

MITTEILUNGEN

1:12-Initiative – falsche Antwort auf die Bankenkrise

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



Die 1:12-Initiative erlangt langsam, aber sicher die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit. Der Empörung, welche die Initianten antreibt, kann nur mit einer sachlichen Analyse begegnet werden. Eine solche zeigt, dass die 1:12-Initiative bereits im Ansatz verkehrt ist, sie deshalb ihr Ziel zwangsläufig verfehlen würde und mit ihrer Umsetzung weit mehr Probleme geschaffen als gelöst würden.

ARBEITSMARKT-
POLITIK

Am 14. April 2011 hat die Schweizerische Bundeskanzlei bekannt gegeben, dass die von den Jungsozialisten eingereichte Volksinitiative «1:12 – Für gerechte Löhne» zustande gekommen ist. Am 22. September 2009 hatte die Bundeskanzlei den Initianten grünes Licht für das Sammeln erforderlichen Unterschriften erteilt. Wann Volk und Stände über die Initiative abstimmen werden, ist derzeit noch nicht bekannt.

Das Zustandekommen ihrer Volksinitiative haben die Jungsozialisten zum Anlass genommen, mit provokativen Plakaten ihr Anliegen im Bewusstsein der

Bevölkerung zu verankern. Das Bezirksgericht Baden hat den Jungsozialisten jüngst verboten, die persönlichkeitsverletzenden Plakate zu verwenden. Das Urteil soll allerdings vor das Obergericht Aargau gezogen werden.

Für Sympathisanten wie die UNIA ist das Urteil des Bezirksgerichts Baden der Beweis dafür, dass die Jungsozialisten «mundtot» gemacht werden sollen. Auf eine sachliche Debatte lassen sie sich aber nicht ein. Es könnte ja zum Vorschein kommen, dass die 1:12-Initiative bereits im Ansatz verkehrt ist, sie deshalb ihr Ziel zwangsläufig verfehlen würde und mit



Wir danken Ihnen, liebe Leserinnen und Leser, sehr herzlich für Ihr Interesse an unserer Zeitschrift. Wir freuen uns, auch im kommenden Jahr für Sie schreiben zu dürfen. Wenn Sie Wünsche oder Anregungen zu Inhalt bzw. Gestaltung unserer «AIHK-Mitteilungen» haben, melden Sie uns diese bitte via E-Mail an den Geschäftsleiter Peter Lüscher (peter.luescher@aihk.ch).

Ihnen, Ihrer Familie und Ihren Freunden wünschen wir glückliche Weihnachten, ein erfolgreiches 2012, beste Gesundheit und Zeit für Dinge, die Ihnen besonders wichtig sind.

AIHK-Geschäftsstelle Aarau

ihrer Umsetzung weit mehr Probleme geschaffen als gelöst würden.

«Abzocker» im Visier

Nach den Initianten der 1:12-Initiative soll in die Bundesverfassung eine Bestimmung über die Höhe der Löhne der Arbeitnehmer aufgenommen werden. Die Bestimmung sieht vor, dass der tiefste und der höchste von einem Unternehmen bezahlte Lohn im Verhältnis von 1:12 stehen müssen. Die Einzelheiten müssten in einem Bundesgesetz geregelt werden.

Die 1:12-Initiative scheint die bereits bestehenden Mindestlohnvorschriften, die in der Regel eine *absolute* Lohnuntergrenze vorsehen, dadurch ergänzen zu wollen, dass eine *relative* Lohnuntergrenze eingeführt wird. Der Schein trügt jedoch; denn die 1:12-Initiative zielt einzig und allein auf «Abzocker». Die Initianten sind offenbar empört über Topmanager, die hohe, teilweise sogar sehr hohe Löhne erhalten.

Nach den Initianten der 1:12-Initiative soll die Bestimmung, die in die Bundesverfassung aufgenommen werden soll, wie folgt lauten: «Der *höchste* von einem Unternehmen bezahlte Lohn darf nicht höher sein als das Zwölfwache des tiefsten vom gleichen Unternehmen bezahlten Lohnes.» Dieser Wortlaut verrät es: Die Initianten handeln nicht etwa in der gut gemeinten Absicht, den schlechter verdienenden Arbeitnehmern zu höheren Löhnen zu verhelfen; es geht ihnen vielmehr darum, die Löhne der besser verdienenden Arbeitnehmer zu begrenzen.

Können gerechte Zustände festgelegt werden?

