

Bericht der Personalkommission an den Landrat

betreffend Formulierte Verfassungsinitiative «Fairer Arbeitsmarkt: KMU-Arbeitsbedingungen als Richtschnur für die öffentliche Verwaltung»

2025/482

vom 18. Mai 2026

1. Ausgangslage

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.

Der Regierungsrat lehnt die Initiative ab und verweist in seiner Vorlage auf verschiedene Unvereinbarkeiten zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Arbeitsbedingungen. So sind die vom Bundesamt für Statistik (BFS) erhobenen Arbeitskosten von kleinen und mittleren Unternehmen aufgrund ihrer pauschalen, branchenbezogenen und funktionsunabhängigen Ausgestaltung nicht ohne Weiteres mit den qualifikations- und funktionsdifferenzierten Stellenprofilen der kantonalen Verwaltung vergleichbar. Während die BFS-Daten Durchschnittswerte auf aggregierter Ebene abbilden, orientieren sich kantonale Lohnsysteme an konkreten Anforderungen, Verantwortlichkeiten sowie an der Komplexität einzelner Funktionen. Hinzu kommt, dass sich staatliche Aufgaben in zentralen Aspekten – insbesondere hinsichtlich Rechtsrahmen, Zielsetzung, demokratischer Legitimation, Verantwortungsträgerschaft und Finanzierungslogik – grundlegend von privatwirtschaftlichen Tätigkeiten unterscheiden. Vor diesem Hintergrund eigneten sich KMU-Daten nicht als sachgerechter Referenzmassstab für die Festlegung kantonalen Anstellungsbedingungen. Ein direkter Vergleich zwischen einzelnen Funktionen innerhalb der kantonalen Verwaltung und den durchschnittlichen Arbeitskosten ganzer Branchen würde daher weder den strukturellen noch den qualitativen Unterschieden gerecht. Ein solcher Vergleich würde folglich kein adäquates «Gleiches mit Gleichem» ermöglichen, sondern vielmehr zu verzerrten Schlussfolgerungen führen.

Weiter wird dargelegt, dass ein primär statistikorientierter Lohnvergleich erhebliche Risiken für die Rechtsgleichheit sowie für die Kohärenz der bestehenden Lohnsystematik birgt. Insbesondere bestünde die Gefahr, dass bewährte, funktionsbasierte Bewertungsmodelle durch pauschale externe Referenzwerte unterlaufen werden, was zu Inkonsistenzen und Ungleichbehandlungen innerhalb der Verwaltung führen könnte. Darüber hinaus käme es zu einem Systembruch im kantonalen Personalrecht, da zentrale Grundprinzipien der Lohnfestlegung – wie Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Funktionsgerechtigkeit – geschwächt würden.

Die Initiative würde zudem den personalpolitischen Handlungsspielraum von Regierungsrat und Landrat deutlich einschränken, indem sie die Lohnentwicklung stärker an externe, nur bedingt geeignete Vergleichsgrössen bindet. Dies könnte die Flexibilität bei der Rekrutierung und Bindung von qualifiziertem Personal erheblich beeinträchtigen. In der Folge bestünde das Risiko, dass die Attraktivität des Kantons Basel-Landschaft als Arbeitgeber sinkt – insbesondere im Wettbewerb mit anderen Kantonen sowie mit dem Bund.

Schliesslich ist festzuhalten, dass von der Annahme der Initiative keine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für KMU zu erwarten ist. Vielmehr besteht die Gefahr, dass eine Schwächung der Funktionsfähigkeit der kantonalen Verwaltung eintritt, etwa durch er-

schwerte Personalgewinnung oder steigende Fluktuation. Dies könnte sich indirekt auch negativ auf die Standortqualität auswirken, von der die KMU in erheblichem Masse abhängig sind.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Personalkommission behandelte Initiative und Vorlage an insgesamt drei Sitzungen, dies jeweils in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Bettina Buomberger, Leiterin Personalamt, sowie Juana-Maria Molina, Leiterin Personalrecht. Am 16. Juni 2025 erhielt sie einen ersten Einblick in die Forderungen der Initiative und diskutierte deren Implikationen. Am 3. November 2025 wurden mit Christoph Buser und Michael Köhn der Direktor und der stv. Direktor der Wirtschaftskammer als Vertretung der Initianten angehört. Am 27. April 2026 folgte auf Basis der Vorlage die Beschlussfassung, zusätzlich im Beisein von Thomas Weber, Leiter Fachbereich Personalhonorierung.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

