

Regierungsratsbeschluss

vom 13. Januar 2026

Nr. 2026/26

KR.Nr. A 0184/2025 (VWD)

Auftrag Fraktion SP/junge SP: Ergreifung des Kantonsreferendums bei einer Annahme der Vorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Das eidgenössische Parlament wird voraussichtlich in einer der nächsten Sessionen die Vorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen beschliessen. Sollte das beschlossene Gesetz die neue Regelung enthalten, dass Bestimmungen von Gesamtarbeitsverträgen allgemeinverbindlich erklärt werden können, die niedrigere Mindestlöhne vorsehen als jene, die in den kantonalen Gesetzen festgelegt sind, wird der Regierungsrat beauftragt, dem Kantonsrat so rasch wie möglich Botschaft und Entwurf zur Ergreifung des fakultativen Referendums gemäss Artikel 141 der Bundesverfassung gegen den entsprechenden Bundesbeschluss vorzulegen.

2. Begründung

Gemäss Bundesrat, welcher die Gesetzesänderung ablehnt, verstösst diese Vorlage gegen die Bundesverfassung und mehrere Grundprinzipien der Schweizer Rechtsordnung – unter anderem gegen die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen. Auch 25 von 26 Kantone sprechen sich gegen die Vorlage aus. So schreibt der Solothurner Regierungsrat in seiner Vernehmlassung zum Bundesgesetz unter anderem:

«Wir lehnen die Änderungen im Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen ab. Sie widerspricht der Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen im arbeitsrechtlichen Bereich, indem sie Abweichungen von kantonalem Recht erlaubt, das die Kantone als sozialpolitische Massnahme erlassen dürfen. Die vorgeschlagene Änderung im AVEG greift stark in die Autonomie der Kantone ein. Laut Bundesgericht verfügen die Kantone über die verfassungsmässige Kompetenz, im arbeitsrechtlichen Bereich sozialpolitische Massnahmen zu treffen, die zur öffentlich-rechtlichen Schutzgesetzgebung gehören.

Dazu zählt auch die Festlegung eines verbindlich kantonalen Mindestlohns. Die Umsetzung der Motion Ettlin verstösst des Weiteren auch gegen das Prinzip der Legalität, das in der Bundesverfassung verankert ist. Dieses besagt unter anderem, dass eine untergeordnete Rechtsnorm nicht gegen eine übergeordnete Rechtsnorm verstossen soll. Ein Gesamtarbeitsvertrag ist ein zwischen privaten Verbänden abgeschlossener Vertrag und seine Allgemeinverbindlicherklärung ändert nichts an seinem privatrechtlichen Vertragsstatus. Ein Beschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung ist somit einem kantonalen Gesetz untergeordnet.»

Der Regierungsrat lehnt aus föderalismus- und demokratiepolitischen sowie rechtsstaatlichen Gründen die beantragten Änderungen im Gesetz ab. Wir teilen diese Haltung.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wie schon im Rahmen unserer Vernehmlassung vom 23. April 2024 geschrieben, lehnen wir die Änderungen im Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen ab (Allgemeinverbindlicherklärung von Mindestlöhnen, die unter kantonalen Mindestlöhnen liegen). Gemäss Bundesgericht verfügen die Kantone über die Kompetenz, im arbeitsrechtlichen Bereich sozialpolitische Massnahmen zu treffen, die zur öffentlich-rechtlichen Schutzgesetzgebung gehören. Hierzu können auch Massnahmen gehören, die einen Mindestlohn vorschreiben. Diese Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen gilt es zu beachten.

Die vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen basiert u. a. auf der Umsetzung der Motion «Sozialpartnerschaft vor umstrittenen Eingriffen schützen» von Ständerat Erich Ettlin (20.4738). Diese Motion verlangt, dass Bestimmungen von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen über Mindestlöhne gegenüber dem kantonalen Recht vorgehen. Aus dem Verfassungsgrundsatz der Legalität nach Artikel 5 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) geht der Grundsatz der Normenhierarchie hervor. Demzufolge darf ein Erlass von niedrigerem Rang nicht gegen Erlassen von höherem Rang verstossen. Ein Gesamtarbeitsvertrag ist ein zwischen privaten Akteuren abgeschlossener Vertrag. Eine Allgemeinverbindlicherklärung ändert nichts an der privatrechtlichen Vertragsnatur des Gesamtarbeitsvertrags und macht aus diesen kein Gesetz, da sein Inhalt nicht von einem Gesetzgeber festgelegt wurde. Folglich ist ein Beschluss über eine Allgemeinverbindlicherklärung von niedrigerem Rang als ein kantonales Gesetz und steht im Konflikt mit dem Grundsatz der Normenhierarchie.

Die zahlreichen rechtlichen und föderalen Fragestellungen, rund um diese Änderung des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen sind Gegenstand der laufenden parlamentarischen Diskussionen und Abklärungen auf Bundesebene. Ende August 2025 teilte die sachlich zuständige Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates mit, dass sie die Verwaltung beauftragt hat, die Frage der verfassungsmässigen Kompetenzen der verschiedenen Staatsebenen im Bereich der Mindestlöhne noch einmal aufzubereiten.

Dieselbe Kommission hat ausserdem mitgeteilt, dass mit diesem Vorgehen den Sozialpartnern mehr Zeit gegeben werden soll, den aufgenommenen Dialog über Mindestlöhne fortzusetzen.

Die vorberatende Kommission des Ständerates hat noch keinen Entscheid in dieser umstrittenen Frage gefällt und die in Auftrag gegebenen zusätzlichen Abklärungen und Prüfungen müssen zuerst von der zuständigen Kommission behandelt werden.

Wir beantragen aus diesen Gründen Nichterheblicherklärung.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 6751)
Amt für Wirtschaft und Arbeit (2)
Aktuariat Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat