganzen Einkaufszentrum raucht, um sicher zu gehen, dass sein Verkaufsgeschäft und somit die Arbeitsplätze rauchfrei blieben. Wäre dieser Arbeitgeber nun aber nur Mieter in diesem Einkaufszentrum, wäre dies in der Praxis wohl kaum durchsetzbar.

Gravierender juristischer Schönheitsfehler

Dies lässt ohne grosse Fantasie den Verdacht aufkommen, dass über die geplante Bestimmung ein eigentliches Rauchverbot statuiert, welches von den Arbeitgebern überwacht und vollzogen werden soll. Dies ist aus Arbeitgebersicht jedoch nicht akzeptabel.

Doch selbst wenn man eine solche Regelung politisch befürworten würde, so hat sie aus juristischer Sicht einen gravierenden Schönheitsfehler: Das Arbeitsgesetz regelt, wie bereits erwähnt, das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Das Gesetz sieht nicht vor, dass der Arbeitgeber die Normen des Gesetzes als Vollzugsorgan gegen Dritte durchsetzt. Dies wäre alleine Sache des Staates. Folglich hat der Arbeitgeber keine Sanktionsmöglichkeiten, um seine vom Staat auferlegte Vollzugsfunktion für die geplante Bestimmung auch durchzusetzen. Im Gegenteil, das Arbeitsgesetz sieht in Art. 59 ff. Strafbestimmungen gegen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vor, die gegen die Vorschriften des Gesetzes verstossen. Gelingt es folglich dem Arbeitgeber nicht, die Arbeitsplätze rauchfrei zu halten, also zum Beispiel

auch Drittpersonen vor seinem Geschäft zum Nichtrauchen anzuhalten, kann er dafür sanktioniert werden. Die diesbezüglichen abstrakten Strafdrohungen reichen von Busse bis zu sechs Monaten Freiheitsstrafe (vgl. Art. 61 ArG).

Daran ändert auch die politische Schönfärberei der Befürworter oder der Vorschlag der Aargauer Regierung nichts. So befürwortet die Regierung gemäss einer Medienmitteilung in ihrer «Ja, aber»-Haltung die Einführung des geplanten Art. 6 Abs. 2^{ter} ArG und fordert gleichzeitig eine «klarere Definition des Begriffs Arbeitsplatz», da dem Arbeitgeber nur ein «schwaches Instrumentarium zur Verfügung steht, um Dritte am Rauchen zu hindern». Hierbei wird jedoch zweierlei übersehen: erstens, dass das Problem nicht in einer unklaren Begriffsdefinition, sondern an der Verankerung des Schutzes der Bevölkerung vor Passivrauchen im Arbeitsgesetz, an sich liegt. Und zweitens, dass dem Arbeitgeber nicht nur ein schwaches, sondern gar kein Instrumentarium zur Verfügung steht, um den ihm auferlegten Vollzug durchzusetzen.

Juristisch klare Lösungen gefordert

Sofern der Staat die Bevölkerung vor dem Passivrauchen schützen will, soll er dies allenfalls über ein allgemeines Rauchverbot aufgrund einer klaren verfassungsrechtlichen Grundlage in einem separaten Gesetz machen. Und vor allem sollen die Einhaltung und der Vollzug dieser Vorschriften ebenfalls von staatlichen Stellen und nicht von den Arbeitgebern überwacht werden. Dies wäre eine ehrlichere und juristisch klarere Lösung, anstatt über die Hintertür des Arbeitnehmerschutzes den Arbeitgebern sämtliche Verantwortung aufzuerlegen.

Schlussbemerkung

Gesetze und Vorschriften werden in unserer Gesellschaft nicht um des Regelungswillens erlassen. Aus rechtssoziologischer Sicht sind Gesetze und Normen, die von den Adressaten nicht beachtet oder aus praktischen Gründen nicht umgesetzt werden können, schlechte Gesetze. Dies trifft auch auf den geplanten Art. 6 Abs. 2^{ter} ArG zu.

Da schlechte Gesetze und Normen jedoch nie den verfolgten Zweck erfüllen, sollten sie geändert oder abgeschafft werden. Im vorliegenden Fall ist die Sache sogar noch einfacher: der geplante Art. 6 Abs. 2^{ter} ArG sollte erst gar nicht in Kraft treten.