

BGE 80 I 155

Bundesgericht (BGE), 1954-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_80_I_155

FR: ATF 80 I 155

IT: DTF 80 I 155

Regeste

Regeste Volksinitiativrecht. Handels- und Gewerbefreiheit. Die zur Anordnung einer Volksabstimmung über eine Initiative berufene Behörde ist befugt, die Vorlegung einer Initiative an das Volk zu verweigern, wenn die Initiative verfassungs- oder bundesrechtswidrig ist (Erw. 3). Eine kantonale Volksinitiative auf Erlass eines Gesetzes, das die Arbeitgeber zur Ausrichtung eines Mindeststundenlohnes von zwei Franken an alle Arbeitnehmer ohne Unterschied von Alter, Familienstand, Ausbildung und Leistung verpflichtet, ist mit der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 BV) unvereinbar (Erw. 4).

Regeste Droit d'initiative populaire. Liberté du commerce et de l'industrie. L'autorité appelée à ordonner une votation populaire au sujet d'une initiative est autorisée à refuser de soumettre au peuple une initiative inconstitutionnelle ou contraire au droit fédéral (consid. 3). Viole la liberté du commerce et de l'industrie (art. 31 Cst.) une initiative populaire cantonale tendant à la promulgation d'une loi qui oblige les employeurs à payer un salaire horaire minimum de deux francs à tous les ouvriers, sans distinction d'âge, de circonstances de famille, de formation et de travail (consid. 4).

Regesto Diritto d'iniziativa popolare. Libertà di commercio e d'industria. L'autorità chiamata a ordinare una votazione popolare su un'iniziativa è autorizzata a rifiutare di sottoporre al popolo un'iniziativa anticostituzionale o contraria al diritto federale (consid. 3). Viola la libertà di commercio e d'industria (art. 31 CF) un'iniziativa popolare cantonale che tende alla promulgazione d'una legge che obbliga i datori di lavoro a pagare un salario orario minimo di 2 fr. a tutti gli operai, senza distinzione di età, di condizioni di famiglia, di formazione e di lavoro (consid. 4).

Erwägungen

E. 3

§ 28 Abs. 2 KV sieht ein Nichteintreten des Grossen Rates auf eine Initiative vor mit der Wirkung, dass der Entscheid darüber, ob dem Begehren Folge zu geben sei, den Stimmberechtigten anheimzustellen ist. Das war der Sinn des Grossratsbeschlusses vom 15. Oktober 1953, wodurch die Initiative für ein Gesetz über Mindestlöhne "unerheblich erklärt" wurde. Anders verhält es sich mit dem angefochtenen Beschlusse des Grossen Rates vom 14. Januar 1954, auf diese Initiative "wegen Unzulässigkeit nicht einzutreten". Die Parteien stimmen dahin überein, dass hierin kein Nichteintreten im Sinne von § 28 Abs. 2 KV liegt, sondern eine formelle Zurückweisung der Initiative mit der Folge, dass sie der Volksabstimmung nicht zu unterbreiten ist. Gerade hiegegen richtet sich die Beschwerde. Das Bundesgericht hat schon wiederholt entschieden, dass die zur Anordnung der Volksabstimmung über eine Initiative berufene Behörde befugt ist, neben dem Vorliegen der formellen Voraussetzungen für das Zustandekommen der Initiative auch deren

inhaltliche Verfassungsmässigkeit zu prüfen und die Vorlegung an das Volk zu verweigern, wenn die Rechtssätze, deren Erlass angestrebt wird, der Verfassung widersprechen (BGE 61 I 173 und 336, mit Bezug auf Basel-Stadt nicht publ. Urteil vom 13. September 1950 i.S. Scherrer, Erw. 3). Das Gleiche gilt auch bezüglich des Widerspruchs zwischen BGE 80 I 155 S. 162 einem vorgeschlagenen kantonalen Gesetz und dem Bundesrecht, da er ebenso die Ungültigkeit des kantonalen Gesetzes bewirkt wie seine Verfassungswidrigkeit (BGE 63 I 172). Die Beschwerdeführer anerkennen diese Befugnis des Grossen Rates; sie bestreiten lediglich, dass die Initiative für ein Gesetz über Mindestlöhne der Verfassung oder dem Bundeszivilrecht widerspreche.