Neid ist selten ein guter Gesetzgeber. Es verwundert daher nicht, dass die 1:12-Initiative bereits im Ansatz verkehrt ist:

Normalerweise werden in Gesetzen, beispielsweise in der Verfassung, irgendwelchen Personen irgendwelche Pflichten auferlegt. So ist in der Verfassung festgeschrieben, dass jeder Schweizer verpflichtet ist, Militärdienst zu leisten. Aber welche Pflicht könnte «Abzockern», die sich ihre Löhne ja nicht selber auszahlen, auferlegt werden?

In diesem Dilemma gefangen, haben sich die Initianten der 1:12-Initiative dafür ausgesprochen, in der Verfassung schlicht und einfach festzulegen, dass in den Unternehmen gerechte Zustände herrschen sol-

len: Der höchste von einem Unternehmen bezahlte Lohn darf nicht höher *sein* als das Zwölfwache des tiefsten vom gleichen Unternehmen bezahlten Lohns.

Gerechte Zustände festzulegen, ist von vornherein verkehrt. Wer irgendwelche gerechten Zustände festlegen möchte, der würgt nicht nur jede Entwicklung ab, sondern hängt auch einem Gerechtigkeitsideal nach, das zur Lösung der Probleme einer komplexen Gesellschaft viel zu einfach gestrickt ist. In der Bundesverfassung steht ja auch nicht, dass zwischen Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmern Friede herrschen muss; in der Verfassung steht vielmehr, dass Streitigkeiten zwischen Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmern nach Möglichkeit durch Verhandlung und Vermittlung beizulegen sind.

Zahlreiche inhaltliche Mängel

Dass die Initianten der 1:12-Initiative den zum Scheitern verurteilten Versuch unternehmen, gerechte Zustände festzulegen, ist der Ursprung mehrerer inhaltlicher Mängel, auf Grund derer die Initiative ihr Ziel wohl oder übel verfehlen würde.

- 1) Die 1:12-Initiative vernachlässigt, dass in einem Unternehmen auch Unternehmer tätig sind, die keinen Lohn erhalten, denen das Unternehmen aber gehört. Weshalb soll deren Vermögen nicht in einem bestimmten Verhältnis zum tiefsten vom Unternehmen bezahlten Lohn stehen? Wenn es nicht hingenommen werden kann, dass Topmanager hohe Löhne erhalten, dann kann es doch auch nicht hingenommen werden, dass Unternehmer teilweise sehr hohe Vermögen anhäufen.
- 2) Als «Abzocker» wird jemand bezeichnet, der in erster Linie seine eigenen, kurzfristigen Interessen verfolgt und deshalb die langfristigen Interessen des Unternehmens vernachlässigt. Die 1:12-Initiative träfe aber etwa auch Peter Brabeck, Verwaltungsratspräsident von Nestlé. Dies obwohl Peter Brabeck kaum vorgeworfen werden kann, bloss seine eigenen, kurzfristigen Interessen zu verfolgen: Peter Brabeck arbeitet seit 1968 für Nestlé. Von 1997 bis 2007 war er als CEO tätig. In dieser Zeit konnte der Umsatz von Nestlé von unter 70 Milliarden Franken pro Jahr auf weit über 100 Milliarden Franken pro Jahr gesteigert werden. Im Jahr 2007 verdiente Peter Brabeck – stark aufgerundet – 20 Millionen Franken.

- 3) Nach den Initianten der 1:12-Initiative soll ein Verhältnis von 1:12 zwischen dem tiefsten und dem höchsten in einem Unternehmen bezahlten Lohn gerade noch zulässig sein. Weshalb gerade ein Verhältnis von 1:12? Weshalb nicht ein Verhältnis von 1:11 oder 1:13? Oder ein Verhältnis von 1:24 oder 1:25? Es ist offensichtlich, dass das Verhältnis von 1:12 völlig willkürlich ist. Weshalb sollte es gerecht sein?
- 4) Die 1:12-Initiative wäre fast nicht umzusetzen. Man stelle sich vor, dass ein grosses Pharmaunternehmen einem Forscher, der ein Medikament gegen eine schlimme Krankheit erfunden hat, als Anerkennung für dessen herausragende Leistung eine hohe Prämie ausrichtet. In der Folge stellt sich heraus, dass der Forscher im betreffenden Jahr zu viel verdient hat – so viel, dass ein grosser Teil der Belegschaft einen Lohn erhalten hat, der mehr als zwölf Mal so tief ist. Was nun? Muss der Forscher die Prämie zurückzahlen? Oder muss das Pharmaunternehmen den Lohn von jedem einzelnen Arbeitnehmer, der einen zu tiefen Lohn erhalten hat, so weit anheben, bis das Verhältnis von 1:12 wieder hergestellt ist? Selbst wenn dieser Vorgang mehrere Millionen kostet?
- 5) Es braucht nicht extrem viel Phantasie, um sich auszumalen, wie sich findige Unternehmen aus den Fesseln befreien könnten, welche die 1:12-Initiative den Unternehmen auferlegen möchte. So kann die gesamte Produktion nach Asien ausgelagert werden, wo den Arbeitnehmern ohne weiteres sehr tiefe Löhne bezahlt werden dürfen. In der Schweiz wäre dann nur noch eine Hand voll Personen tätig, denen beliebig hohe Löhne bezahlt werden könnten.

