

Vorlage an den Landrat

**Formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung»; Ablehnung ohne Gegenvorschlag
2025/482**

vom 17. März 2026

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Die formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung» bezweckt, dass sich die Anstellungsbedingungen der Mitarbeitenden, welche dem kantonalen Personalrecht unterstellt sind, an den durchschnittlichen Arbeitskosten von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) orientieren. Die Initiative ist formell zustande gekommen und vom Landrat als rechtsgültig erklärt worden.

Inhaltlich legt die vorliegende Vorlage dar, dass die vom Bundesamt für Statistik (BFS) erhobenen Arbeitskosten von KMU aufgrund ihrer pauschalen und funktionsunabhängigen Struktur nicht mit den qualifikations- und funktionsorientierten Stellen der kantonalen Verwaltung vergleichbar sind. Staatliche Aufgaben unterscheiden sich zudem grundlegend von privatwirtschaftlichen Tätigkeiten hinsichtlich Rechtsrahmen, Zielsetzung, Verantwortung und Finanzierung, weshalb KMU keinen geeigneten Referenzmasstab für kantonale Anstellungsbedingungen darstellen. Ein direkter Lohnvergleich zwischen einzelnen kantonalen Funktionen und den vom Bundesamt für Statistik publizierten durchschnittlichen Arbeitskosten der jeweiligen Branchen würde daher weder den strukturellen noch den qualitativen Unterschieden Rechnung tragen und keinen sachgerechten Vergleich von Gleichem mit Gleichem ermöglichen.

Weiter wird dargelegt, dass ein statistikorientierter Lohnvergleich unter anderem Risiken für die Rechtsgleichheit und die innere Lohnsystematik birgt und einen Systembruch im kantonalen Personalrecht zur Folge hätte. Die Initiative würde den personalpolitischen Handlungsspielraum von Regierungsrat und Landrat erheblich einschränken und die Attraktivität des Kantons Basel-Landschaft als Arbeitgeber schwächen, insbesondere im Wettbewerb mit anderen Kantonen und dem Bund. Eine nachhaltige Verbesserung der Rahmenbedingungen für KMU wäre durch Annahme der Initiative nicht zu erwarten, vielmehr bestünde die Gefahr, dass die Funktionsfähigkeit der kantonalen Verwaltung und damit indirekt auch die Standortqualität für KMU beeinträchtigt wird.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht	3
2.1.	Ausgangslage	3
2.2.	Wortlaut der formulierten Verfassungsinitiative	3
2.3.	Erläuterungen	4
2.3.1.	<i>KMU und Arbeitskosten: Definition, Abgrenzung und Aussagekraft statistischer Kennzahlen</i>	4
2.3.2.	<i>Arbeitskosten und Anstellungsbedingungen: KMU versus Kanton Basel-Landschaft</i>	7
2.3.3.	<i>Vergleichbarkeit von staatlichen und privatwirtschaftlichen Funktionen</i>	8
2.3.4.	<i>Rechtsgleichheit und Willkürverbot</i>	9
2.3.5.	<i>Funktionsorientiertes Lohnsystem im öffentlichen Dienstrecht</i>	10
2.3.6.	<i>Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber</i>	11
2.3.7.	<i>Auswirkungen auf die interkantonale Vergleichbarkeit</i>	11
2.3.8.	<i>Übergangsrecht und Vertrauensschutz</i>	12
2.4.	Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.) oder zur Langfristplanung	13
2.5.	Rechtsgrundlagen	13
2.6.	Finanzielle Auswirkungen	13

2.7.	Regulierungsfolgenabschätzung (§ 4 KMU-Entlastungsgesetz und § 58 Abs.1 Bst. e und e ^{bis} Geschäftsordnung Landrat)	14
3.	Anträge	14
3.1.	Beschluss	14
4.	Anhang	14

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

Am 3. Juli 2025 wurden die Unterschriftenlisten für die am 7. November 2024 im Amtsblatt publizierte formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung» eingereicht. Das Initiativkomitee begründet diese wie folgt: Damit die KMU mit ihren Steuern keine staatliche Lohnkonkurrenz finanzieren, soll der Landrat die Anstellungsbedingungen (Lohn, Ferien, Arbeitszeit, Flexibilität u. a.) des Staatspersonals an die Anstellungsbedingungen angleichen, wie sie bei KMU gelten. Dafür muss der Landrat aus den vom Bundesamt für Statistik erhobenen Arbeitskosten entsprechende Richtwerte ableiten und in- nert zwei Jahren zur Anwendung bringen. Der Regierungsrat soll alle vier Jahre aufzeigen, wie die- ser politische Auftrag umgesetzt wird.

Gestützt auf § 73 des Gesetzes über die politischen Rechte (GpR; [SGS 120](#)) vom 7. September 1981 wurde von der Landeskanzlei am 16. September 2025 verfügt, dass die formulierte Verfas- sungsinitiative mit 1'576 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist. Die Verfügung der Lan- deskanzlei wurde am 18. September 2025 im Amtsblatt publiziert.

Die Finanz- und Kirchendirektion hat daraufhin im Auftrag des Regierungsrats vom 23. Septem- ber 2025 den Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat mit der Abklärung der Rechtsgültigkeit der Verfassungsinitiative beauftragt (§ 12a der Verordnung zum Gesetz über die politischen Rechte [Vo GpR; [SGS 120.11](#)] vom 17. Dezember 1991). Mit Gutachten vom 14. Oktober 2025 hat der Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat das Ergebnis seiner Abklärung betreffend Rechtsgültigkeit der Initiative vorgelegt. Mit [Landratsvorlage \(LRV\) Nr. 2025/482](#) vom 4. November 2025 hat der Regierungsrat dem Landrat beantragt, die Verfassungsinitiative für rechtsgültig zu er- klären. Dieser ist dem Antrag des Regierungsrats mit [Beschluss Nr. 1468](#) vom 27. November 2025 gefolgt.

2.2. Wortlaut der formulierten Verfassungsinitiative

Die formulierte Verfassungsinitiative hat folgenden Wortlaut:

Die unterzeichneten, im Kanton Basel-Landschaft stimmberechtigten Personen stellen, gestützt auf § 28 Abs. 1 und 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, das fol- gende formulierte Begehren.