Eine Mehrheit der Kommission sah es als nicht opportun an, das an sich berechnigte Anliegen der Initianten mittels einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen von Kantonsangestellten zu erreichen. So sei eine Orientierung der Arbeitsbedingungen am Privatrecht aus verschiedenen Gründen problematisch und werfe zudem verfassungsrechtliche Bedenken auf. Gleichzeitig bestünde die Gefahr, dass die kantonale Verwaltung im Wettbewerb mit anderen Kantonen an Attraktivität einbüsse.

– Gegen den «ungesunden Wettbewerb» auf Kosten der KMU

Die Initianten führten im Rahmen der Anhörung aus, dass die Initiative aus der Erfahrung vieler KMU entstanden sei, wonach qualifizierte Mitarbeitende vermehrt in die kantonale Verwaltung wechseln würden. Dort fänden sie oftmals attraktivere Arbeitsbedingungen vor, insbesondere in Bezug auf Löhne, Ferienregelungen, Pensionskassenleistungen und Arbeitszeiten. Für zahlreiche Unternehmen sei dies problematisch, da sie über Steuern gleichzeitig zur Finanzierung dieser Arbeitsbedingungen beitragen. Weiter wurde geltend gemacht, dass sich die Verwaltung lohnmassig an der Pharmaindustrie – also nach oben – orientiere, was den Wettbewerb um Fachkräfte zusätzlich verschärfe. Einige Unternehmen sähen sich aufgrund dieses «ungesunden Wettbewerbs» gezwungen, bestimmte Tätigkeiten in günstigere Regionen auszulagern. Laut den Initianten führe das Wachstum der Verwaltung zudem zu zunehmender Bürokratie, die für KMU mit zusätzlichen Erschwernissen und Kosten verbunden sei. Eine Begrenzung dieses Wachstums würde sich aus Sicht der Initianten in höherer Effizienz, weniger Regulierung sowie vergleichbareren Wettbewerbsbedingungen zwischen Staat und Privatwirtschaft niederschlagen.

Ein Thema der Anhörung war die Frage, ob eine Anpassung der kantonalen Arbeitsbedingungen zu einer Abwanderung von Verwaltungsangestellten in andere Kantone führen würde. Die Vertreter der Wirtschaftskammer hielten fest, dass ein gewisser Abfluss zwar möglich sei, jedoch kein «Massenexodus» zu erwarten wäre.

– Verstoss gegen die Verfassung befürchtet

Eine Orientierung der Anstellungsbedingungen der Kantonsmitarbeitenden an jenen von KMU, wie von der Initiative angestrebt, könne laut Verwaltung zu Ungleichbehandlungen bis hin zu willkürlichen Ergebnissen führen. Die Arbeitsbedingungen der KMU variieren stark, etwa hinsichtlich Ferienansprüchen oder Wochenarbeitszeiten, weshalb zunächst umfassende Erhebungen notwendig wären, um belastbare Durchschnittswerte zu ermitteln und angemessen zu gewichten. Erschwerend kommt hinzu, dass sowohl die Privatwirtschaft als auch die kantonale Verwaltung äusserst

heterogen strukturiert sind und die beiden Bereiche zahlreiche unterschiedliche Tätigkeitsfelder umfassen.

Die Direktion argumentierte, dass pauschale, funktionsunabhängige Durchschnittswerte den tatsächlichen Gegebenheiten einzelner Verwaltungsfunktionen nicht gerecht würden. Auch die Lohnstrukturerhebung des Bundesamts für Statistik liefere lediglich aggregierte Durchschnittswerte ohne ausreichende Differenzierung nach Funktionen wie Führung, Fach oder operative Tätigkeiten. Für sachgerechte Vergleiche wären jedoch detaillierte, funktionspezifische Daten erforderlich. So umfasst ein Durchschnittswert im Baugewerbe beispielsweise sowohl Mitarbeitende auf der Baustelle als auch Projektleitende, während in der kantonalen Verwaltung ein vergleichsweise hoher Anteil an Projektleitungsfunktionen besteht, was zu strukturell höheren Kosten führt.