Gravierende Auswirkungen werden in Kauf genommen

Noch stärker als die inhaltlichen Mängel, welche die 1:12-Initiative aufweist, fällt ins Gewicht, dass mit der Umsetzung der Initiative weit mehr Probleme geschaffen als gelöst würden:

Die Annahme der 1:12-Initiative würde viele ausländische Topmanager davon abschrecken, ihre Erwerbstätigkeit in der Schweiz auszuüben. Sie würden ihr Glück in ihrem Heimatstaat oder in einem anderen Staat versuchen – Topmanager finden immer überall eine gut bezahlte Stelle. Wäre diese Ent-

wicklung für die Schweiz verkraftbar? Die Initianten der 1:12-Initiative meinen: «Es ist völlig verkraftbar, wenn einzelne Abzocker-Manager sich veranlasst fühlen zu gehen». Wir müssen uns aber die Dimensionen bewusst machen: Die Mitglieder der Geschäftsleitung der 20 grössten schweizerischen Unternehmen setzen sich mittlerweile zu 2/3 aus Ausländern zusammen. Es bedeutete einen enormen Schaden für die schweizerischen Unternehmen und die Schweizer Wirtschaft, wenn auch nur ein kleiner Teil der ausländischen Topmanager die Schweiz verlassen würde.

Neue Ungerechtigkeiten schaffen, um alte zu beseitigen?

Die Annahme der 1:12-Initiative hätte noch zahlreiche weitere Auswirkungen, welche die Initianten kaum ausreichend bedacht haben.

Man kann sich zum Beispiel fragen, ob die hohen Löhne, welche die Top-Manager derzeit erhalten, nicht eine willkommene Sogwirkung auf die tieferen Löhne ausüben. Ein Topmanager, der in den Genuss einer Lohnerhöhung kommt, kann sich auf seinem Posten kaum lange halten, wenn er nicht auch den Arbeitnehmern eine Lohnerhöhung gönnt. Würde diese *Dynamik* nicht zerstört, wenn der tiefste und der höchste in einem Unternehmen bezahlte Lohn in einem starren Verhältnis stehen müssten?

Bei der Annahme der 1:12-Initiative würde sich in jedem Unternehmen ein eigenes Lohnniveau etablieren. Ein Buchhalter eines finanzstarken Unternehmens würde deshalb viel mehr verdienen als ein Buchhalter eines finanzschwachen Unternehmens, obwohl er genau die gleiche Arbeit verrichten würde. Wenn die Initianten der 1:12-Initiative dazu antreten, Ungerechtigkeiten zu beseitigen, dann schaffte die Annahme der Initiative nur neue Ungerechtigkeiten. Anstatt innerhalb eines Unternehmens bestünden die Ungerechtigkeiten einfach innerhalb eines Berufszweigs.

Nicht mehr zeitgemässe Antwort auf die Bankenkrise

Die Aargauische Industrie- und Handelskammer lehnt die 1:12-Initiative ab. Sie ist offensichtlich ein Schnellschuss aus einer Zeit, als die schweizerische Volkswirtschaft als Folge der so genannten Bankenkrise in eine Rezession gestürzt war.

Flankierende Massnahmen: Vollzug soll verschärft werden

von Marco Caprez, lic. iur., Rechtsanwalt, juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau

PERSONEN- FREIZÜGIGKEIT



Die flankierenden Massnahmen zum Vollzug der Personenfreizügigkeit sind am 1. Juni 2004 in Kraft getreten. Sie sollen dem Missbrauch vorbeugen und gewisse Mindeststandards für Erwerbstätige in der Schweiz sicherstellen. Im Rahmen einer umfassenden Überprüfung wurden Vollzugsprobleme festgestellt, insbesondere was die so genannte Scheinselbständigkeit betrifft. Die in einer Gesetzesrevision vorgeschlagenen Lösungen werden jedoch nicht sämtliche Probleme beseitigen.