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (SGS 100) wird wie folgt geändert:

§ 67a Anstellungsbedingungen

¹ *Als Anstellungsbedingungen gelten alle Rechte und Pflichten der Mitarbeiterinnen und Mitarbei- ter, die sich auf die Arbeitskosten auswirken. Insbesondere erfasst sind der Lohn, die Ferien und die Arbeitszeit.*

² *Die Anstellungsbedingungen der nach dem kantonalen Personalgesetz angestellten Personen orientieren sich an den Anstellungsbedingungen, welche bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) gelten.*

³ *Massgebend sind die Arbeitskosten, welche durch das Bundesamt für Statistik erhoben werden. Das Nähere regelt der Landrat.*

⁴ *Der Regierungsrat berichtet dem Landrat alle vier Jahre über die Anstellungsbedingungen der nach dem kantonalen Personalgesetz angestellten Personen im Vergleich mit den Anstellungsbedingungen bei KMU.*

§ tbd Übergangsregelung zu § 67a vom [Abstimmungsdatum]

¹ *Der Landrat revidiert die Gesetzgebung gemäss § 67a innert zwei Jahren nach dessen Annahme in der Volksabstimmung. Er sorgt dafür, dass die revidierte Gesetzgebung für ab diesem Zeitpunkt neu nach dem kantonalen Personalgesetz angestellte Personen unbeschränkt gilt.*

² *Zudem wird der revidierte § 67a bei der nächsten auf die Volksabstimmung folgenden periodischen Überprüfung des Lohnsystems berücksichtigt. Diesbezügliche Anpassungen werden auch für Personen wirksam, welche bereits vor Inkrafttreten der genannten Bestimmung nach dem kantonalen Personalgesetz angestellt waren.*

³ *Tritt die entsprechende Gesetzgebung nicht innerhalb von zwei Jahren nach Annahme von § 67a in Kraft, so erlässt der Regierungsrat die nötigen Ausführungsbestimmungen.*

2.3. Erläuterungen

Zur Beurteilung der in der Initiative verlangten Orientierung der kantonalen Anstellungsbedingungen an diejenigen der KMU ist zunächst zu klären, was unter dem Begriff der KMU überhaupt zu verstehen ist und auf welcher Grundlage entsprechende Vergleichswerte ermittelt werden. Dabei ist auf die praxisbasierte Definition von KMU in der Schweiz sowie die statistischen Instrumente zur Erfassung von Arbeitskosten einzugehen.

In einem weiteren Schritt ist zu untersuchen, inwiefern die herangezogenen statistischen Kennzahlen – namentlich die vom BFS publizierte Arbeitskosten – geeignet sind, als Referenzrahmen für die Anstellungsbedingungen des Kantons Basel-Landschaft zu dienen. Dies bedingt insbesondere eine Auseinandersetzung mit der Struktur, Aussagekraft und Vergleichbarkeit dieser Daten. Darauf aufbauend ist zu prüfen, ob und in welchem Umfang staatliche Funktionen und Anstellungsverhältnisse überhaupt mit jenen in KMU vergleichbar sind. Neben arbeitsmarktlichen Aspekten sind dabei insbesondere die unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen, die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Rechtsgleichheit sowie personalpolitische und institutionelle Besonderheiten des öffentlichen Dienstes zu berücksichtigen.

2.3.1. KMU und Arbeitskosten: Definition, Abgrenzung und Aussagekraft statistischer Kennzahlen

Die Schweiz kennt bislang keine gesetzliche oder verfassungsrechtliche Definition des Begriffs der KMU, so ist dieser weder in der Bundesverfassung noch im Bundesrecht als eigenständige rechtliche Kategorie normiert. Vielmehr wird der Begriff der KMU verwendet, wenn es um die wirtschafts- und verwaltungspraktische Bezeichnung geht.

In der Verwaltungspraxis orientieren sich insbesondere das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) sowie das BFS an einer einheitlichen, auf der Anzahl der Beschäftigten basierenden Abgrenzung. Demnach gelten in der Schweiz alle marktwirtschaftlichen Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten als KMU. Diese Kategorie umfasst sowohl Mikrounternehmen (bis 9 Beschäftigte), Kleinunternehmen (10 bis 49 Beschäftigte) als auch mittlere Unternehmen (50 bis 249 Beschäftigte). Massgebend ist dabei die Anzahl der Beschäftigten, unabhängig von Rechtsform, Branche oder Umsatzgrösse. Diese praxisbasierte Definition dient in erster Linie statistischen, wirt-

schaftspolitischen und administrativen Zwecken. Sie wird namentlich bei der Erhebung und Auswertung von Unternehmensstatistiken, bei der Ausgestaltung wirtschaftspolitischer Massnahmen sowie bei Förderinstrumenten des Bundes verwendet. Die Konzentration auf ein einziges, klar messbares Kriterium trägt zur Transparenz und zur einheitlichen Anwendung innerhalb der Bundesverwaltung bei. Die bestehende Praxis-Definition hat sich über Jahre hinweg etabliert und bewährt. Sie ermöglicht eine konsistente Abgrenzung von KMU, ohne den Begriff rechtlich zu verengen oder einer starren Normierung zu unterwerfen. Gleichzeitig erlaubt sie es den zuständigen Behörden, die Definition im Rahmen ihrer Aufgaben sachgerecht und kontextbezogen anzuwenden.

Die vom Initiativkomitee angebrachte strukturelle Arbeitskostenstatistik (Labour Cost Survey, LCS) basiert hauptsächlich auf den Definitionen in den entsprechenden europäischen Verordnungen ([Verordnung 530/1999](#) des Rates sowie [Verordnung 1737/2005](#) der Kommission). Gemäss diesen Regelungen umfassen die Arbeitskosten das Bruttoarbeitsentgelt sowie die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und andere Kosten.

Die Löhne und Gehälter (D.11) bestehen aus:¹

D.11111 Mit jedem Arbeitsentgelt gezahlte Direktvergütungen, Prämien und Zulagen: ordentlicher Lohn und regelmässige Zulagen; Schicht-, Sonntags- und Nachtarbeitszulagen (sowie andere Erschwerniszulagen); Vergütung der Überstunden

D.11112 Nicht mit jedem Arbeitsentgelt gezahlte Direktvergütungen, Prämien und Zulagen: 13. Monatslohn (14. und folgende); unregelmässige Leistungen (Bonuszahlungen, Gratifikationen) und Verwaltungsratsentschädigungen

D.11113 Vergütung für nicht gearbeitete Tage: gezahlte Vergütungen (Anteil des üblichen Monatslohns und des 13. Monatslohns) für bezahlte Abwesenheiten (Ferien, Feiertage) und andere bezahlte Absenzen (wetterbedingte Absenzen, persönliche oder familiäre Gründe, Streiks)

D.11114 Löhne und Gehälter in Form von Sachleistungen: Gehaltsnebenleistungen (Verpflegung und Unterkunft, Privatanteil Geschäftswagen, andere Gehaltsnebenleistungen); Beteiligungsrechte

D.112 Löhne und Gehälter der Lehrlinge

Die Sozialbeiträge der Arbeitgeber (D.12) bestehen aus:

D.1211 Gesetzliche Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung: Beiträge AHV/IV/EO/ALV (Arbeitgeberanteil) und BUV; Sozialbeiträge der Arbeitgeber an die Familienausgleichskasse (FAK)

