

## **Beschluss des Landrats vom 30.05.2024**

Nr. 578

### **11. Formulierte Gesetzesinitiative «22.– Mindestlohn im Baselbiet», Rechtsgültigkeit** 2023/607; Protokoll: ak

Kommissionspräsident **Dominique Erhart** (SVP) bemerkt einleitend, es gehe um die Frage der Rechtsgültigkeit. Der Regierungsrat hatte dem Landrat mit seiner Vorlage vom 14. November 2023 beantragt, die formulierte Gesetzesinitiative «22.– Mindestlohn im Baselbiet» als rechtsgültig zu erklären; er hatte sich dabei auf ein Gutachten des Rechtsdiensts von Landrat und Regierungsrat bezogen, der ausgeführt hatte, die mit der Initiative angestrebten Regelungen erfüllten die vom Bundesgericht aufgestellten Anforderungen an die Legiferierung im Bereich der Sozialpolitik. In der Landratsdebatte vom 25. Januar 2024 wurden Zweifel laut, ob die Initiative tatsächlich rechtsgültig sei oder nicht. Kritisch beurteilt wurde namentlich der Geltungsbereich der Initiative, also die Bestimmung, wonach der kantonale Mindestlohn auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten solle, die für Arbeitgeber arbeiten, die in anderen Kantonen ihren Sitz haben (§ 3 Absatz 1 des Mindestlohngesetzes). Es wurde auch auf eine Motion auf Bundesebene verwiesen, die verlangte, dass allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge den kantonalen Mindestlohn-Vorschriften vorgehen sollen. Der Landrat überwies in der Folge die Vorlage zur Vorberatung an die JSK.

Die Kommission hat die Vorlage am 26. Februar, 11. März und 29. April 2024 beraten, sich also intensiv mit dem Thema auseinandersetzen können und dürfen. Es wurden Vertretungen des Rechtsdiensts von Landrat und Regierungsrat und des Initiativkomitees begrüsst und angehört, und es lagen auch bereits zwei einschlägige Gutachten von Prof. Felix Uhlmann vor. Das Eintreten war, gestützt auf den Auftrag des Landrats, unbestritten.

Die JSK hat sich auf einen möglichen Konflikt mit dem Binnenmarktgesetz und eine allfällige Untermotivierung des GAV konzentriert. Es entstand eine sehr kontroverse Diskussion, und man kam zum Schluss, dass die Rechtslage betreffend Gültigkeit vielleicht eben doch nicht so klar sei, wie das die bisherigen Gutachter und Interessenvertreter geschildert hatten. Aufgrund dieser gegensätzlichen Positionen wurde beschlossen, die Frage der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarktgesetz durch eine Expertise abklären zu lassen. Es wurde intensiv darüber diskutiert, ob das überhaupt nötig sei oder nicht, bevor aber beschlossen wurde, ein solches Gutachten bei Prof. Uhlmann in Auftrag zu geben, damit auch dieser Punkt sorgfältig abgeklärt und darüber berichtet werden kann. Das Gutachten von Prof. Uhlmann weist insbesondere darauf hin, dass die Zürcher und die Baselbieter Initiativen einen sogenannten Ausnahmenkatalog kennen, d.h. gewisse Arbeitstätigkeiten sollen von den aufgrund der Initiativen zu erlassenden Gesetzen ausgenommen werden. Diese Ausnahmebestimmungen erachtet Prof. Uhlmann als entscheidend für die Gültigkeit der Initiative; er schreibt aber klar, der Geltungsbereich der Initiative betreffend Zielgenauigkeit und Zumutbarkeit sei unter Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit als kritisch zu beurteilen. Aber man könne durch sinnvolle Ausnahmen diese Verhältnismässigkeit gewährleisten. Auch sei in der Anwendung ein hinreichender Rechtsschutz gewährt. Der Gutachter kommt somit zum Schluss, dass die Initiative rechtsgültig sei – unter anderem auch, weil die Verfassung im Baselbiet eben eine «offensichtliche Rechtswidrigkeit» erfordere, damit an der Rechtsgültigkeit gezweifelt werden kann; das ist vorliegend nicht der Fall.