Darum geht es

- Bilaterale Verträge mit der EU haben nichts mit anderen Problemen im Ausländerrecht zu tun
- Flankierende Massnahmen dienen dem Vollzug der Personenfreizügigkeit mit der EU
- Flankierende Massnahmen haben sich grundsätzlich bewährt. Allerdings bestehen noch Lücken
- Der Bundesrat hat daher eine Gesetzesvorlage in die Vernehmlassung verabschiedet
- Verbesserungsmöglichkeiten wurden in erster Linie im Bereich der **Scheinselbständigkeit** festgestellt
- Scheinselbständige sind Personen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit **vortäuschen**, um Schutznormen wie die Mindestlöhne zu umgehen
- Die vorgestellten Massnahmen, namentlich die Einführung einer Dokumentationspflicht, lösen nicht alle Probleme

Diskussionen über die bilateralen Verträge mit der EU bergen in der momentanen Situation Zündstoff. Zu erwähnen sind beispielhaft die Überbewertung des Schweizer Frankens oder die massive Verschuldung diverser europäischer Staaten. Unbestritten ist zwar, dass Verbesserungsmöglichkeiten im Vollzug der bilateralen Verträge bestehen und diese unbedingt und rasch weiterentwickelt werden müssen.

Und weitgehend unbestritten dürfte schliesslich auch sein, dass die gute und rasche Verfügbarkeit von Fachkräften für unsere Wirtschaft von zentraler Bedeutung ist. Ein Fachkräftemangel wäre für den Wirtschaftsstandort Schweiz fatal. Da unser inländischer Arbeitsmarkt nicht über genügend Fachpersonal verfügt, kann nur die Personenfreizügigkeit mit der EU diesem Mangel begegnen. Deshalb darf die Personenfreizügigkeit als Ganze zumindest aus wirtschaftlicher Sicht nicht in Frage gestellt werden. Vielmehr gilt es, die bestehenden Probleme rasch zu lösen.

Flankierende Massnahmen dienen Vollzug der Personenfreizügigkeit

Im Zuge der Einführung des freien Personenverkehrs mit der EU wurden am 1. Juni 2004 die flankierenden Massnahmen eingeführt. Sie dienen in erster Linie dem geregelten Vollzug der Personenfreizügigkeit. Die Massnahmen sehen einen Schutz für Erwerbstätige in der Schweiz vor. Insbesondere sollen sie vor der missbräuchlichen Unterschreitung von minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen am Arbeitsort geschützt werden. Lohn- und Sozialdumping darf auch nach Auffassung der Aargauischen Industrie- und Handelskammer keinen Platz haben, selbst wenn damit gewisse Eingriffe in unseren liberalen Arbeitsmarkt akzeptiert werden müssen. Solche Eingriffe müssen aber verhältnismässig sein.

Die flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit lassen sich weitgehend wie folgt zusammenfassen:

Als wesentliche gesetzliche Grundlagen können das Entsendegesetz sowie die dazugehörige Entsendeverordnung erwähnt werden. Das Entsendegesetz regelt die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die von ihrem ausländischen Arbeitgeber im Rahmen einer grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung entsandt werden. Zu denken ist dabei etwa an die zwingende Einhaltung von Mindestlöhnen, wie sie bspw. Gesamtarbeitsverträge vorsehen, die Einhaltung der Arbeits- und Ruhezeiten, Mindestdauer der Ferien oder Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz.

Als weitere flankierende Massnahme dient die erleichterte Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Bestimmungen in Gesamtarbeitsverträgen (GAV). Werden in einem Beruf oder in einer spezifischen Branche gewisse orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne

und Arbeitszeiten eines GAV wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten, dann können die Mindestlöhne, Arbeitszeiten und den paritätischen Vollzug betreffende Bestimmungen, leichter für allgemeinverbindlich erklärt werden. Diese Massnahmen gelten dann sowohl für ausländische, als auch für Schweizer Betriebe.