D.1212 Tarifliche, vertragliche und freiwillige Aufwendungen für die Sozialversicherung: ordentliche Beiträge an die berufliche Vorsorge (2. Säule); weitere durch den Arbeitgeber übernommene Leistungen mit Vorsorgecharakter (Beiträge an Vorsorgeeinrichtungen, die grundsätzlich von den Arbeitnehmenden geschuldet wären)

D.122 Unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber: garantierte Lohnzahlung im Krankheitsfall; Kapitalleistungen mit Vorsorgecharakter, die vom Arbeitgeber direkt den Arbeitnehmenden ausbezahlt werden

D.123 Sozialbeiträge der Arbeitgeber für Lehrlinge

¹ Quelle: Bundesamt für Statistik, [Strukturelle Arbeitskostenstatistik](#)

Die sonstigen Aufwendungen des Arbeitgebers (D.2 + D.3) bestehen aus:

D.2 Berufsbildungskosten: Kosten für die berufliche Bildung von Arbeitnehmenden und Lehrlingen (Aufwendungen für Einrichtungen der beruflichen Bildung, Honorare für externe Berufsbildnerinnen und Berufsbildner, etc.)

D.3 Sonstige Aufwendungen des Arbeitgebers: dazu gehören besonders Einstellungskosten und Kosten für Berufskleidung

Berechnungsbeispiel «öffentliche Verwaltung»

Folgende Tabelle ist ein Ausschnitt aus der vom Bundesamt für Statistik publizierten Statistik über die Struktur der Arbeitskosten je geleisteter Stunde nach Wirtschaftsabschnitten.² Die Zusammensetzung der Arbeitskosten werden auf der Publikationsplattform erläutert. Die entsprechenden Wirtschaftsabschnitte werden in sogenannte NOGA-Codes unterteilt.³ Das Beispiel illustriert, dass die Arbeitskostenstatistik lediglich aggregierte Durchschnittswerte für ganze Wirtschaftsabschnitte ausweist und keine funktionsbezogenen Vergleichswerte enthält.

	G - S ohne O (NOGA08: 45-82 / 85-96)		O - S (NOGA08: 84 - 96)		P - S (NOGA08: 85 - 96)	
	%	Franken	%	Franken	%	Franken
D. Arbeitskosten (D.1 + D.2 + D.3)	100.0	64.15	100.0	63.62	100.0	61.05
D.1 Arbeitnehmerentgelt (D.11 + D.12)	97.0	62.26	97.0	61.71	97.0	59.20
D.11 Löhne und Gehälter (total)	79.8	51.20	79.1	50.30	79.2	48.38
D.111 Löhne und Gehälter (ohne Lehrlinge)	79.2	50.84	78.4	49.86	78.5	47.91
D.1111 Direktvergütung, Prämien und Zulagen	68.0	43.62	67.3	42.83	67.5	41.19
D.11111 Mit jedem Arbeitsentgelt gezahlte Direktvergütung, Prämien und Zulagen	60.2	38.63	62.1	39.49	62.2	37.99
D.11112 Nicht mit jedem Arbeitsentgelt gezahlte Direktvergütung, Prämien und Zulagen	7.8	4.99	5.3	3.34	5.2	3.20
D.1113 Vergütung für nicht gearbeitete Tage	10.5	6.74	11.0	6.98	10.9	6.68
D.1114 Löhne und Gehälter in Form von Sachleistungen	0.7	0.48	0.1	0.05	0.1	0.04
D.112 Löhne und Gehälter von Lehrlingen	0.6	0.36	0.7	0.43	0.8	0.47
D.12 Sozialbeiträge der Arbeitgeber (total)	17.2	11.06	17.9	11.41	17.7	10.83
D.121 Tatsächliche Sozialbeiträge der Arbeitgeber (ohne Lehrlinge)	15.3	9.78	15.9	10.09	15.6	9.55
D.1211 Gesetzliche Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung	7.3	4.68	7.2	4.60	7.3	4.47
D.1212 Tarifliche, vertragliche und freiwillige Aufwendungen für die Sozialversicherung	8.0	5.10	8.6	5.49	8.3	5.09
D.122 Unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber (ohne Lehrlinge)	1.9	1.25	2.0	1.28	2.0	1.23
D.123 Sozialbeiträge der Arbeitgeber für Lehrlinge	0.1	0.03	0.1	0.04	0.1	0.05
D.2 Berufsbildungskosten	0.9	0.57	0.9	0.58	0.9	0.57
D.3 Sonstige Aufwendungen des Arbeitgebers	2.1	1.33	2.1	1.34	2.1	1.27

² Quelle: Bundesamt für Statistik, [Arbeitskostenstatistik nach Wirtschaftszweigen](#)

³ Quelle: Bundesamt für Statistik: [NOGA-Codierung](#)

Komponenten der Arbeitskosten: Bruttolöhne und Gehälter, Sozialbeiträge der Arbeitgeber, Kosten für die berufliche Bildung und andere Arbeitskosten

D.11111: ordentlicher Lohn und regelmässige Zulagen; Schicht-, Sonntags- und Nachtarbeitszulagen (sowie andere Erschwerniszulagen); Vergütung der Überstunden
D.11112: 13. Monatslohn (14. und folgende); Unregelmässige Leistungen (Bonuszahlungen, Gratifikationen, ...) und Verwaltungsratsentschädigungen
D.11113: gezahlte Vergütungen (Anteil des üblichen Monatslohns und des 13. Monatslohns) für bezahlte Abwesenheiten (Ferien, Feiertage) und andere bezahlte Absenzen (wetterbedingte Absenzen, persönliche oder familiäre Gründe, Streiks)
D.11114: Gehaltsnebenleistungen (Verpflegung und Unterkunft, Privatanteil Geschäftswagen, andere Gehaltsnebenleistungen); Beteiligungsrechte
D.112: Löhne und Gehälter der Lehrlinge
D.1211: Beiträge AHV/IV/EO/ALV (Arbeitgeberanteil) und BUV; Sozialbeiträge der Arbeitgeber an die Familienausgleichskasse (FAK)
Arbeitgeber übernommene Leistungen mit Vorsorgecharakter (Beiträge an
D.122: garantierte Lohnzahlung im Krankheitsfall; Kapitalleistungen mit Vorsorgecharakter, die vom Arbeitgeber direkt den Arbeitnehmenden ausbezahlt werden
D.123: Sozialbeiträge der Arbeitgeber für Lehrlinge
D.2: Kosten für die berufliche Bildung von Arbeitnehmenden und Lehrlingen (Aufwendungen für Einrichtungen der beruflichen Bildung, Honorare für externe Berufsbildnerinnen und Berufsbildner, etc.)
D.3: sonstige Aufwendungen des Arbeitgebers (dazu gehören besonders Einstellungskosten und Kosten für Berufskleidung)

Aus diesem Beispiel wird ersichtlich, dass die statistischen Arbeitskosten lediglich branchenbezogene Durchschnittswerte darstellen, die aus der Gesamtheit sehr unterschiedlicher Funktionen innerhalb einer Unternehmung resultieren. Sie lassen sich nicht einzelnen Funktionen oder Qualifikationsniveaus zuordnen. Die Ableitung verbindlicher Richtwerte für konkrete Anstellungsbedingungen, wie sie die Initiative vorsieht, ist gestützt auf diese Grundlage daher methodisch nicht möglich.

Das Initiativbegehren sieht vor, dass sich die Anstellungsbedingungen des Staatspersonals an jenen von KMU orientieren und hierfür die vom BFS erhobenen Arbeitskosten als massgebliche Grundlage dienen sollen. Die BFS-Arbeitskostendaten sind jedoch primär für statistische Vergleichs- und Analysezwecke konzipiert. Sie bilden aggregierte Durchschnittswerte nach Branchen, Unternehmensgrössen und Regionen ab, ohne normativen Charakter zu haben. Da sie keine direkt anwendbaren oder verbindlichen Richtgrössen für die konkrete Ausgestaltung von Löhnen, Arbeitszeiten, Ferienregelungen etc. liefern, fehlt ihnen die notwendige Grundlage, um daraus verbindliche Richtwerte für individuelle Anstellungsverhältnisse abzuleiten.

Hinzu kommt, dass die Kategorie «KMU» eine sehr heterogene Gruppe umfasst. Die erheblichen Unterschiede zwischen einzelnen Branchen, Qualifikationsanforderungen und betrieblichen Rahmenbedingungen werden in den BFS-Auswertungen statistisch geglättet. Eine sachgerechte und nachvollziehbare Angleichung der Anstellungsbedingungen des Staatspersonals an «die KMU» lässt sich daraus nicht ableiten. Zudem bleibt offen, nach welchen Kriterien und für welche Vergleichsgruppen der Landrat aus den BFS-Daten «entsprechende Richtwerte» ableiten soll. Die Initiative enthält hierzu keine methodischen Vorgaben, während die BFS-Daten selbst keine eindeutige Grundlage für eine solche normativ-regulatorische Verwendung bieten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die BFS-Arbeitskostendaten zwar als allgemeine Orientierungs- und Vergleichsinformationen dienen können, für den von der Initiative verfolgten Zweck einer verbindlichen und rechtlich umsetzbaren Angleichung der Anstellungsbedingungen jedoch ungeeignet sind.

2.3.2. *Arbeitskosten und Anstellungsbedingungen: KMU versus Kanton Basel-Landschaft*

Bei den analysierten, im Kanton Basel-Landschaft tätigen KMU-Betrieben handelt es sich um ausführende Unternehmen in den entsprechenden Gewerben, insbesondere im Elektro-, Schreiner- sowie im Bauhaupt- und Baunebengewerbe. Genannte Branchen sind in einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) geregelt. Die ave GAV enthalten Mindestlöhne, die zwingend einzuhalten sind.⁴ Im Anhang 1 des Dekrets zum Personalgesetz (Personaldekret; [SGS 150.1](#)) vom 8. Juni 2000 sind Schnittstellen zu den Funktionsbereichen «Handwerklich-technische und hauswirtschaftliche Funktionen» ersichtlich.

⁴ Auf einen Vergleich mit weiteren KMU, die keinem ave GAV unterstehen, wurde verzichtet, da hierfür die Arbeitsbedingungen jeder einzelnen KMU separat hätten erhoben werden müssen. Es ist fraglich, ob die teils erheblich divergierenden Arbeitsbedingungen mit den Zielsetzungen der Initiative vereinbar gewesen wären.

Die vom BFS publizierten Arbeitskosten nach Branchen berücksichtigen sämtliche Mitarbeitenden einer Unternehmung, unabhängig von deren Qualifikation oder Funktion. Es wird dabei nicht nach Ausbildungsniveau oder Tätigkeitsbereich differenziert. Der ausgewiesene durchschnittliche Arbeitskostenansatz einer Unternehmung ergibt sich folglich aus der gesamten Belegschaft. In klassischen Bauunternehmen stellen beispielsweise Bauarbeiterinnen und Bauarbeiter – einschliesslich Hilfsarbeiterinnen und Hilfsarbeiter sowie ungelernter Baufacharbeiterinnen und Baufacharbeiter – den überwiegenden Teil der Mitarbeitenden dar. Der Kanton Basel-Landschaft nimmt demgegenüber primär Aufgaben in den Bereichen Planung, Bauleitung sowie Bauführung wahr. Die eigentlichen Ausführungsarbeiten werden in der Regel an externe KMU vergeben. Die entsprechenden Funktionen beim Kanton setzen ein höheres Ausbildungs- und Qualifikationsniveau voraus, was sich entsprechend in höheren Lohnansätzen niederschlägt. Ein direkter Lohnvergleich zwischen den kantonalen Funktionen und den vom BFS publizierten durchschnittlichen Arbeitskosten der jeweiligen Branchen würde daher keinen Vergleich von Gleichem mit Gleichem darstellen, da die Zusammensetzung der Funktionen und Qualifikationen nicht vergleichbar ist. Ein Vergleich der kantonalen Arbeitsbedingungen mit den für KMU geltenden Gesamtarbeitsverträgen (GAV)⁵ der entsprechenden Branchen zeigt zudem, dass diese bessere Arbeitsbedingungen aufweisen als der Kanton Basel-Landschaft. Dies betrifft insbesondere:

- die generell höhere jährliche Arbeitszeit beim Kanton Basel-Landschaft;
- die im GAV häufig monetär attraktiver geregelte Entschädigung von Überstunden;
- die Zuschläge für Nacht-, Sonntags- und Feiertagsarbeit, welche in den GAV in der Regel prozentual ausgestaltet sind und insbesondere bei höheren Stundenlöhnen attraktiver ausfallen als diejenigen gemäss der kantonalen Regelung;
- den Ferienanspruch, der in gewissen Branchen – namentlich im Maler-/Gipsergewerbe, im Elektrogewerbe sowie im Bauhauptgewerbe – insbesondere für ältere Mitarbeitende teilweise höher ist als beim Kanton Basel-Landschaft.

Auch kann nicht pauschal davon ausgegangen werden, dass der Kanton grundsätzlich höhere Löhne als KMU bezahlt.⁶ Zu berücksichtigen ist, dass die in den jeweiligen GAV festgelegten Löhne Mindestlöhne (Untergrenzen) darstellen, die effektiv ausbezahlten Löhne können darüber liegen. Der Kanton deckt mit den Lohnbändern 20 bis 13 ein breites Spektrum an Funktionen ab – von eher operativen Tätigkeiten bis hin zu höher bewerteten Funktionen. Im direkten Vergleich auf Basis des Stundenlohns (inkl. 13. Monatslohn) bewegt sich der Kanton in den Lohnbändern 20 bis 19 eher im Bereich des unteren bis mittleren Fachkräfte- bzw. Einstiegsniveaus. In den Lohnbändern 18 und 17 liegen die Löhne in Bereichen, die mit mehreren GAV-Fachkategorien als ähnlich bzw. vergleichbar erscheinen. In den höheren Lohnbändern 16 bis 13 liegen die kantonalen Löhne hingegen deutlich über den typischen GAV-Mindestwerten.