E. 4

Die Beschwerdeführer bestreiten mit Recht nicht, dass die Arbeitgeber durch die von der Initiative vorgesehene Verpflichtung zur Ausrichtung von Mindestlöhnen von zwei Franken je Stunde Dienstleistung in der Handels- und Gewerbebefreiheit beschränkt werden. Diese Verpflichtung trifft zwar nicht nur Handel- und Gewerbetreibende, sondern auch andere Personen, welche Arbeitnehmer beschäftigen, und das Bundesgericht hat wiederholt erklärt, dass die Garantie des Art. 31 BV nur vor solchen staatlichen Einschränkungen schütze, die sich ausschliesslich gegen die Handel- und Gewerbetreibenden richten, nicht auch vor solchen, die gewisse Geschäfte und Handlungen ganz allgemein treffen, selbst wenn sie nicht gewerbmässig vorgenommen werden (BGE 46 I 291 , BGE 69 I 178 Erw. 3). Das kann aber nicht gelten für Einschränkungen wie die hier in Frage stehenden, welche sämtliche Arbeitgeber, also die überwiegende Mehrheit aller Handel- und Gewerbetreibenden und damit sozusagen den gesamten Handel und das gesamte Gewerbe treffen. Die Initiative ist daher mit Art. 31 BV unvereinbar, wenn der Eingriff in die Handels- und Gewerbebefreiheit, den sie zur Folge hat, den Rahmen einer nach Abs. 2 dieser Verfassungsbestimmung zulässigen gewerbepolizeilichen Massnahme überschreitet. Die Beschwerdeführer bestreiten das und machen geltend, der polizeiliche Charakter des Eingriffs ergebe sich daraus, dass ohne ihn die im Interesse der öffentlichen Ordnung und Gesundheit erlassenen Arbeiterschutzbestimmungen wirkungslos bleiben müssten. Bestimmte derartige Vorschriften, die ohne gesetzlichen Mindestlohn BGE 80 I 155 S. 163 toter Buchstabe bleiben - wie etwa solche über Ferien ohne Lohnvergütung während derselben -, nennen die Beschwerdeführer nicht. Ihre Argumentation besteht in der allgemeinen Behauptung, mit einem Stundenlohn von weniger als zwei Franken könnte sich ein Arbeitnehmer nicht genügend ernähren und kleiden und nicht gesund wohnen, oder dann wäre er gezwungen, auf Kosten seiner Gesundheit in der Freizeit zusätzlicher Erwerbsarbeit nachzugehen; sie betrachten also die Garantie eines Existenzminimums an sich als eine gewerbepolizeiliche Massnahme. Es erscheint als zweifelhaft, ob das angeht und ob eine solche Garantie nicht vielmehr wirtschaftspolitischen Charakter hat, die angemessene Verteilung des Wirtschaftsproduktes betrifft. Diese Frage braucht indessen nicht entschieden zu werden; denn auch gewerbepolizeiliche Massnahmen sind mit Art. 31 BV nur insoweit vereinbar, als sie für die Wahrung der dadurch geschützten öffentlichen Interessen notwendig sind; der Eingriff des Staates muss im Verhältnis zum angestrebten Ziel bleiben (BGE 71 I 87 und 256 und dort zitierte frühere Urteile). Die Behauptung der Beschwerdeführer, ein Stundenlohn von zwei Franken stelle das Existenzminimum dar, bei dessen Unterschreitung die Arbeitnehmer in Gesundheit und menschlicher Würde beeinträchtigt würden, ist durch nichts belegt. Sie stützen sich dafür einzig auf einen Bericht der Lohnbegutachtungskommission des EVD von 1943 (im Sonderheft 44 zu der Zeitschrift "Die Volkswirtschaft"), wonach schon vor dem zweiten Weltkrieg ein

Jahreseinkommen von Fr. 4000.-- nur knapp zur Befriedigung der wichtigsten Bedürfnisse ausgereicht haben soll. Diesem Bericht lässt sich jedoch keine solche Feststellung entnehmen; er verzichtet bewusst auf die ziffermässige Berechnung von Existenzminima und beschränkt sich auf die Aufstellung von Richtsätzen für die Lohnanpassung an die Teuerung (S. 10), insbesondere für Familien mit niedrigem Einkommen und kinderreiche Familien; dabei geht er nie vom Lohn des Einzelnen, sondern stets vom BGE 80 I 155 S. 164 Familieneinkommen aus. Die Initiative dagegen setzt einen einheitlichen Mindestlohn für jeden einzelnen Arbeiter fest, ohne Unterschied von Alter, Geschlecht und Familienstand, Funktion, Ausbildung und Leistung. Praktisch wird dieser Mindestlohn vor allem für Jugendliche mit Anfängerlöhnen und Ledige ohne Familienzulagen in Frage kommen. Gerade bei diesen kann aber keine Rede davon sein, dass ein Stundenlohn von zwei Franken - der bei 48 Stunden einem Wochenlohn von Fr. 96.- und bei 50 Arbeitswochen einem Jahreslohn von Fr. 4800.-- entspricht - das Existenzminimum darstelle. Selbst wenn der Zusammenhang zwischen ausreichender Entlohnung und der Verwirklichung der Arbeiterschutzbestimmungen im Sinne der Beschwerdeführer bejaht und gestützt darauf die "Sicherung existenzminimaler Lohnansätze" als gewerbepolizeiliche Massnahme anerkannt würde, so würde das vorgeschlagene Gesetz gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit solcher Massnahmen verstossen; denn ein ohne nähere Voraussetzungen allgemein vorgeschriebener Mindestlohn von zwei Franken je Stunde Dienstleistung geht weit über das hinaus, was zur Erreichung jenes Zieles notwendig wäre. Die Initiative ist daher mit Art. 31 BV nicht vereinbar, weil ihr Inhalt die Handels- und Gewerbefreiheit verletzt.

E. 5

Da die Initiative mit Recht wegen Verfassungswidrigkeit als unzulässig erklärt wurde, braucht nicht untersucht zu werden, ob sie auch das Bundeszivilrecht verletze. Dispositiv

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.