Nicht alle Arbeitsverhältnisse unterstehen indes einem GAV. Um den Arbeitnehmern auch in denjenigen Branchen, in welchen keine Gesamtarbeitsverträge anwendbar sind, einen Schutz zu gewährleisten, können Normalarbeitsverträge (NAV) im Sinne von Artikel 360a des Obligationenrechts mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen werden. Sie legen Mindeststandards fest, wenn in Branchen Löhne wiederholt und missbräuchlich unterboten werden. Die Unterscheidung, ob ein Mindestlohn in einem GAV verbindlich festgelegt wird oder nicht, hat massgebenden Einfluss darauf, welche Behörde für die Einhaltung der Bestimmungen verantwortlich ist:

Die **paritätischen Kommissionen** sind mit dem Vollzug der Regelungen eines für allgemein verbindlich erklärten **GAV** beauftragt. Sie kontrollieren die Einhaltung der Bestimmungen des GAV bei Schweizer und ausländischen Betrieben, die ihre Arbeitnehmer in die Schweiz entsenden. Bei allfälligen Verstössen sind sie verpflichtet, diese den entsprechenden kantonalen Behörden zu melden.

Im Gegensatz dazu haben die **tripartiten Kommissionen** weitergehende Aufgaben. Sie werden sowohl auf kantonaler, als auch auf Bundesebene eingesetzt und bestehen aus Behördenvertretern sowie Vertretern von Arbeitgebern und Gewerkschaften. Ihre Aufgaben liegen primär in der **Beobachtung des Arbeitsmarktes**. So melden sie in schutzbedürftigen Branchen Fälle von Lohndumping an die kantonalen Vollzugsbehörden und können konkrete Massnahmen, wie den Erlass eines NAV mit zwingenden Mindestlöhnen oder die erleichterte Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines GAV, vorschlagen. Ebenfalls obliegt ihnen die Aufgabe, die Einhaltung von zwingend einzuhaltenden Normalarbeitsverträgen zu kontrollieren.

Wo besteht Handlungsbedarf?

Der Bundesrat ist zum Schluss gekommen, dass die flankierenden Massnahmen «einen wirksamen Schutz der in- und ausländischen Arbeitnehmenden vor Lohnunterbietungen und Verstössen gegen die Arbeitsbe-

dingungen gewährleisten», wie er in seiner Medienmitteilung vom 23. September 2011 schreibt. Dieser Auffassung ist grundsätzlich zuzustimmen. Von Vollzugsnotstand, wie es gewisse Gewerkschaften zu suggerieren versuchen, kann nicht die Rede sein.

Allerdings ist nicht von der Hand zu weisen, dass es leider – wenn auch in relativ geringem Mass – zu Fällen von Lohndumping kommt, wie zuletzt auch auf einer Waadtländer Grossbaustelle festgestellt werden konnte. Schweizer Arbeitgeber halten sich aber insgesamt gut an die entsprechenden Vorgaben aus Gesamt- oder Normalarbeitsverträgen.

Handlungsbedarf im Bereich der flankierenden Massnahmen besteht insbesondere im Umgang mit Scheinselbständigen. Scheinselbständige sind Personen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit vortäuschen (in Wahrheit aber Arbeitnehmer sind), um nicht den arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Schutznormen zu unterliegen. In erster Linie haben Scheinselbständige v.a. Interesse daran, vorgeschriebene Mindestlöhne nicht einhalten zu müssen. Allerdings sind auch die Vorschriften über die Arbeitszeit oder den Arbeitsschutz am Arbeitsplatz zu beachten. Die Folge von Scheinselbständigkeit ist nun, dass die (Schein-)Selbständigen eine Dienstleistung wesentlich günstiger anbieten können und damit den Wettbewerb massgeblich beeinflussen.

Das Entsendegesetz regelt für ausländische Arbeitgeber zwar die Mindestvoraussetzungen, wenn sie Arbeitnehmer in die Schweiz entsenden möchten. Die im Gesetz enthaltenen flankierenden Massnahmen sind aber nicht auf **selbständig** in der Schweiz Erwerbstätige aus dem Ausland anwendbar. Dies führt dazu, dass selbständig Erwerbstätige aus dem Ausland nicht unter die minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen fallen und so ihre Dienstleistungen im Vergleich zu den Schweizer Konkurrenten deutlich günstiger anbieten können.

Zwar müssen sie ihre Selbständigkeit gegenüber den Kontrollorganen nachweisen. Die Überprüfung einer angeblichen Selbständigkeit seitens der Kontrollorgane ist aber sehr komplex, weil die zu überprüfenden Personen oftmals auch keine Unterlagen mit sich führen. Neu soll nun eine **Dokumentationspflicht** (Formular E 101: Bescheinigung über die anzuwendenden Rechtsvorschriften, ausländerrechtliche Bewilligung/Meldung sowie der Vertrag mit dem Auftrag-/Arbeitgeber) für selbständige Dienstleistungserbringer im Entsendegesetz verankert werden, damit diese bei

einer Kontrolle vor Ort automatisch die entsprechenden Dokumente zum Nachweis ihrer Selbstständigkeit vorweisen müssen.