2.3.3. Vergleichbarkeit von staatlichen und privatwirtschaftlichen Funktionen

Staatliche Aufgaben sind strukturell nicht mit Tätigkeiten von KMU vergleichbar. Dies ist unter anderem damit zu begründen, dass das schweizerische Recht an die Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht unterschiedliche Rechtsfolgen knüpft. So ist zum Beispiel die Bindung an das Gesetz infolge des Legalitätsprinzips im öffentlichen Recht viel stärker als im Privatrecht, wo der Grundsatz der Privatautonomie gilt. Auch unterscheiden sich die beiden Rechtsgebiete im Hinblick auf das Verfahren und den Rechtsschutz. Zu beachten ist denn auch, dass der Staat den Privaten im öffentlichen Recht übergeordnet ist und somit ein sogenanntes Subordinationsverhältnis besteht, während sich in der Privatwirtschaft gleichgeordnete Rechtssubjekte gegenüberstehen. Während staatliche Aufgaben des Weiteren auf die Verwirklichung öffentlicher Interessen ge-

⁵ Siehe Beilage 1: Vergleich Anstellungsbedingungen GAV / Kanton Basel-Landschaft»

⁶ Siehe Beilage 2: Lohnvergleich: Kanton BL (Lohnbänder 2025/2026) / GAV-Mindestlöhne (Handwerk)»

richtet sind und aus diesem Grund dem Gemeinwohl wie der Sicherheit, der Gerechtigkeit, der Bildung oder der sozialen Absicherung dienen, verfolgen die KMU primär wirtschaftliche Ziele wie Gewinn, Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit. Eine Gleichstellung würde staatliches Handeln auf Profitlogik reduzieren, was dem Gemeinwohl widerspräche. Hinzu kommt, dass der Staat über hoheitliche Befugnisse verfügt. So kann er unter anderem Gesetze erlassen, Steuern erheben sowie Zwang ausüben. Die KMU demgegenüber handeln ohne Zwangsbefugnisse freiwillig am Markt. Hoheitliche Tätigkeiten können daher nicht nach denselben Regeln wie Marktleistungen beurteilt werden. Die Erfüllung staatlicher Aufgaben wird denn auch durch Steuern und nicht durch Markterlöse finanziert und der Staat trägt gesamtgesellschaftliche Risiken und nicht wie die KMU unternehmerische Einzelrisiken. Würden staatliche Aufgaben denjenigen von KMU in der Privatwirtschaft gleichgestellt, könnte der Staat mit seiner Finanzkraft den Wettbewerb verzerren. Schliesslich sind staatliche Aufgaben wie beispielsweise jene im Bereich der Polizei oder der Justiz dauerhaft und krisenunabhängig, es besteht somit bei diesen Aufgaben eine Langfristigkeit und Stabilität. Während der Staat folglich auch dort handeln muss, wo es sich wirtschaftlich nicht lohnt, können die KMU jederzeit flexibel auf Marktveränderungen reagieren.

Die Initiative verlangt, dass sich die Anstellungsbedingungen der nach dem Gesetz über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz; [SGS 150](#)) vom 25. September 1997 angestellten Mitarbeitenden an den Anstellungsbedingungen, welche bei KMU gelten, orientieren. Umfasst werden dabei alle Funktionen, die im Einreichungsplan ([Anhang 1](#) des Personaldekrets) enthalten sind. Dies unabhängig davon, ob entsprechende Funktionen auch bei basellandschaftlichen KMU vertreten sind (Polizei, Gerichtsbarkeit, Bildung etc.). Inwiefern gegenüber Letzteren eine Konkurrenzierung seitens Kantons ausgeübt werden soll, ist nicht ersichtlich. Der Vergleich von lediglich derjenigen kantonalen Stellen, welche Schnittstellen zu den KMU darstellen, ist allerdings aufgrund des Wortlauts des vom Initiativkomitees vorgeschlagenen § 67a Kantonsverfassung weder möglich noch wäre ein solcher aus rechtsstaatlichen Gründen erlaubt.

2.3.4. *Rechtsgleichheit und Willkürverbot*

Auch in Bezug auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit bzw. die Gleichbehandlung bestehen Unterschiede zwischen dem Staat und den KMU. Während die KMU Preise frei gestalten und jederzeit Angebote beenden dürfen, ist der Staat zur Gleichbehandlung verpflichtet. So gilt das Rechtsgleichheitsgebot, welches verlangt, dass Rechte und Pflichten der Betroffenen nach dem gleichen Massstab festzusetzen sind und somit Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln ist. Dies gilt im Bereich des Verwaltungsrechts sowohl für den Erlass verwaltungsrechtlicher Normen als auch für deren Anwendung im Einzelfall durch Verwaltungsbehörden und Gerichte. Das in Artikel 8 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; [SR 101](#)) vom 18. April 1999 statuierte Rechtsgleichheitsgebot stellt denn ein verfassungsmässiges Recht dar, auf das sich die Einzelnen wie auf ein Freiheitsrecht berufen können. Darunter zu subsumieren ist auch der Anspruch, dass im öffentlichen Dienstrecht gleichwertige Arbeit gleich entlohnt wird. Unter dem Gesichtspunkt von [Artikel 8 Absatz 1 BV](#) wird verlangt, dass sich Besoldungskriterien auf objektive Motive wie Alter, Dienstalter, Erfahrung, Familienlasten, Qualifikation, Art und Dauer der Ausbildung, Arbeitszeit, Leistung, Aufgabenbereich oder übernommene Verantwortlichkeiten zurückführen lassen.⁷ Dabei hält ein gewisser, aus praktischen Gründen bestehender Schematismus innerhalb der Besoldungsordnung vor dem Rechtsgleichheitsgebot stand, selbst wenn er Grenzfällen nicht immer gerecht zu werden vermag.⁸ Mit der von der Verfassungsinitiative angestrebten Orientierung der Anstellungsbedingungen der nach dem kantonalen Personalgesetz angestellten Mitarbeitenden an den Anstellungsbedingungen, welche bei KMU gelten, bestünde allerdings eine realistische Gefahr von Lohndiskriminierung sowie eine Verzerrung der Lohnrelationen. Dies insbesondere gegenüber staatlichen Funktionen, bei welchen kein entsprechendes KMU-Pendant existiert. Pauschalisierte statistische Bezugswerte würden denn auf Willkür schliessen lassen. So sagt

⁷ vgl. BGE 131 I 105 E. 3.1; BGE 123 I 1 E. 6c; jeweils mit Hinweisen

⁸ vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C_5/2012 vom 16. April 2013 E. 4 mit Hinweisen

ein statistischer Durchschnitt nichts darüber aus, was angemessen, gerecht oder sinnvoll ist. Dass etwas statistisch häufig vorkommt, legitimiert sodann nicht automatisch, es als Massstab zu setzen. So verschleiern pauschalisierte Bezugswerte, dass Grenzwerte gezogen sowie Toleranzbereiche definiert werden. Die Entscheidungen erscheinen sachlich-statistisch, sind aber normative Festlegungen und somit willkürlich, wenn sie nicht begründet werden.

