

Rechtsdienst Regierungsrat & Landrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion
Generalsekretariat

Liestal, 13. Januar 2026

030 25 35 / NIB

Prüfung der Rechtsgültigkeit der formulierten Verfassungsinitiative «Duale Ausbildung mit Berufsbildungsfonds stärken – Verfassungsgrundlage»

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit E-Mail vom 17. Dezember 2025 haben Sie uns gebeten, die Rechtsgültigkeit der formulierten Verfassungsinitiative «Duale Ausbildung mit Berufsbildungsfonds stärken – Verfassungsgrundlage» abzuklären. Gerne kommen wir diesem Auftrag wie folgt nach:

I. Allgemeines

1. Kantonale Volksinitiativen sind ausser auf die formellen Voraussetzungen im engeren Sinn (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) auch auf die formellen Voraussetzungen im weiteren Sinn – die Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie – sowie auf die Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit hin zu überprüfen (ALFRED KÖLZ, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, Darstellung und kritische Betrachtung, in: ZBI 83/1982, S. 2 ff.; RENÉ A. RHINOW, Volksrechte, in: Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 1984, S. 144 ff.; ANDREAS AUER, Staatsrecht der Schweizerischen Kantone, Bern 2016, Rz. 1064 ff.).

2. Zuständig für die Prüfung der formellen Voraussetzungen im engeren Sinne, das heisst, ob die Volksinitiative zustande gekommen ist, ist die Landeskanzlei (§ 73 des Gesetzes vom 7. September 1981 über die politischen Rechte [GpR]). Dies ist vorliegend der Fall (vgl. dazu die entsprechende Verfügung der Landeskanzlei vom 9. Dezember 2025, publiziert im Amtsblatt vom 11. De-

zember 2025, woraus hervorgeht, dass die Initiative mit 1'550 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist).

3. Die formellen Voraussetzungen im weiteren Sinne hingegen prüft der Regierungsrat. Zu gültig zustandegekommenen Volksinitiativen erstattet er dem Landrat Bericht und stellt entsprechenden Antrag. Unmögliche oder offensichtlich rechtswidrige Volksbegehren erklärt der Landrat für ungültig (§ 29 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 [KV]; § 78 Abs. 1 und 2 GpR).

II. Formelles

4. Zunächst ist in formeller Hinsicht zu prüfen, ob die Initiative die Einheit der Form und die Einheit der Materie wahrt.

4.1.1 In § 28 Abs. 1 KV wird zwischen der formulierten Volksinitiative und dem in der Form der allgemeinen Anregung gehaltenen, d.h. nichtformulierten, Volksbegehren unterschieden. Ein Volksbegehren gilt als formulierte Initiative, wenn es einen ausgearbeiteten Entwurf zum Erlass, zur Änderung oder Aufhebung von Bestimmungen der Verfassung oder eines Gesetzes enthält (§ 64 Abs. 1 GpR). Mit dem nichtformulierten Begehren wird dem Landrat beantragt, eine Vorlage im Sinne des Begehrens auszuarbeiten (§ 65 Abs. 1 GpR). Sind die Voraussetzungen entsprechend § 64 GpR für eine formulierte Initiative nicht erfüllt, gilt das Volks- oder Gemeindebegehren als nichtformulierte Initiative (§ 65 Abs. 2 GpR). Eine Volksinitiative darf demnach nur als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind ausgeschlossen (Einheit der Form).

4.1.2 Die Initiative «Duale Ausbildung mit Berufsbildungsfonds stärken – Verfassungsgrundlage» wirft hinsichtlich des Erfordernisses der Einheit der Form keine Fragen auf, zumal das Begehren einheitlich in der Form der formulierten Verfassungsinitiative gehalten ist.

4.2.1 Der Grundsatz der Einheit der Materie ist im Recht des Kantons Basel-Landschaft in § 67 GpR verankert. Gemäss dieser Vorschrift haben sich Volksbegehren auf einen einheitlichen Regelungsbereich zu beschränken. Der Grundsatz der Einheit der Materie verbietet es, dass in einer einzigen Vorlage über mehrere Fragen, die ohne inneren Zusammenhang sind, abgestimmt wird, damit die Stimmberechtigten nicht zu Gunsten oder zu Lasten einzelner Abstimmungsfragen die ganze Vorlage annehmen oder ablehnen müssen.

4.2.2 Die zu beurteilende Initiative verlangt gemäss ihrem Wortlaut einzig die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für Abgaben für einen Berufsbildungsfonds. Auch das formelle Gültigkeitserfordernis der Einheit der Materie ist demnach fraglos erfüllt.