Nebst dem Problem der Scheinselbstständigkeit wurde zudem Verbesserungspotential im Bereich der Sanktionsmöglichkeiten bei Verstössen gegen NAV mit zwingenden Mindestlöhnen sowie gegen erleichtert allgemeinverbindlich erklärte GAV, auf die im vorliegenden Beitrag aber nicht weiter eingegangen wird.

Sind die vorgeschlagenen Massnahmen tatsächlich sinnvoll?

Unbestritten dürfte sein, dass die Möglichkeit der Umgehung von Mindestlohnvorschriften und damit einhergehend die Scheinselbstständigkeit einzudämmen ist, um den Wettbewerb im funktionierenden Arbeitsmarkt nicht zu verzerren. Die von einer Expertengruppe vorgeschlagenen Massnahmen, wonach

ein Erwerbstätiger, der vorgibt selbstständig zu sein, konkrete Dokumente mit sich führen oder kurzfristig nachreichen muss, können durchaus ein probates Mittel gegen den Missbrauch sein. In erster Linie dürften sie aber den Kontrolleuren die tägliche Arbeit erleichtern und für mehr administrativen Aufwand sorgen. Aus Sicht der AIHK ist zudem klar darauf hinzuweisen, dass die Dokumentationspflicht nicht die Lösung für sämtliche Probleme im Bereich der Scheinselbstständigkeit sein wird. Insbesondere können auch Dokumente für Unklarheiten sorgen oder gar gefälscht werden. Es ist daher unerlässlich, dass weiterhin hoher Wert auf die fachlich kompetente Prüfung der Kontrolleure und v.a. eine rasche Durchsetzung der rechtlichen Möglichkeiten gelegt wird. Wenn man bedenkt, dass Arbeitseinsätze teilweise von sehr kurzer Dauer sein können, ist es von zentraler Bedeutung, dass fehlende Dokumente sehr schnell eingefordert werden. Sonst dürfte der Scheinselbstständige bereits über alle Berge sein.

Was nützt der Wirtschaft ein Weiterbildungsgesetz?

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

BILDUNG



Zurzeit läuft das Vernehmlassungsverfahren zur Schaffung eines Weiterbildungsgesetzes auf Bundesebene. Aus Sicht der Wirtschaft ist die berufliche Weiterbildung notwendig und wichtig. Zu prüfen ist aber, ob dafür ein Gesetz notwendig sei. Wenn ja, sind die Inhalte kritisch zu würdigen: Hat die Eigenverantwortung den notwendigen Stellenwert? Wird der Weiterbildungsmarkt durch das Gesetz gefördert oder beeinträchtigt? Ergeben sich für Unternehmen neue Belastungen?

2006 haben Volk und Stände die neuen Bildungsartikel in der Bundesverfassung mit grossem Mehr gutgeheissen. Der Bund hat nun neu den Auftrag, Grundsätze über die Weiterbildung festzulegen; die Kompetenz, die Weiterbildung zu fördern; und die Aufgabe, auf Gesetzesstufe Bereiche und Kriterien festzulegen.

Die Grundzüge der Vorlage

Die Schweiz verfügt über ein staatlich umfassend geregeltes Bildungssystem. Bisher fehlten nach Auffassung des federführenden Volkswirtschaftsdepartements jedoch die Bezüge zwischen der sogenannten formalen Bildung und dem Weiterbildungsbereich als nicht-formaler Bildung. Die Klärung der Begriffe soll die einheitliche Verwendung des Begriffs der

Weiterbildung sicherstellen und die Abgrenzung zur formalen Bildung klären. Der Geltungsbereich des Weiterbildungsgesetzes erstreckt sich im Rahmen einer Grundsatzkompetenz auf den gesamten Bereich der Weiterbildung. Neben der Definition der Verantwortlichkeit für Weiterbildung, die beim Einzelnen, bei den Arbeitgebern sowie subsidiär beim Staat angesiedelt ist, werden Grundsätze in den Bereichen Qualität, Durchlässigkeit, Chancengleichheit und Wettbewerb definiert.

Bessere Koordination zwischen Bund und Kantonen

Mit dem Gesetz sollen Instrumente eingerichtet werden, die es Bund und Kantonen ermöglichen, die Entwicklung der Weiterbildung auf nationaler und

internationaler Ebene zu verfolgen und auf Dysfunktionen auf dem Weiterbildungsmarkt rechtzeitig zu reagieren.