Insgesamt sei die Verwaltung laut Direktion mit über 5'000 Mitarbeitenden sehr heterogen organisiert und kaum mit KMU vergleichbar. In vielen Bereichen bestehe kein direkter Wettbewerb mit der Privatwirtschaft. So würden etwa im Hoch- und Tiefbau die meisten Arbeiten an private Unternehmen vergeben, während die Verwaltung primär Projektmanagementaufgaben wahrnehme. Es bestehe daher die Gefahr, dass eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen nicht den KMU zugutekäme, sondern vielmehr die Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte in andere Kantone begünstigen würde. Diese Befürchtung wurde explizit von einem Teil der Kommission geteilt.

– *Verstoss gegen Gleichheitsgebot befürchtet*

Im Zuge der Anhörung schlugen die Initianten vor, nur jene Funktionen in das geplante System einzubeziehen, die direkte Entsprechungen mit den KMU aufweisen. Berufe wie Lehrpersonen oder Polizeiangehörige könnten demnach ausgenommen werden. Die Direktion machte jedoch geltend, dass eine solche Differenzierung innerhalb der Verwaltung die bestehende Lohnsystematik grundlegend verändern und gegen das verfassungsrechtliche Rechtsgleichheitsgebot verstossen würde.

Nach geltendem Recht müssen Lohnunterschiede auf objektiven Kriterien wie Funktion, Qualifikation und Erfahrung beruhen. Eine Orientierung an pauschalen Durchschnittswerten birgt die Gefahr, dass eine solche Differenzierung nicht mehr sachgerecht vorgenommen werden kann. Dadurch könnte der Handlungsspielraum von Regierungsrat und Landrat eingeschränkt und die Flexibilität bei der Anpassung an Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt reduziert werden. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass innerhalb derselben Organisationseinheit unterschiedliche Lohnentwicklungen entstehen könnten. Seitens der Wirtschaftskammer wurde vorgeschlagen, solche Effekte pragmatisch abzufedern, etwa durch ein vorübergehendes Aussetzen des Erfahrungsstufenanstiegs bei neu angestellten Mitarbeitenden.

– *Besitzstandswahrung gewährleistet*

Hinsichtlich der Umsetzung machten die Initianten geltend, dass notwendige Datenerhebungen extern vergeben werden könnten, um eine verlässliche Grundlage für politische Entscheidungen zu schaffen. Ziel sei es, die Diskussion über Lohn- und Arbeitsbedingungen stärker faktenbasiert zu führen. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder erachtete dabei die Besitzstandswahrung als ein wichtiges Prinzip, das nicht angegriffen werden dürfe. Diese Haltung bestätigten die Initianten prinzipiell – auch wenn es, wie sie betonten, rechtlich gesehen keinen Anspruch darauf gebe. Die Frage der Besitzstandswahrung solle im Rahmen der Umsetzung durch den Landrat geregelt werden. Zudem betonten die Initianten, dass sich allfällige Anpassungen primär auf «weichere» Anstellungsbedingungen beziehen würden und nicht zwingend Lohnkürzungen zur Folge hätten, auch wenn punktuelle Korrekturen bei grossen Abweichungen denkbar seien. Gleichwohl wurde in der Kommission darauf hingewiesen, dass bereits die Aussicht auf mögliche Lohnkürzungen zu Verunsicherung beim Personal und zu Abgängen führen könnte.

Schliesslich wurde mehrfach die Befürchtung geäussert, dass die Initiative einen grundlegenden Systemwechsel im kantonalen Personalrecht auslösen könnte. Insbesondere würde die Lohnentwicklung stärker an externen statistischen Durchschnittswerten ausgerichtet und weniger an den bisherigen funktionsbezogenen Bewertungsmechanismen. Dies könnte die Flexibilität des Systems verringern und den Handlungsspielraum der politischen Behörden einschränken.

3. Antrag an den Landrat

://: Die Personalkommission beantragt dem Landrat mit 5:1 Stimmen bei 3 Enthaltungen gemäss beiliegendem Landratsbeschluss zu beschliessen.

18.05.2026 / mko

Personalkommission

Jacqueline Bader Rüedi, Präsidentin

Beilage

- Landratsbeschluss (unveränderter Entwurf)

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