Es wurde allseitig, wenn auch mit unterschiedlicher Gewichtung, darauf hingewiesen, dass die Initiative zwar für sich rechtsgültig sei, in der Umsetzung aber zu rechtlichen Problemen führen könne. Das hält auch der Gutachter fest. Aber gestützt auf die klare Rechtslage betreffend Rechtsgültigkeit wird dem Landrat mit 11:0 Stimmen beantragt, die Initiative für rechtsgültig zu

erklären. Die Kommission hat einstimmig die Durchführung einer Eintretensdebatte im Landrat gemäss § 64 Absatz 1<sup>bis</sup> der Geschäftsordnung beschlossen.

– *Eintretensdebatte*

Landratspräsident **Pascal Ryf** (Die Mitte) weist darauf hin, dass es heute nur um die Frage der Rechtsgültigkeit der Initiative gehe. Die materielle Diskussion zum Mindestlohn wird dann geführt, wenn die entsprechende Vorlage beraten wird.

**Anita Biedert** (SVP) nimmt vorweg, dass die SVP-Fraktion der Rechtsgültigerklärung zustimmen werde. Sie hatte Zweifel betreffend die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarktgesetz und hinsichtlich des ausgeweiteten Geltungsbereichs. Aber summa summarum ist – trotz der Möglichkeit sich ergebender rechtlicher Probleme – aufgrund aller Gutachten, die in der JSK durchaus gründlich hinterfragt wurden, der Rechtsgültigerklärung zuzustimmen.

**Simone Abt** (SP) hat inhaltlich dem guten Bericht des Kommissionspräsidenten nichts hinzuzufügen, und sie dankt der Kommission für die gute, minutiöse Arbeit. Sie hat ihre Verantwortung wahrgenommen. Die SP-Fraktion steht hinter dem Ergebnis und hat vollstes Vertrauen, dass die Umsetzung gescheit und mit Augenmass erfolgen wird. Es wird ja dann nochmal die Gelegenheit geben, über die Vorlage zu reden; heute geht es nur um die Rechtsgültigkeit.

**Alain Bai** (FDP) meint, der Kommissionspräsident habe vieles zur Rechtsgültigkeitsprüfung bereits erläutert. Beim Lesen des Kommissionsberichts kommt klar zum Ausdruck, dass die JSK in ihren Beratungen den Nerv dieser Initiative getroffen hat: Der Geltungsbereich dürfte zu erheblichen Problemen in der Rechtsanwendung führen und ist in keinsten Weise vergleichbar z.B. mit dem von den Initianten immer angeführten Neuenburger Mindestlohn. Im Unterschied zur vorliegenden Initiative ist in Neuenburg der gewöhnliche Arbeitseinsatz massgebend, d.h. dass Kurzeinsätze etc. gar nicht erst betroffen sind. Im Baselbiet hingegen versuchen die Initianten, den Geltungsbereich des Mindestlohns wesentlich weiter zu fassen, so dass auch kürzeste Arbeitseinsätze darunter fallen sollen. Das wird zu grotesken Situationen führen, etwa dass selbst Lastwagenfahrer, die auf der A2 das Baselbiet durchqueren, nach dem Willen der Initianten, den Mindestlohnbestimmungen unterliegen sollen. Das wird, wie das Gutachten gezeigt hat, zu erheblichen Problemen in der Rechtsanwendung führen.

Das Gutachten und den Kommissionsbericht kann man im Umkehrschluss so lesen, dass die Initiative rechtsungültig wäre, wenn nicht die Möglichkeit von Ausnahmen vorhanden wäre. Dies führt dazu, dass schon jetzt klar ist, dass bei einer Annahme der Initiative der Geltungsbereich erheblich eingeschränkt werden müsste. Es ist wichtig, dies den Bürgerinnen und Bürgern in einem Abstimmungskampf mit auf den Weg zu geben.

In diesem Sinne ist auch seitens der FDP-Fraktion unbestritten, dass die Initiative rechtsgültig ist und dass das Volk darüber abstimmen soll. Aber gerade deshalb ist es so wichtig aufzuzeigen, wo die Probleme liegen und dass der Geltungsbereich bei einer Annahme wesentlich eingeschränkt werden muss.

**Stephan Ackermann** (Grüne) ist dankbar, dass die Fragen in der Justiz- und Sicherheitskommission gut erläutert werden konnten und dass nun die Rechtsgültigkeit – so wie vom Regierungsrat vorgeschlagen – beschlossen werden kann. Es wurde richtig gesagt, dass es einen gewissen Interpretationsspielraum gibt und dass gewisse Folgearbeit wird geleistet werden müssen. Umso wichtiger ist letztlich der Inhalt der Initiative. Die Probleme werden gelöst werden können, wie es gerade der FDP-Sprecher aufgezeigt hat. Heute unterstützt die Grüne/EVP-Fraktion ganz klar die

Rechtsgültigkeit; alles weitere kommt dann, wenn es um die Frage «Ja oder Nein zur Initiative?» geht.

**Béatrix von Sury d’Aspremont** (Die Mitte) erinnert daran, dass es die Mitte-Fraktion war, die den Antrag auf Überweisung der Vorlage an die JSK gestellt hatte, um Unklarheiten bzw. Zweifel abklären zu lassen. Der Kommissionspräsident hat die wichtigen Punkte dieser Abklärungen treffend zusammengefasst. Für die Mitte-Fraktion war es wichtig, die Klärung des Vor-Ort-Prinzips und die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarktgesetz prüfen zu lassen. Es gibt durchaus gewisse Bedenken, die auch im Gutachten erwähnt werden. Aber bei einer Umsetzung mit Augenmass, einem gewissen Ermessensspielraum und einer korrekten Rechtsanwendung durch den Gesetzgeber liessen sich diese Probleme umschiffen. Gemäss Gutachten soll eine Umsetzung der Initiative in der Praxis möglich sein. Da offensichtlich keine eindeutige Rechtsgültigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit vorliegt, wird die Mitte-Fraktion der Rechtsgültigkeit zustimmen.

**Manuel Ballmer** (GLP) erklärt, auch die GLP-Fraktion anerkenne ganz klar die Rechtsgültigkeit dieser Initiative. Auch sie hat sich zu den gleichen Themen wie den schon erwähnten kritische Gedanken gemacht, also zum Geltungsbereich oder den Ausnahmeregelungen, speziell für Erntehelfer oder Babysitter. Weiter soll nicht auf den Inhalt eingegangen werden; die kritisch-ablehnende Haltung der GLP soll aber schon jetzt zur Geltung kommen.

**Werner Hotz** (EVP) ist dezidiert der Meinung, dass eine Ungültigerklärung sich auf offensichtlich rechtswidrige Initiativen beschränken müsse. Alain Bai hat aufgezeigt, dass es verschiedene Schwierigkeiten bei der Umsetzung gäbe, die es zu prüfen gilt. Aber das Volk ist unsere oberste Instanz. Deshalb muss es heissen: in dubio pro populo – im Zweifel fürs Volk, im Zweifel vors Volk! Das Volk muss die Möglichkeit haben, über die Initiative abzustimmen; es ist gut, dass darüber Konsens herrscht.

**Saskia Schenker** (FDP) dankt der Kommission für die gute Arbeit. Es darf nicht unterschätzt werden, was dies für Auswirkungen auf die ganzen Diskussionen in anderen Kantonen hat. Es ist wichtig, dass auch die Initianten von der Gewerkschaftsseite anerkennen, dass Initiativen, die viel weiter gehen als die bisherigen Mindestlohnvorschriften, rechtliche Probleme verursachen. Deshalb braucht es grosszügige Ausnahmeregelungen, so dass nicht Auswärtige, die auf Kantonsgebiet nur Aufträge erfüllen, unter einen solchen kantonalen Mindestlohn fallen können. Solche Diskussionen finden in vielen Kantonen statt, es werden viele Gutachten bestellt, aber genau diese Frage, die nun im Baselbiet geklärt worden ist, ist bisher noch nie geprüft worden. Deshalb ist es umso wichtiger, dass die Rechtsgültigkeit nicht nur vom Rechtsdienst per se geprüft, sondern dass auch auf inhaltliche Problemstellungen aufmerksam gemacht worden ist, die den Landrat auch im politischen Prozess noch begleiten werden.

://: Eintreten ist unbestritten.

– *Beschlussfassung*

://: Mit 80:1 Stimmen wird die formulierte Gesetzesinitiative «22.– Mindestlohn im Baselbiet» für rechtsgültig erklärt.