Urteilskopf

121 V 371

54. Auszug aus dem Urteil vom 7. September 1995 i. S. Rhätische Bahn AG (RhB) gegen Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden und Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden
Regeste (de):
Art. 31 Abs. 1 lit. b und d, Art. 32 Abs. 1 lit. a, Art. 33 Abs. 1 lit. b AVIG, Art. 51 Abs. 2 AVIV: Kurzarbeitsentschädigung für Arbeitnehmer öffentlichrechtlicher Institutionen.

Die Verkürzung der Arbeitszeit in der Hauptwerkstätte eines Verkehrs- und Transportunternehmens als Folge der Subventionskürzung des Bundes begründet keinen Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung.

Regeste (fr):
Art. 31 al. 1 let. b et d, art. 32 al. 1 let. a, art. 33 al. 1 let. b LACI, art. 51 al. 2 OACI : Indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail des travailleurs d'entreprises publiques.

La réduction du temps de travail dans les ateliers principaux d'une entreprise de transport, consécutive à une diminution des subventions allouées par la Confédération, ne donne pas droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail.

Regesto (it):
Art. 31 cpv. 1 lett. b e d, art. 32 cpv. 1 lett. a, art. 33 cpv. 1 lett. b LADI, art. 51 cpv. 2 OADI: Indennità per lavoro ridotto per i lavoratori alle dipendenze di istituzioni di diritto pubblico.

La riduzione delle ore lavorative nell'officina principale di un'impresa di trasporto quale conseguenza della diminuzione dei sussidi federali non conferisce diritto a indennità per lavoro ridotto.

Sachverhalt ab Seite 372

A.- Die Rhätische Bahn AG (RhB) erneuerte am 10. Dezember 1993 ihr zuvor zurückgezogenes (mit Subventionskürzungen begründetes) Gesuch vom 27. August 1993 um Voranmeldung von Kurzarbeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 1994 für die Betriebsabteilung Hauptwerkstätte in Landquart (138 Arbeitnehmer, 1 Arbeitnehmerin; voraussichtlicher prozentualer Arbeitsausfall pro Monat 20%) mit folgender Begründung: "Durch die anhaltende Rezession sind im laufenden Geschäftsjahr die Verkehrsleistungen beachtlich zurückgegangen. Aufgrund der mittelfristigen Wirtschaftsprognosen müssen wir davon ausgehen, dass sich ein spürbares Wirtschaftswachstum erst wieder in den Jahren ab 1995 einstellen wird. Diese Ausgangslage verlangt, dass der vorbeugende Unterhalt an den Bahnanlagen vorübergehend stark (bis 20%) gekürzt werden muss. Diese Massnahme trifft die RhB ab Januar 1994. Die dadurch nicht ausführbaren Unterhaltsarbeiten müssen in den folgenden Jahren nachgeholt werden. Die Hauptwerkstätte, welche für den Fahrzeugbereich zuständig ist, wird dadurch stark betroffen. Die Überkapazität wird vorübergehend bis zu 20% betragen, wenn wir von Entlassungen absehen wollen. Zudem ist zu bemerken, dass sich viele Mitarbeiter in der meist langjährigen Tätigkeit in unseren Werkstätten spezifisches Fachwissen für den Eisenbahnfahrzeugunterhalt angeeignet haben. Dies würde bei einer entlassungsbedingten Abwanderung in andere Betriebe verloren gehen und müsste bei einer

Rekrutierung von neuen Mitarbeitern zuerst wieder aufgebaut werden. Die dadurch entstehenden Mehrkosten wären beachtlich."
Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) hielt am 30. Dezember 1993 unter Hinweis auf seine Beurteilung vom 1. Oktober 1993 zuhanden der Kantonalen Amtsstelle fest, im Grunde habe sich mit dem neuen Gesuch materiell nichts geändert: Wären die Bundessubventionen ganz gewährt worden, könnte der vorübergehende Kapazitätsüberhang finanziert werden. Die Kurzarbeitsentschädigung könne nicht bewilligt werden, weil der geltend gemachte Arbeitsausfall auf Subventionskürzungen (strukturelles Defizit) und nicht auf einen wirtschaftlichen Grund (ungenügende Nachfrage nach Dienstleistungen) zurückzuführen sei.
Mit Entscheid vom 13. Januar 1994 erhob das Amt für Wirtschaft und Tourismus des Kantons Graubünden (KIGA) Einspruch und lehnte das Gesuch

unter Bezugnahme auf die rechtliche Beurteilung des BIGA ab.