III. Materielles

5. In materieller Hinsicht ist sodann zu prüfen, ob die Volksinitiative unmögliche oder offensichtlich rechtswidrige Inhalte aufweist (§ 29 Abs. 1 KV und § 78 Abs. 2 GpR).

6. Ein Volksbegehren ist unmöglich, wenn das/die damit verfolgte/n Anliegen tatsächlich nicht durchführbar ist/sind. Eine derartige Unmöglichkeit ist im Falle der vorliegenden Initiative nicht ersichtlich.

7. Des Weiteren dürfen Volksinitiativen nicht gegen Vorschriften verstossen, die auf einer ihnen übergeordneten Normstufe verankert sind (Bundesgerichtsentscheid [BGE] 139 I 292, E. 5.4). In diesem Sinne dürfen kantonale Initiativen – abgesehen von der hier zweifellos nicht zur Diskussion stehenden Verletzung von Völkerrecht – insbesondere nicht gegen Bundesrecht und interkantona-les Recht verstossen. Gesetzesinitiativen dürfen ausserdem kantonales Verfassungsrecht nicht verletzen (ANDREAS AUER, a.a.O., Rz. 1065).

7.1 Die vorliegende Initiative «Duale Ausbildung mit Berufsbildungsfonds stärken – Verfassungsgrundlage» will mit § 131 Abs. 1 Bst. k eine Verfassungsbestimmung schaffen, welche es dem Kanton erlaubt, Abgaben zu erheben, die in einen Berufsbildungsfonds fliessen sollen. Die Vereinbarkeit solcher Abgaben bzw. eines solchen Berufsbildungsfonds mit Bundesrecht wurde bereits im Gutachten des Rechtsdienstes vom 23. September 2025 betreffend die formulierte Gesetzesinitiative «Duale Ausbildung mit Berufsbildungsfonds stärken» geprüft. Diese Gesetzesinitiative will einen branchenübergreifenden Berufsbildungsfonds schaffen und enthält die ausführlichen gesetzlichen Grundlagen, mithin die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen, für einen solchen Fonds. Mit der neuen Abgabe, die in den zu schaffenden Berufsbildungsfonds einfliesst, soll die Bereitschaft der Arbeitgebenden, Lernende auszubilden, gefördert werden. Die Mittel aus dem Fonds sollen dazu genutzt werden, die Ausbildungskosten der Lehrbetriebe zu senken, namentlich sollen Lehrbetriebe unter anderem Beiträge an Aufwendungen für die Qualifikationsverfahren, die überbetrieblichen Kurse und die Berufsbildnerkurse erhalten. Diejenigen Arbeitgebenden mit Sitz im Kanton Basel-Landschaft, die pro 50 Mitarbeitende weniger als eine lernende Person ausbilden und deren Lohnsumme mehr als 250'000 Franken beträgt, sollen Beiträge an den Fonds leisten müssen.

7.2 Der Rechtsdienst stellte in seinem Gutachten vom 23. September 2025 fest, dass die Gesetzesinitiative mit Bundesrecht im Einklang steht. Hingegen wurde die Gesetzesinitiative als mit kantonalem Verfassungsrecht nicht vereinbar beurteilt. Der Rechtsdienst qualifizierte in seinem Gutachten die in Frage stehende Abgabe, mithin die obligatorischen Beiträge an einen neu zu schaffenden Berufsbildungsfonds, als Steuer. Die Einführung neuer kantonaler Steuern bedarf im Kanton Basel-Landschaft gemäss § 131 Abs. 2 KV zwingend einer Verfassungsänderung. Die Einfüh-

rung einer neuen Steuer auf Gesetzesebene, also mit einer Gesetzesinitiative, wurde darum als offensichtlich nicht zulässig eingestuft. Aus diesem Grund wurde die Gesetzesinitiative im Gutachten vom 23. September 2025 als offensichtlich rechtswidrig erachtet und dem Landrat in der Folge empfohlen, sie für ungültig zu erklären.

7.3 Mit der vorliegenden Verfassungsinitiative will dasselbe Komitee nun die erforderliche verfassungsrechtliche Grundlage für die neue Steuer schaffen. Namentlich soll § 131 Abs. 1 KV mit dem Buchstaben k dahingehend ergänzt werden, dass der Kanton ermächtigt ist, Abgaben für einen Berufsbildungsfonds zu erheben. Dies ist rechtlich ohne Weiteres zulässig. Wie im Gutachten vom 23. September 2025 festgestellt, ist eine solche Abgabe bzw. ein solcher Fonds grundsätzlich mit Bundesrecht sowie mit interkantonalem Recht vereinbar.

8. Es stellt sich zuletzt die Frage, wie in Bezug auf die bereits eingereichte und gutachterlich beurteilte Gesetzesinitiative vorzugehen ist. Der Regierungsrat stellte dem Landrat Antrag, die Gesetzesinitiative für ungültig zu erklären, denn das Bestehen einer Verfassungsgrundlage ist Voraussetzung dafür, dass die in der Gesetzesinitiative vorgeschlagene Regelung als gültig angesehen werden kann. Eine solche Grundlage will die zu beurteilende Verfassungsinitiative schaffen.

8.1 Aus unserer Sicht ändert die jetzt eingereichte Verfassungsinitiative nichts an unserer Beurteilung hinsichtlich Gültigkeit der Gesetzesinitiative. Somit stehen lediglich zwei Möglichkeiten offen: *Entweder* wird die Gesetzesinitiative für ungültig erklärt, da sie ohne entsprechende Verfassungsgrundlage nicht zur Abstimmung gebracht werden kann. Für den Fall, dass die Verfassungsinitiative in der Folge angenommen wird, kann die Gesetzesinitiative noch einmal neu eingereicht werden bzw. wird der Landrat eine entsprechende Vorlage ausarbeiten. *Oder* die Behandlung der Gesetzesinitiative im Landrat wird – mit Zustimmung des Initiativkomitees – sistiert, bis über die Verfassungsinitiative abgestimmt werden konnte. Für den Fall, dass die Verfassungsinitiative angenommen wird, kann die Gesetzesinitiative als gültig erachtet und zur Abstimmung vorgelegt werden.

8.2 Einer allfälligen dritten Variante, nämlich, dass beide Initiativen gleichzeitig zur Abstimmung gebracht werden, stehen wir eher skeptisch gegenüber. Zwar scheint auf den ersten Blick der Wortlaut von § 131 Abs. 2 KV für dieses Vorgehen zu sprechen. So ist dort vorgeschrieben, dass das Volk – sollen neue Steuern eingeführt werden – die entsprechende Verfassungsgrundlage gleichzeitig mit den gesetzlichen Ausführungsbestimmungen beurteilen können muss. Allerdings scheint § 131 Abs. 2 KV eher für Behördenvorlagen konzipiert zu sein. Diese wurden denn in der Vergangenheit auch so gehandhabt (vgl. Vorlage an den Landrat «Gesetz über die Erhebung einer Gasttaxe» vom 21. August 2021, LRV 2012/223; vgl. Vorlage an den Landrat «Einführung kantonalen Deponieabgaben» vom 15. November 2022, LRV 2022/657). In Bezug auf Volksinitiativen passt § 131 Abs. 2 KV jedoch nicht, ansonsten müsste jedes Initiativkomitee, welches eine Verfas-

sungsinitiative zur Einführung einer neuen Abgabe/Steuer einreichen möchte, gleichzeitig zwingend auch eine formulierte Gesetzesinitiative mit den entsprechenden Ausführungsbestimmungen einreichen. Dies kann nicht Voraussetzung sein, um mittels Volksinitiative eine neue Abgabe/Steuer einzuführen. Und selbst wenn dies so wäre, käme hinzu, dass in diesen Fällen die (zumindest theoretische) Gefahr bestünde, dass die Gesetzesinitiative angenommen wird aber die Verfassungsinitiative nicht. Diesfalls könnten die in der Volksabstimmung angenommenen Gesetzesbestimmungen nicht in Kraft treten, ohne die Verfassung zu verletzen, was es zu vermeiden gilt.

IV. Fazit

9. Nach dem Gesagten kommen wir zum Schluss, dass die formulierte Verfassungsinitiative «Duale Ausbildung mit Berufsbildungsfonds stärken – Verfassungsgrundlage» als rechtsgültig zu erachten ist. Das Volksbegehren erfüllt die formalen Kriterien der Einheit der Form bzw. der Einheit der Materie und steht im Einklang mit übergeordnetem Recht.

10. Dies ändert nichts an der im Gutachten vom 25. September 2025 geäußerten Einschätzung, dass die Gesetzesinitiative «Duale Ausbildung mit Berufsbildungsfonds stärken» für ungültig zu erklären ist. Die Gesetzesinitiative kann dem Volk aus unserer Sicht nicht gleichzeitig mit der Verfassungsinitiative zur Abstimmung vorgelegt werden.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Ausführungen dienen zu können und stehen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. iur. Nina Blum
Wiss. Schabearbeiterin



Dr. iur. Noah Birkhäuser Schucan
Leiter Rechtsdienst

Kopie: RR Kathrin Schweizer