Zu den Instrumenten zählen namentlich Studien, Forschung und Pilotversuche, die Erhebung der notwendigen statistischen Daten, ein periodischer Dialog mit den interessierten Kreisen und ein Monitoring.

Eine aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammengesetzte Weiterbildungskonferenz soll die Koordination der von Bund und Kantonen geregelten und unterstützten Weiterbildung sicherstellen und die Entwicklung der Weiterbildung beobachten.

Grundkompetenzen Erwachsener als Zugang zum lebenslangen Lernen

Eine wesentliche politische Motivation für den Weiterbildungsartikel in der Bundesverfassung war die Problematik der Nachholbildung und des Illetrismus.

Die Nachholbildung ist im formalen Bildungsbereich bereits berücksichtigt und geregelt (z.B. Nachholen eines Lehrabschlusses). Hingegen fehlen zwischen Bund und Kantonen koordinierte Regelungen für eine effiziente Bekämpfung des funktionalen Analphabetismus (Illetrismus).

Vor dem Hintergrund des drohenden Fachkräftemangels sowie des erhöhten Arbeitslosigkeitsrisikos von Personen mit Lücken im Bereich der Grundkompetenzen hat der Staat ein hohes Interesse, sich für den Erwerb und den Erhalt von Grundkompetenzen von Erwachsenen einzusetzen.

Erste Wertung aus Arbeitgebersicht

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist unter Berücksichtigung des relativ hohen politischen und verfassungsmässigen Druckes zur Erstellung eines Weiterbildungsgesetzes sowie der überzogenen Regulierungs- und Subventionswünsche der Weiterbildungsbranche sowie Gewerkschaftsforderungen nach Weiterbildungsurlauben zu beurteilen.

Angesichts der demografischen Entwicklung sowie des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturwandels werden Weiterbildungsaktivitäten der erwerbstätigen Bevölkerung immer wichtiger. Die Tatsache, dass rund zwei Drittel aller Weiterbildungskurse der Erwerbstätigen durch die Arbeitgeber in Form von Arbeitszeit, Geld oder beidem un-

terstützt werden, belegt den Stellenwert den die Wirtschaft der Weiterbildung beimisst. Allerdings ist der effektive Bedarf für ein Weiterbildungsgesetz aufgrund des gut ausgebauten formalen Bildungssystems (insbesondere der höheren Berufsbildung sowie des Hochschulbereiches) sowie des funktionierenden, weitgehend privat organisierten und finanzierten Weiterbildungsmarktes zu relativieren.

Aus der Perspektive der Nachfrager sind die Respektierung der Eigenverantwortung des Einzelnen sowie ein Weiterbildungsmarkt ohne Behinderung durch staatliche Regulierung und Verzerrungen durch Quersubventionierungen entscheidend.

Selbstverständlich lehnen wir zusätzliche Belastungen der Arbeitgeber durch gesetzliche Weiterbildungsverpflichtungen oder Förderpflichtungen von Risikogruppen klar ab.

Akzeptables Rahmengesetz

Eine erste Durchsicht des Gesetzes-Entwurfs ergibt, dass seine grundsätzliche Ausrichtung als Rahmengesetz ohne neue Subventionstatbestände (mit Ausnahme der auch aus Arbeitgebersicht sinnvollen Förderung von Grundkompetenzen bei Erwachsenen) unseren restriktiven Forderungen entspricht. Positiv zu werten sind zudem u.a. die Koordination der vom Bund mitfinanzierten non-formalen Weiterbildungsangebote, die Anrechnung von Bildungsleistungen an die formale Bildung, die Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen. Eingehender zu prüfen sind dagegen die Bestimmungen über die Verantwortung der Arbeitgeber, die Auswirkungen von Qualitätssicherungsmassnahmen, die Beiträge für Projekte und gesamtschweizerische Organisationen sowie die Aufgaben und Zusammensetzung der Weiterbildungskonferenz.

Bringen Sie Ihre Meinung ein!

Während der Vernehmlassungsphase werden wir die Auswirkungen der vorgeschlagenen Bestimmungen in der Praxis und ihre Verhältnismässigkeit genau analysieren.

Sie haben die Möglichkeit, uns Ihre Anliegen zur oben genannten Vernehmlassung bis am 16. März 2012 zu melden.