2.3.5. Funktionsorientiertes Lohnsystem im öffentlichen Dienstrecht

Gemäss [§ 29 Personalgesetz](#) haben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei vergleichbarer Ausbildung und Erfahrung Anspruch auf gleichen Lohn für gleiche oder gleichwertige Arbeit. Das Dekret regelt die Gestaltung und Handhabung des Lohnsystems, insbesondere die Formen des Lohnes ([§ 30 Absatz 1 Buchstabe a Personalgesetz](#)). Dessen Anhang 1 listet nach Funktionsbereichen, Funktionsketten und Lohnbändern geordnet die einzelnen Richtpositionen auf ([§ 9 Absatz 2 Personaldekret](#)). Gemäss [§ 10 Personaldekret](#) erlässt der Regierungsrat in einer Verordnung die Modellumschreibungen zu den einzelnen Richtpositionen und passt diese veränderten Verhältnissen an, insbesondere bei der Änderung von Berufsbildern und der Einführung neuer Funktionen. Der Regierungsrat legt mittels Arbeitsbewertung das zutreffende Lohnband einer Modellumschreibung fest. Die Einreihung der Stellen erfolgt durch ihre Zuordnung auf die Richtpositionen anhand der Modellumschreibungen.

Das etablierte funktionsorientierte Lohnsystem im Personalrecht zielt auf eine leistungs- und aufgabenbezogene Zuordnung von Löhnen ab. Es berücksichtigt organisational relevante Faktoren – Funktion, Erfahrung, Leistungsbeurteilung – und folgt nicht primär einer statistischen Markt- oder Branchenvergleichslogik. Ein solches System lässt sich rechtlich als sachlich gerechtfertigte Differenzierung begreifen, die den spezifischen Anforderungen der öffentlichen Verwaltung Rechnung trägt. Demgegenüber verortet die Initiative eine statistikorientierte Lohnausrichtung an den Löhnen der KMU, was zwangsläufig zu einer Lohnfindung jenseits funktionsbezogener Kriterien führen würde. Dieser Ansatz beansprucht, sich an Markt- und Branchenbenchmarks statt an öffentlich-rechtlichen Lohnbändern auszurichten. In rechtlicher Hinsicht kann dies zu einem Systembruch führen, zumal das gegenwärtige Personalrecht, als Teil der Organisations- und Funktionsordnung der Verwaltung, seine Rechtfertigung dem Gemeinwohl, dem Gleichbehandlungsgebot im öffentlichen Dienst und dem Gebot der funktionsgerechten Entlohnung verdankt. Der Ansatz der Initiative dagegen verschiebt die primäre Normierung auf externe Marktbedingungen und blendet die Besonderheiten des öffentlichen Dienstes aus. Die juristische Analyse zeigt somit, dass die angestrebte unmittelbare Orientierung an KMU-Arbeitsbedingungen eine substantielle Abkehr vom bisherigen Personalrecht darstellt. Wie bereits erwähnt ist zu beachten, dass die Initiative keine differenzierten Bewertungs- oder Umsetzungsmechanismen vorgibt (z. B. Abgrenzung von KMU-Segmenten, spezifische Indizes oder Ausgleichsmechanismen für besondere öffentliche Aufgaben). Diese Unschärfen würden bei einer Annahme zu Rechtsunsicherheiten und potenziellen Rechtsstreitigkeiten führen, insbesondere im Kontext der richterlichen Überprüfung von Personalentscheidungen und Lohnfestlegungen.

Der Kanton Basel-Landschaft verfolgt eine einheitliche Personalpolitik und ist ein Arbeitgeber mit einheitlichen personalrechtlichen Anstellungsbedingungen ([§ 6 Personalgesetz](#)). Die Personalpolitik wird durch den Regierungsrat bestimmt, soweit sie nicht bereits durch Gesetz oder Dekret formuliert ist. Die Grundsätze sind in [§ 7 des Personalgesetzes](#) festgehalten. Dabei zielt die Personalpolitik insbesondere darauf ab, den Kanton als attraktiven Arbeitgeber zu positionieren, um die zur Erfüllung der Aufgaben geeigneten Mitarbeitenden zu gewinnen und zu erhalten. Zudem soll sie unter anderem einen wirtschaftlichen, wirksamen und dem steten Wandel der Aufgaben angepassten Personaleinsatz sicherstellen. Mit der Initiative soll ein bestimmter arbeitsmarktlicher Referenzrahmen – konkret die durchschnittlichen Arbeitskosten von KMU – auf verfassungsrechtlicher Ebene verbindlich festgeschrieben werden. Damit würde die Ausgestaltung der kantonalen Anstellungsbedingungen dauerhaft an einen externen, heterogenen Vergleichsmassstab gebunden, der als pauschale Bezugsgrösse die besonderen Rahmenbedingungen öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse nicht berücksichtigt und den erhöhten Anforderungen an eine differenzierte und bedarfsgerechte personalpolitische Handlungsfähigkeit eines staatlichen Arbeitgebers nicht gerecht

wird. Eine derartige verfassungsrechtliche Bindung an einen begrenzten und für den öffentlichen Dienst ungeeigneten Referenzrahmen würde den personalpolitischen Gestaltungsspielraum von Regierungsrat und Landrat erheblich einschränken und es diesen erschweren, wenn nicht gar unmöglichen, auf veränderte Arbeitsmarktbedingungen zielgerichtet reagieren zu können.