B.- Das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden wies mit Entscheid vom 3. Juni 1994 die von der RhB dagegen erhobene Beschwerde ab.

C.- Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde lässt die RhB beantragen, in Aufhebung des kantonalen Entscheides sei dem Gesuch vom 27. August 1993 bzw. vom 10. Dezember 1993 um Voranmeldung von Kurzarbeit für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 1994 stattzugeben; eventuell sei die Sache zu neuem Entscheid an das KIGA zurückzuweisen. Das KIGA verzichtet auf eine Vernehmlassung. Das BIGA hat sich nicht vernehmen lassen.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

1. (Kognition)

2. a) Gemäss Art. 31 Abs. 1 AVIG haben Arbeitnehmer, deren normale Arbeitszeit verkürzt oder deren Arbeit ganz eingestellt ist, Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung, wenn sie für die Versicherung beitragspflichtig sind oder das Mindestalter für die Beitragspflicht in der AHV noch nicht erreicht haben (lit. a in der ab 1. Januar 1992 geltenden Fassung), der Arbeitsausfall anrechenbar ist (lit. b), das Arbeitsverhältnis nicht gekündigt (lit. c) und der Arbeitsausfall voraussichtlich vorübergehend ist und erwartet werden darf, dass durch Kurzarbeit ihre Arbeitsplätze erhalten werden können (lit. d). Ein Arbeitsausfall ist u.a. anrechenbar, wenn er auf wirtschaftliche Gründe zurückzuführen und unvermeidbar ist (Art. 32 Abs. 1 lit. a AVIG). Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein (unveröffentlichte Urteile Gemeinde H. vom 26. Mai 1994 und S. vom 6. Dezember 1985). Ob der Arbeitsausfall voraussichtlich vorübergehend ist und der Arbeitsplatz durch Kurzarbeit erhalten werden kann, kann im Zeitpunkt der Voranmeldung in der Regel nur prognostisch anhand von Vermutungen geprüft werden. Nach der Rechtsprechung ist davon auszugehen, dass ein Arbeitsausfall wahrscheinlich vorübergehend sein wird und die Arbeitsplätze durch die Einführung von Kurzarbeit erhalten werden können, solange nicht konkrete Anhaltspunkte die gegenteilige Schlussfolgerung zulassen (BGE 111 V 385 f. Erw. 2b). Dabei sind die Verhältnisse im Zeitpunkt der

angefochtenen Einspruchsverfügung prospektiv zu beurteilen (ARV 1989 Nr. 12 S. 124 Erw. 3a). Ein auf wirtschaftliche Gründe zurückzuführender und darum grundsätzlich anrechenbarer Arbeitsausfall gilt u.a. dann nicht als anrechenbar, wenn er durch Umstände verursacht ist, die zum normalen Betriebsrisiko des Arbeitgebers gehören (Art. 33 Abs. 1 lit. a AVIG), oder wenn er branchen-, berufs- oder betriebsüblich ist oder durch saisonale Beschäftigungsschwankungen verursacht wird (Art. 33 Abs. 1 lit. b AVIG). Damit will das Gesetz vor allem regelmässig wiederkehrende Arbeitsausfälle von der Kurzarbeitsentschädigung ausschliessen (ARV 1986 Nr. 9 S. 41 Erw. 1, 1985 Nr. 17 S. 104 Erw. 1 und S. 107 Erw. 1 sowie Nr. 18 S. 112 Erw. 3b). b) Nach Art. 32 Abs. 3 AVIG regelt der Bundesrat für Härtefälle die Anrechenbarkeit von Arbeitsausfällen, die auf behördliche Massnahmen oder auf andere, vom Arbeitgeber nicht zu vertretende Umstände zurückzuführen sind. Nach Art. 51 Abs. 1 AVIV sind auch Arbeitsausfälle anrechenbar, die auf behördliche Massnahmen oder andere nicht vom Arbeitgeber zu vertretende Umstände zurückzuführen sind, wenn der Arbeitgeber sie nicht durch geeignete, wirtschaftlich tragbare Massnahmen vermeiden oder keinen Dritten für den Schaden haftbar machen kann. Dabei ist der Arbeitsausfall insbesondere anrechenbar (Art. 51 Abs. 2 AVIV), wenn er durch Ein- oder Ausfuhrverbote für Rohstoffe oder Waren (lit. a), Kontingentierung von Roh- oder Betriebsstoffen einschliesslich Brennstoffen (lit. b), Transportbeschränkungen oder Sperrung von Zufahrtswegen (lit. c), länger dauernde Unterbrüche oder erhebliche Einschränkungen der Energieversorgung (lit. d) oder Elementarschadenereignisse verursacht wird. c) Die Einschränkung, dass regelmässig wiederkehrende Arbeitsausfälle nicht mit Kurzarbeitsentschädigung ausgeglichen werden können, gilt nach der Rechtsprechung sinngemäss auch dann, wenn die Anrechenbarkeit des Arbeitsausfalles an sich aufgrund eines unter Art. 32 Abs. 3 AVIG und Art. 51 AVIV fallenden Sachverhalts zu bejahen ist. Denn der eine wie der andere Fall steht unter dem Vorbehalt des normalen Betriebsrisikos oder der Branchen-, Berufs- oder Betriebsüblichkeit. Ist somit ein solcher Grund für die Verneinung der Anrechenbarkeit des Arbeitsausfalles gegeben, so ist es letztlich unerheblich, ob diesem ein Sachverhalt nach Art. 32 Abs. 1 lit. a AVIG oder nach Art. 32 Abs. 3 AVIG in Verbindung mit Art. 51 AVIV zugrunde liegt (ARV 1987 Nr. 8 S. 81 Erw. 1, 1985 Nr. 18 S. 113 Erw. 4).

3. a) Der Zweck der Kurzarbeitsentschädigung besteht darin, einerseits dem Versicherten einen angemessenen Ersatz für Erwerbsausfälle wegen Kurzarbeit zu garantieren und Ganzarbeitslosigkeit, d.h. Kündigung und Entlassung, zu verhindern. Der Verhütungsgedanke ist dabei sowohl von sozialen und wirtschaftlichen Überlegungen getragen als auch davon, die finanzielle Belastung der Arbeitslosenversicherung, wie sie ihr durch Ganzarbeitslose entsteht, möglichst gering zu halten. Anderseits dient die Kurzarbeitsentschädigung der Erhaltung von Arbeitsplätzen im Interesse sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber, indem die Möglichkeit der Erhaltung eines "intakten Produktionsapparates" über die Zeit der Kurzarbeit hinweg geboten wird (BGE 120 V 526 Erw. 3b).

4. a) In der Betriebsabteilung "Hauptwerkstätte der RhB in Landquart", welche für den Fahrzeugbereich zuständig ist, werden u.a. Unterhaltsarbeiten an Eisenbahnwagen durchgeführt. Laut den Gesuchen um Voranmeldung von Kurzarbeit vom 27. August und 10. Dezember 1993 ist die RhB von Kürzungen der Beiträge von Bund und Kanton betroffen wie auch durch den infolge der anhaltenden Rezession bewirkten beachtlichen Rückgang der Verkehrsleistungen. Diese Ausgangslage verlange, "dass der vorbeugende Unterhalt an den Bahnanlagen vorübergehend stark (bis 20%) gekürzt werden muss". Die dadurch nicht ausführbaren Unterhaltsarbeiten müssten in den folgenden Jahren nachgeholt werden. b) Zu prüfen ist zunächst, ob ein anrechenbarer Arbeitsausfall vorliegt. Darunter wird der Wegfall oder das Fehlen einer Arbeitsgelegenheit für einen Arbeitnehmer verstanden, zu deren Wahrnehmung dieser verpflichtet oder berechtigt wäre (GERHARDS, a.a.O., N. 3 zu Art. 32-33 AVIG). Der Arbeitsausfall muss einen Verdienstausfall zur Folge haben (GERHARDS,