Die Unterlagen finden sie hier:
www.aihk.ch/politik/vernehmlassungen

Jahres-Inhaltsverzeichnis 2011

Nr. 1, Januar 2011

Ja zum Campus Kauf	
<i>Volksabstimmung vom 13. Februar</i>	1
Die ländlichen Wirtschaftsräume nicht ausschliessen!	
<i>Raumplanung</i>	4
Vereinfachte Besteuerung von Mitarbeiterbeteiligungen	
<i>Steuerrecht</i>	7

Nr. 2, Februar 2011

Vorsichtig optimistische Erwartungen für 2011	
<i>AIHK-Wirtschaftsumfrage 2011</i>	9

Nr. 3, März 2011

Neues und Altes zur Einigungsstelle	
<i>Arbeitsrechtspolitik</i>	21
Masterplan Cleantech: Wirtschaft soll nachhaltiger werden	
<i>Cleantech</i>	23
Gute Standortqualität allein genügt nicht	
<i>Standortmarketing</i>	26
Revision des Steuergesetzes nötig und verkraftbar	
<i>Vernehmlassungen</i>	28

Nr. 4, April 2011

Ja zur Umfahrung Mellingen	
<i>Volksabstimmung vom 15. Mai 2011</i>	29
Auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Raumplanung	
<i>Vernehmlassung</i>	31
Abschaffung der Arbeitsgerichtsbarkeit – zum zweiten, zum ...	
<i>Gerichtsorganisationsgesetz</i>	33
Mangel an Fachkräften vom Gesetzgeber gewollt?	
<i>Personenfreizügigkeit</i>	35

Nr. 5, Mai 2011

Koordinierte Raumentwicklung in der Schweiz	
<i>Raumplanung</i>	37
Neue Verordnung zur Ausbildung von Kaufleuten	
<i>Berufsbildung</i>	40
Anonymisierte Bewerbungen – Ein interessantes Mittel gegen Anstellungsdiskriminierung	
<i>Arbeitsmarkt</i>	42
Index der Steuerausschöpfung 2011	
<i>Steuern</i>	44

Nr. 6, Juni 2011

Präsidialansprache	
<i>GV AIHK 9. Juni 2011</i>	45
Home Office – Vor- und Nachteile eines Arbeitsmodells	
<i>Arbeitsverhältnis</i>	49
2011 – Neustart in der Sozialpolitik	
<i>Arbeitgeberpolitik</i>	51
Fiskalquote der Schweiz: Der Schein trügt	
<i>Steuerpolitik</i>	52

Nr. 7/8, August 2011

Subventionitis in der Energiepolitik	
<i>Energiepolitik</i>	53
Hightech Aargau – bringen Sie Ihre Meinung ein	
<i>Standort Aargau</i>	56
Mindestlöhne in der Schweiz	
<i>Sozialpolitik</i>	57
Bedingungsloses Grundeinkommen?	
<i>Sozialpolitik</i>	59

Nr. 9, September 2011

Für eine starke Wirtschaftsvertretung in Bern	
<i>Wahlen vom 23. Oktober 2011</i>	61
Wie sich Familie und Arbeit miteinander vereinbaren lassen	
<i>Sozialpolitik</i>	62
Starker Franken bedroht Exportbetriebe	
<i>Währungssituation</i>	64

Nr. 10, Oktober 2011

«Hightech Aargau»: Zustimmung mit Vorbehalten	
<i>Standortpolitik</i>	69
Viel Cleantech in der gesamten Schweizer Wirtschaft	
<i>Energiepolitik</i>	72
Mehrwertsteuerdiskriminierung – Einheitssatz als Lösung	
<i>Mehrwertsteuer</i>	74

Nr. 11, November 2011

Ja zu einem Quorum im Grossratswahlgesetz	
<i>Volksabstimmungen vom 27.11.2011</i>	77
Schweizer Wirtschaft für eine glaubwürdige Klimapolitik	
<i>Umweltpolitik</i>	79
Wird das Verjährungsrecht tatsächlich einfacher?	
<i>Allgemeines Vertrags- und Deliktsrecht</i>	81
Wirtschaft fordert Lösung im Fluglärmstreit	
<i>Grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Wirtschaftsverbände</i>	84

Nr. 12, Dezember 2011

1:12-Initiative – falsche Antwort auf die Bankenkrise	
<i>Arbeitsmarktpolitik</i>	85
Flankierende Massnahmen: Vollzug soll verschärft werden	
<i>Personenfreizügigkeit</i>	88
Was nützt der Wirtschaft ein Weiterbildungsgesetz?	
<i>Bildung</i>	90

Die kursiven Angaben betreffen die Randbemerkungen.