2.3.6. Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber

Bezüglich Fachkräftebedarf und Rekrutierung steht der Kanton Basel-Landschaft als staatlicher Arbeitgeber zwar auch im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft, in erster Linie jedoch mit anderen Kantonen, dem Bund sowie weiteren öffentlich-rechtlichen Institutionen, insbesondere hinsichtlich grosser Berufsgruppen wie den Lehrpersonen oder der Polizei. Somit agiert er primär auf einem anderen Arbeitsmarkt als KMU. Die von den Initiantinnen und Initianten geforderte verbindliche Orientierung der kantonalen Anstellungsbedingungen an den durchschnittlichen Arbeitskosten von KMU erscheint folglich als systemfremd und hat das Potenzial, die Wettbewerbsposition des Arbeitgebers Basel-Landschaft gegenüber anderen öffentlich-rechtlichen Arbeitgebenden – insbesondere in der Region Nordwestschweiz – bedeutend zu schwächen. Gleichzeitig entstünde damit im Umkehrschluss ein relativer Wettbewerbsvorteil für die anderen öffentlich-rechtliche Arbeitgebenden, welche nicht einer solchen Einschränkung unterliegen. Dadurch würden sowohl die Rekrutierung als auch die Bindung von qualifizierten Fachkräften für den Kanton Basel-Landschaft deutlich erschwert. In der Folge bestünde längerfristig die Gefahr, dass die hoheitliche Aufgabenerfüllung im Kanton Basel-Landschaft in sensiblen Bereichen wie beispielsweise der öffentlichen Sicherheit oder dem Bildungswesen erheblich beeinträchtigt würde.

Hinzu kommt, dass eine verbindliche Orientierung der kantonalen Anstellungsbedingungen an den durchschnittlichen Arbeitskosten von KMU nicht zwangsläufig zu einer arbeitsmarktlichen Besserstellung derselben führen würde. Die Arbeitskosten stellen lediglich einen Teil der finanziellen Belastung von KMU dar. Daneben fallen weitere belastende Faktoren wie Mietkosten, Sozialabgaben, Versicherungen oder Energiepreise ins Gewicht, auf welche der Kanton als Arbeitgeber mit seinen Anstellungsbedingungen keinen Einfluss hat. Mit einer Angleichung der Anstellungsbedingungen könnte die Wettbewerbsfähigkeit von KMU somit lediglich bedingt beeinflusst werden, zumal diese neben der Höhe der Arbeitskosten durch weitere Faktoren wie Innovationskraft, Produktivität, Infrastruktur, Finanzierung, politische und rechtliche Rahmenbedingungen etc. bestimmt wird. Ausserdem berücksichtigt die Initiative nicht, dass KMU je nach Branche, Region und Qualifikation über sehr unterschiedliche Lohn- und Arbeitszeitmodelle verfügen. Ein durchschnittlicher, pauschaler Vergleichswert vermag diese strukturellen Unterschiede nicht angemessen abzubilden und ist daher nicht geeignet, eine tatsächliche oder nachhaltige arbeitsmarktliche Besserstellung der KMU zu bewirken.

Eine Schwächung der Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber kann folglich den Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor verschärfen und zu Engpässen in Bereichen wie Bildung, Infrastruktur und Verwaltung führen. Solche Einschränkungen treffen KMU besonders, da sie in hohem Mass auf effiziente staatliche Leistungen, verlässliche Bewilligungsverfahren und gut ausgebildete Arbeitskräfte angewiesen sind. Damit besteht die Gefahr, dass die Initiative mittelbar genau jene Rahmenbedingungen beeinträchtigt, die für die Wettbewerbsfähigkeit der KMU zentral sind.

2.3.7. Auswirkungen auf die interkantonale Vergleichbarkeit

Mit der Initiative würden die kantonalen Anstellungsbedingungen künftig an den durchschnittlichen Arbeitskosten von KMU ausgerichtet. Damit würde der Kanton Basel-Landschaft bei der Ausgestaltung seiner Personalpolitik einen anderen Orientierungsmassstab wählen als die übrigen Kantone, welche sich bei Vergleichen in der Regel an den Anstellungsbedingungen von anderen Gemeinwesen orientieren.

Interkantonale Vergleiche dienen heute unter anderem dazu, die Wettbewerbsfähigkeit als Arbeitgeber, die Marktfähigkeit der Lohnsysteme sowie die Rekrutierungs- und Bindungsfähigkeit zu beurteilen. Durch die verfassungsrechtliche Bindung an KMU-Arbeitskosten würde sich der Kanton

Basel-Landschaft von diesen etablierten Vergleichsgrundlagen lösen. Die Aussagekraft von Vergleichen mit anderen Kantonen würde dadurch eingeschränkt, da unterschiedliche Referenzrahmen herangezogen werden. Zudem bestünde die Gefahr, dass sich die Anstellungsbedingungen des Kantons Basel-Landschaft im interkantonalen Vergleich systematisch nach unten verschieben, ohne dass andere Kantone vergleichbare Anpassungen vornehmen. Dies kann zu einem einseitigen Wettbewerbsnachteil bei der Rekrutierung von qualifizierten Fachkräften führen und die interkantonale Mobilität zulasten des Kantons verstärken. Insgesamt würde eine sachgerechte Einordnung der kantonalen Anstellungsbedingungen im interkantonalen Kontext erschwert und die Position des Kantons Basel-Landschaft als Arbeitgeber im Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte im öffentlichen Sektor geschwächt.

Eine Schwächung der Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber kann somit nicht nur die Rekrutierung und Bindung qualifizierter Fachkräfte erschweren, sondern auch die Leistungsfähigkeit der kantonalen Verwaltung insgesamt beeinträchtigen. Davon wären letztlich auch die KMU selbst betroffen, da sie in hohem Mass auf effiziente staatliche Dienstleistungen angewiesen sind, etwa bei Bewilligungsverfahren, Infrastrukturprojekten, Bildungsleistungen oder sicherheitsrelevanten Aufgaben. Eine personell geschwächte Verwaltung könnte diese Leistungen unter Umständen nicht mehr in der bisher gewährleisteten Qualität erbringen. Damit bestünde die Gefahr, dass die Initiative mittelbar gerade jene Rahmenbedingungen verschlechtert, die für die Wettbewerbsfähigkeit der KMU zentral sind. Vor diesem Hintergrund ist auch der strategische Ansatz des Regierungsrats zu berücksichtigen, der in seiner Langfristplanung eine leistungsfähige und attraktive Verwaltung als wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Wirtschaftsstandort Basel-Landschaft betrachtet. Das funktionsorientierte Lohnsystem des Kantons stellt in diesem Zusammenhang ein zentrales Instrument dar, um qualifizierte Fachkräfte für Schlüsselpositionen zu gewinnen und zu halten und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons, insbesondere im interkantonalen Vergleich, sicherzustellen.

2.3.8. *Übergangsrecht und Vertrauensschutz*

Das Initiativkomitee fordert in der Übergangsregelung zu § 67a eine Anpassung innert zwei Jahren nach Annahme in der Volksabstimmung. Zudem fordert es, dass die Anpassung bei der nächsten auf die Volksabstimmung folgenden periodischen Überprüfung des Lohnsystems berücksichtigt wird und dass diesbezügliche Anpassungen auch für Personen wirksam werden, welche bereits vor Inkrafttreten der genannten Bestimmung nach dem kantonalen Personalgesetz angestellt waren.

