

KGL-Position: Mindestlohn

In der Schweiz ist die Festlegung von Mindestlöhnen primär durch Gesamtarbeitsverträge (GAV) oder Normalarbeitsverträge (NAV) geregelt. Ein landesweiter gesetzlicher Mindestlohn besteht nicht. Dennoch haben einige Kantone eigene Mindestlohnregelungen eingeführt, die teils gerichtlich überprüft wurden.

Ausgangslage

Nachdem eine nationale Mindestlohninitiative 2014 an der Urne abgelehnt wurde, setzen linke Parteien und Gewerkschaften ihr Anliegen auf kantonaler und kommunaler Ebene fort. Mittlerweile haben die Kantone **Neuenburg, Jura, Genf, Tessin und Basel-Stadt** eigene Mindestlohnregelungen eingeführt.

Am 9. Februar 2025 stimmten die **Kantone Solothurn** (58 Prozent Nein) und **Baselland** (51,4 Prozent Nein) gegen die Einführung eines kantonalen Mindestlohns. In der Abstimmungsvorlage wurden für Baselland ein Mindestlohn von 22 Franken und für Solothurn einer von 23 Franken pro Stunde gefordert. Besonders in Solothurn wäre dies der höchste Mindestlohn in der gesamten Deutschschweiz gewesen.

Im **Kanton Luzern** hat die Diskussion über die Einführung eines Mindestlohns insbesondere in der Stadt Luzern an Bedeutung gewonnen. Im März 2023 reichte die Juso Luzern die Initiative "Existenzsichernde Löhne jetzt!" ein, die einen Mindestlohn von 22 Franken brutto pro Stunde für alle Arbeitnehmenden im Stadtgebiet fordert. Ausnahmen sollten für Praktika mit Ausbildungscharakter, Au-pair-Stellen und Ferienjobs für Schülerinnen und Schüler unter 18 Jahren gelten. Der Stadtrat von Luzern empfahl dem Stadtparlament im Februar 2024, die Initiative abzulehnen. Dennoch entschied der Grosse Stadtrat im Juni 2024 mit einer knappen Mehrheit für die Einführung des Mindestlohns. Ein daraufhin angekündigtes Referendum von Wirtschaftsverbänden und bürgerlichen Parteien scheiterte im Oktober 2024, da die erforderliche Anzahl an Unterschriften nicht erreicht wurde. Die Einführung des Mindestlohns in der Stadt Luzern ist für das Jahr 2026 geplant.

In einem Urteil vom November 2024 erklärte das Verwaltungsgericht des **Kantons Zürich** kommunale Mindestlöhne für unvereinbar mit kantonalem Recht. Trotz dieses Urteils sah die Stadt Luzern keinen Anlass, von der Einführung des Mindestlohns abzusehen. Der Stadtrat hatte bereits vor dem Parlamentsentscheid, im Sommer 2023, die Rechtskonformität eines kommunalen Mindestlohns prüfen lassen und kam zum Schluss, dass dieser mit kantonalem Recht vereinbar sei. Das Gutachten, auf das sich die Stadt Luzern stützte, sollte sich später indes als juristisch nicht belastbar herausstellen (siehe Kapitel "Rechtliche Auslegeordnung").

Rechtliche Auslegeordnung

Vorbemerkung: Es handelt sich hierbei nicht um eine juristisch-fachliche Auslegeordnung, sondern um eine Draufsicht mit kritischer Würdigung aus wirtschaftspolitischer Perspektive.

Bundesgerichtliche Entscheide

Das Bundesgericht hat in mehreren Urteilen bestätigt, dass Kantone Mindestlöhne zur Verfolgung sozialpolitischer Ziele, wie der Armutsbekämpfung, erlassen dürfen. Es stellte klar, dass solche kantonalen Regelungen mit dem Bundesrecht vereinbar sind, sofern sie sozialpolitische Zwecke verfolgen.

Kantonale Regelungen und Gerichtsurteile

- **Neuenburg:** 2011 führte Neuenburg als erster Kanton einen gesetzlichen Mindestlohn ein. Das Bundesgericht bestätigte dessen Rechtmässigkeit, da er sozialpolitischen Zielen dient.
- **Jura:** 2013 stimmte die Bevölkerung für einen Mindestlohn, der 2017 vom Kantonsparlament auf 20 CHF pro Stunde festgelegt wurde.
- **Tessin:** 2015 wurde eine Initiative für einen Mindestlohn angenommen, der branchenabhängig ab 2021 bei mindestens 19 CHF pro Stunde liegt.
- **Genf:** 2020 führte Genf einen Mindestlohn von 23 CHF pro Stunde ein.
- **Zürich und Winterthur:** 2023 stimmten die Bürgerinnen und Bürger für die Einführung eines kommunalen Mindestlohns. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich hob diese Regelungen mit Urteil vom November 2024 jedoch auf, da es kommunalen Behörden an der Kompetenz fehle, solche Löhne festzulegen; dies sei Sache der Kantone. Die Handelskammer Winterthur und der KMU- und Gewerbeverband Kanton Zürich KGV hatten vor Verwaltungsgericht die folgenden Punkte angefochten:
 - Mehrfacher Verstoss gegen übergeordnetes Recht
 - Winterthurer Mindestlohn als ungeeignete, nicht erforderliche und nicht zielgenaue Massnahme
 - Unverhältnismässiger Eingriff in die individualrechtliche Wirtschaftsfreiheit
 - Verletzung des Grundsatzes der Wirtschaftsfreiheit
 - Verletzung des Gebots der Gleichbehandlung direkter Konkurrenten bzw. das Rechtsgleichheitsgebot
 - Verstoss durch Mindestlohn gegen die bundesrechtliche Kompetenzordnung, da er keine sozialpolitische Massnahme im Sinn der höchstrichterlichen Rechtsprechung
 - Verstoss gegen die kantonale Kompetenzordnung, da es sich dabei nicht um eine typisch lokale Angelegenheit handle, die von der Stadt Winterthur wahrgenommen werden könne
 - Verstoss gegen das Binnenmarktgesetz und die interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen

Spezielle Erwägungen

- Was ein neues kantonales Gesetz zum Mindestlohn gemäss obiger politischer Forderung für eine per 2026 allenfalls bereits in Kraft stehende kommunale Verordnung der Stadt Luzern bedeutet, kann nur mit juristischer Expertise zuverlässig beantwortet werden.
- Das juristische Gutachten der Stadt Luzern vom 3. Juli 2023: Pikanterweise stammt es vom gleichen Verfasser, der schon für die Städte Winterthur, Kloten und Zürich ein solches Gutachten zu kommunalen Mindestlöhnen erstellt hat. Die Beurteilung wurde dann aber vom Verwaltungsgericht des Kantons Zürich als falsch taxiert wurde. Konkret: Das Gutachten sagt, ist als sozialpolitische Massnahme kommunal zulässig, das Zürcher Verwaltungsgericht urteilt gegenteilig.

Fazit

Das Bundesgericht anerkennt die Befugnis der Kantone, zur Erreichung sozialpolitischer Ziele Mindestlöhne einzuführen. Diese müssen jedoch mit dem Bundesrecht vereinbar sein. Kommunale Mindestlohnregelungen wurden als unzulässig erklärt, da sie die Kompetenzen der Gemeinden überschreiten. Somit liegt die Verantwortung für die Einführung von Mindestlöhnen bei den Kantonen, nicht bei den Gemeinden.

Stand Debatte Mindestlohn

Die Abstimmungsergebnisse in Solothurn und Baselland zeigen, dass in der Schweiz weiterhin eine kritische Haltung gegenüber gesetzlichen Mindestlöhnen besteht – insbesondere aus wirtschaftlichen Überlegungen und dem Wunsch, die Sozialpartnerschaft zu erhalten. Die Debatte über Mindestlöhne wird dennoch weitergeführt, da sich die politischen Lager in dieser Frage unversöhnlich gegenüberstehen.

Positionierung und politische Forderung im Kanton Luzern

Die Löhne in der Schweiz werden traditioneller- und sinnvollerweise durch die Sozialpartnerschaft geregelt, wobei Arbeitgebende und Arbeitnehmende ohne staatlichen Eingriff Gesamtarbeitsverträge aushandeln. Dieses Primat soll nicht aufgeweicht werden. Ein staatlich festgelegter Mindestlohn greift in diese bewährte und für hohe Verbindlichkeit sorgende Praxis ein, untergräbt die Tarifautonomie und gefährdet die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, insbesondere von KMU. Zudem können Mindestlöhne negative Folgen wie Stellenabbau, Verdrängung geringqualifizierter Arbeitskräfte und eine verzerrte Lohnstruktur mit sich bringen. Zudem steigt der bürokratisch-administrative Aufwand mit jeder kantonalen Eigenregelung, die Schweizer Wirtschaft macht bekanntlich nicht an den Kantonsgrenzen Halt. Und wenn erst noch kommunale Mindestlöhne dazukommen, droht gar Wildwuchs.

Aufgrund dieser Argumente, der politischen Einführung des Mindestlohns in der Stadt Luzern und des aktuellen Urteils des Zürcher Verwaltungsgerichts, vertritt der KGL die Haltung, dass die Lohnfestlegung allein durch den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit und auf Basis von

sozialpartnerschaftlichem Konsens erfolgen soll. Ebenso ist zu festzulegen, dass ein kantonaler Mindestlohn unnötig und kommunale Mindestlohnregelungen verunmöglicht werden. Das Gebot der Gleichbehandlung direkter Konkurrenten bzw. das Rechtsgleichheitsgebot sind im kantonalen Gesetz wenn nötig entsprechend flankierend zu verankern. Dies sichert die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Luzern und seiner Gemeinden und stärkt die Sozialpartnerschaft.

- **Gefährdung von Arbeitsplätzen:** Unternehmen mit geringen Margen müssen Personal abbauen, um gestiegene Lohnkosten zu kompensieren.
- **Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit:** Gegenüber anderen Kantonen oder Gemeinden ohne Mindestlohn wird der Standort unattraktiver.
- **Höhere Konsumentenpreise:** Unternehmen geben Mehrkosten an die Kunden weiter, was die Lebenshaltungskosten erhöht.
- **Schwächung der Berufslehre:** Wenn ungelernte Arbeitskräfte ähnliche Löhne erhalten wie Fachkräfte, sinkt der Anreiz für eine Aus- und Weiterbildung.
- **Erosion der Sozialpartnerschaft:** Gesamtarbeitsverträge (GAV), die branchenspezifische Lösungen ermöglichen, werden durch staatlich verordnete Mindestlöhne ausgehebelt.
- **Weniger Einstiegsjobs:** Studenten- und Schülerjobs werden unrentabel, wodurch jungen Menschen erste Berufserfahrungen erschwert werden.
- **Mehr Bürokratie:** Unternehmen und Behörden müssen zusätzliche Vorschriften und Kontrollen umsetzen, was Ressourcen bindet.
- **Soziale Anstellungen in Gefahr:** Organisationen im sozialen Bereich könnten weniger Menschen beschäftigen, da sie höhere Löhne nicht mehr finanzieren können.