a.a.O., N. 7 f. zu Art. 32-33 AVIG). Die Beschwerdeführerin erklärt in beiden Gesuchen zur Voranmeldung von Kurzarbeit, aufgrund der angespannten Finanzlage müssten in der Hauptwerkstätte Unterhaltsarbeiten an Eisenbahnwagen zurückgestellt und in den kommenden Jahren nachgeholt werden. Der "Arbeitsausfall" ist somit nach den zutreffenden Ausführungen des KIGA in der Vernehmlassung an die Vorinstanz nicht durch ein von der Beschwerdeführerin nicht beeinflussbares Fehlen an Arbeitsgelegenheit verursacht. Vielmehr sind es auf Budgetgründen beruhende betriebswirtschaftliche Überlegungen, welche die RhB veranlassen, an und für sich anstehende Unterhaltsarbeiten, soweit

technisch verantwortbar, auf bessere Zeiten zu verschieben. Ein - unvermeidbarer - Arbeitsausfall im Sinne des Gesetzes liegt nicht vor. Daran vermag der Einwand der Beschwerdeführerin in der Replik zur Vernehmlassung des KIGA an die Vorinstanz nichts zu ändern, der Rückgang der effektiv erbrachten Transportleistung infolge konjunkturell bedingten Nachfragerückganges führe automatisch zu weniger Unterhalt. Diese Behauptung widerspricht der Begründung im Gesuch um Voranmeldung von Kurzarbeit, wo von "vorbeugendem" Unterhalt insbesondere im Fahrzeugbereich gesprochen wird. Darauf ist die Beschwerdeführerin zu behaften.
c) Selbst wenn ein Arbeitsausfall im Sinne des Gesetzes vorläge, wäre er nicht auf einen wirtschaftlichen, d.h. konjunkturellen Grund zurückzuführen. Der Wegfall einer Subvention stellt keinen wirtschaftlichen Grund dar. Arbeitsausfälle trotz vorhandener Arbeit als Folge von Subventionskürzungen begründen keinen Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung (nicht publiziertes Urteil vom 29. September 1994 im Falle der Organisation gegen die Folter). Daran ändert der Umstand nichts, dass die Sparmassnahmen des Bundes und die daraus folgenden Subventionskürzungen der öffentlichen Hand Folge der schlechten Wirtschaftslage sind. Im übrigen war ein allfälliger rezessionsbedingter Rückgang der Verkehrsleistungen nicht der entscheidende Grund für die Zurückstellung der Unterhaltsarbeiten im Fahrzeugbereich. d) Es liegen auch keine Umstände im Sinne von Art. 51 AVIV vor, die im Härtefall die Anrechenbarkeit von Arbeitsausfällen zuliessen, welche auf behördliche Massnahmen zurückzuführen sind und die Beschäftigung von Arbeitnehmern objektiv verunmöglichen. Eine Ergänzung des - nicht abschliessenden - Katalogs von Art. 51 Abs. 2 AVIV mit dem Tatbestand der Subventionskürzungen, welche einen anrechenbaren Arbeitsausfall verursachen, ist nach dem Gesagten ausgeschlossen, weil kein Arbeitsausfall im Sinne des Gesetzes vorliegt.
e) Schliesslich hat die Vorinstanz zu Recht entschieden, dass ein infolge Subventionskürzungen eingetretener allfälliger Arbeitsausfall im vorliegenden Fall deswegen nicht anrechenbar wäre, weil er für Transportunternehmungen zum normalen Betriebsrisiko (Art. 33 Abs. 1 lit. a AVIG) gehört branchenüblich (Art. 33 Abs. 1 lit. b AVIG) und angesichts der Finanzlage des Bundes voraussichtlich auch nicht bloss vorübergehender Natur ist (Art. 31 Abs. 1 lit. d AVIG).