Gemäss [Artikel 5 Absatz 3 BV](#) sind sowohl die staatlichen Organe als auch die Privaten verpflichtet, nach dem Grundsatz von Treu und Glauben zu handeln. Dieser verfassungsrechtlich verankerte Grundsatz stellt ein tragendes Element der schweizerischen Rechtsordnung dar und verlangt ein loyales, redliches sowie vertrauenswürdigen Verhalten aller am Rechtsverkehr Beteiligten. Er verpflichtet Behörden und Private dazu, ihre Rechtsbeziehungen so zu gestalten, dass sie auf die berechtigten Interessen der jeweils anderen Seite Rücksicht nehmen und keine Erwartungen enttäuschen, die sie selbst begründet haben. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts hat wiederholt festgehalten, dass Treu und Glauben ein Verhalten gebietet, das geeignet ist, Vertrauen zu schaffen und zu erhalten, und dass dieses Vertrauen rechtlich geschützt wird.⁹ Aus dem Grundsatz von Treu und Glauben folgt insbesondere der verfassungsrechtliche Anspruch auf Vertrauensschutz. Dieser verleiht den Privaten das Recht, darauf zu vertrauen, dass behördliche Zusicherungen, Auskünfte oder ein sonstiges bestimmtes Verhalten der Behörden nicht ohne triftigen Grund enttäuscht werden. Hat eine Behörde durch ihr Verhalten bei einer Person berechnete Erwartungen geweckt, so sind diese grundsätzlich zu schützen, sofern die betroffene Person im Vertrauen darauf Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können.¹⁰

⁹ vgl. BGE 136 II 187, 201; 134 V 145, 150 f.; BGer, Urteil 1C_502/2009 vom 16. März 2010 E. 3.2; BVGer, Urteil C-1052/2006 vom 13. März 2009 E. 5; für das Verhältnis von Bund und Kantonen (sog. Treuepflicht) vgl. Art. 44 Abs. 2 BV; für das internationale Verhältnis BGE 133 I 234, 239 f.; 128 III 201, 206 f.; 121 I 181, 184 ff.

¹⁰ vgl. Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Urteil VB.2013.00439 vom 3. Oktober 2013 E. 5.1

Dem Vertrauensschutz kommt insbesondere im Zusammenhang mit Rechtsänderungen oder Praxisänderungen besondere Bedeutung zu. Um dem Vertrauen der Privaten in den bisherigen Rechtszustand angemessen Rechnung zu tragen, kann der Gesetzgeber Übergangsregelungen und Übergangsfristen vorsehen, die es den Betroffenen ermöglichen, sich auf die neue Rechtslage einzustellen. Entsprechendes gilt auch für rechtsanwendende Behörden, wenn sie eine gefestigte Praxis ändern wollen. In solchen Fällen sind sie gehalten, die Interessen der Betroffenen sorgfältig abzuwägen und gegebenenfalls angemessene Übergangsmassnahmen zu treffen, um unzumutbare Härten zu vermeiden und den Grundsatz von Treu und Glauben zu wahren.

Mit der Festsetzung von Übergangsregelungen und angemessenen Übergangsfristen hat der Gesetzgeber – aber auch die rechtsanwendende Behörde bei einer beabsichtigten Praxisänderung – dem Vertrauen der Privaten in den bisherigen Rechtszustand Rechnung zu tragen. In Bezug auf die Verfassungsinitiative geniessen bereits beim Kanton Basel-Landschaft angestellte Mitarbeitende Vertrauensschutz. So dürfen sie darauf vertrauen, dass sich ihre Anstellungsbedingungen nicht per sofort ändern, sondern eine angemessene Übergangsfrist bzw. entsprechende Überführungsbestimmungen vorgesehen werden.

Hinsichtlich Absatz 3 der Übergangsregelung zu § 67a, wonach, sofern die entsprechende Gesetzgebung nicht innerhalb von zwei Jahren nach Annahme von § 67a in Kraft tritt, der Regierungsrat die nötigen Ausführungsbestimmungen erlässt, ist darauf hinzuweisen, dass Ausführungsbestimmungen zwingend eine gesetzliche Grundlage voraussetzen und sich auf bereits geltende Gesetze stützen müssen. Ohne eine entsprechende gesetzliche Regelung fehlt dem Regierungsrat die Grundlage zum Erlass solcher Bestimmungen.

2.4. Strategische Verankerung / Bezug zum Regierungsprogramm (Referenz-Nr.) oder zur Langfristplanung

Der Gegenstand der Initiative weist keine strategische Bewandnis bzw. Bezüge zum Regierungsprogramm auf. Die Absichten der Initiative stehen vielmehr im Widerspruch zum Handlungsfeld 3 der Langfristplanung des Regierungsrats im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2026 - 2029.¹¹ Demnach will der Regierungsrat eine moderne Kantonsverwaltung und den Mitarbeitenden ein attraktives Arbeitsumfeld bieten, zumal gut qualifizierte und motivierte Mitarbeitende zum langfristigen Erfolg des Kantons beitragen.

2.5. Rechtsgrundlagen

Nach [§ 78a GpR](#) hat der Regierungsrat dem Landrat die Zustimmung zur Initiative oder deren Ablehnung zu beantragen.

2.6. Finanzielle Auswirkungen

Der antragsgemässe Beschluss dieser Landratsvorlage hat keine finanziellen Auswirkungen zur Folge.

Im Falle einer Annahme der formulierten Verfassungsinitiative durch das Volk wären die personalrechtlichen Grundlagen (u. a. das Lohnsystem) einer Totalrevision zu unterziehen. Ob daraus Minder- oder Mehrausgaben resultieren würden, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschliessend beurteilen. Auch eine entsprechende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sowie das Feststellen von Risiken für den kantonalen Finanzhaushalt (§ 4a der Finanzhaushaltsverordnung [Vo FHG; [SGS 310.11](#)] vom 14. November 2017) kann erst nach einer allfälligen Annahme der Initiative vorgenommen werden.

¹¹ [AFP 2026 - 2029](#), Seite 23

2.7. Regulierungsfolgenabschätzung ([§ 4 KMU-Entlastungsgesetz](#) und [§ 58 Abs.1 Bst. e und e^{bis} Geschäftsordnung Landrat](#))

Der antragsgemässe Beschluss dieser Landratsvorlage hat keine Regulierung zur Folge.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Die formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung» wird ohne Gegenvorschlag abgelehnt und den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.
2. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung» abzulehnen.

Liestal, 17. März 2026

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Beilage 1: Vergleich Anstellungsbedingungen GAV / Kanton Basel-Landschaft
- Beilage 2: Lohnvergleich: Kanton BL (Lohnbänder 2025/2026) / vs. GAV-Mindestlöhne (Handwerk)

Landratsbeschluss

über die formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung»; Ablehnung ohne Gegenvorschlag

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung» wird ohne Gegenvorschlag abgelehnt und den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.
2. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung» abzulehnen.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Reto Tschudin

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich