

Bericht an den Landrat

Bericht der: Personalkommission

vom: 1. Februar 2017

Zur Vorlage Nr.: [2014-325](#)

Titel: **Formulierte Gesetzesinitiative «Für einen effizienten und flexiblen Staatsapparat» der Liga Baselbieter Steuerzahler**

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

2014/325

Bericht der Personalkommission an den Landrat

Betreffend Formulierte Gesetzesinitiative «Für einen effizienten und flexiblen Staatsapparat» der Liga Baselbieter Steuerzahler

vom 1. Februar 2017

1. Ausgangslage

Am 13. Juli 2012 wurde die Gesetzesinitiative «Für einen effizienten und flexiblen Staatsapparat» bei der Landeskanzlei mit 2'844 gültigen Unterschriften eingereicht. Kantonale Initiativen sind sowohl auf die Einhaltung der formellen Voraussetzungen (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) als auch auf die materiellen Voraussetzungen (Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie, Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit) hin zu überprüfen. Mit Vorlage Nr. [2012-336](#) vom 6. November 2012 beantragte der Regierungsrat dem Landrat gestützt auf ein Gutachten von Prof. Dr. iur. Thomas Poledna, Rechtsanwalt, und Dr. iur. Marianne Tschopp, Rechtsanwältin, vom 8. Oktober 2012, die teilweise Rechtsungültigkeit der formulierten Gesetzesinitiative. Die beantragte teilweise Rechtsgültigkeit wurde vom Landrat am 16. Mai 2013 [beschlossen](#). Die folgenden Punkte der Initiative wurden vom Landrat für rechtsgültig erklärt und sind damit dem Volk zur Abstimmung vorzulegen:

Gesetzesinitiative «Für einen effizienten und flexiblen Staatsapparat»

Die unterzeichnenden, im Kanton Basel-Landschaft stimmberechtigten Personen stellen, gestützt auf § 28 Absätze 1 und 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft, das folgende formulierte Begehren: Das Gesetz über die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons (Personalgesetz) vom 25. September 1997 wird wie folgt geändert:

§ 6 Absatz 2 Satz 2

2 Er wird beauftragt, in seiner Personalpolitik für möglichst effiziente und flexible Verwaltungsstrukturen zu sorgen.

§ 19 Ordentliche Kündigung (neu)

1 Das Arbeitsverhältnis kann beidseitig ordentlich gekündigt werden.

2

2 Auf die ordentliche Kündigung sind die Bestimmungen des Obligationenrechts betreffend die Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Art. 334 ff. OR) sinngemäss anwendbar, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

20 Absatz 3 (aufgehoben)

§ 25 Absatz 1 (neu)

1 Wenn ein Arbeitsverhältnis beendet wird, können der Regierungsrat und das Kantonsgericht auf Antrag der Anstellungsbehörde in Ausnahmefällen und soweit es im Interesse des Kantons liegt eine Abgangsentschädigung zusprechen.

§ 25a Abfindung (aufgehoben)

§ 76bis Änderung und Ergänzung bisherigen Rechts (neu)

Dekrete und Verordnungen, die sich auf dieses Gesetz stützen, insbesondere das Dekret vom 8. Juni 2000 zum Personalgesetz und die Verordnung vom 19. Dezember 2000 zum Personalgesetz, sind entsprechend anzupassen.

§ 77 Absatz 2 (neu)

2 Vorstehende Bestimmungen treten sofort nach ihrer Annahme durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Kraft.

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

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Personalkommission in aktueller Zusammensetzung hat die Vorlage anlässlich ihrer Sitzungen vom 26. September, 31. Oktober und 19. Dezember 2016 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber sowie Martin Lüthy, Leiter Personalamt, beraten. Sarah von Gunten, Leiterin Personalrecht, stellte das Geschäft vor und stand der Kommission in ihren Sitzungen als Fachperson zur Verfügung.

Zuvor wurde die Initiative in der vergangenen Legislatur bereits in den Sitzungen vom 28 April, 27. Oktober und 24. November 2014 beraten. Seit April 2015 wurde die Behandlungsfrist der Initiative insgesamt viermal verlängert. Es wurden seitens Regierung diverse Gespräche mit den Initianten geführt. Die Personalkommission hat im Rahmen ihrer Sitzung vom 24. November 2014 dem Präsidenten der Liga Baselbieter Steuerzahler, Jörg Felix sowie dem Präsidenten des Initiativkomitees, Gilbert Hammel Gelegenheit zur Präsentation der Initiative gegeben. An der Sitzung vom 19. Dezember 2016 haben zwei Vertreter der Arbeitsgemeinschaft Basellandschaftlicher Personalverbände, ABP (Simon Habermacher und Michael Rudin), ihre Haltung zur Initiative vertreten.

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommission stellt einleitend fest, dass mit den Landratsvorlagen [2012-013](#), [2012-312](#) und [2011-293](#) mehrere Punkte der Initiative bereits umgesetzt wurden. Dies betrifft namentlich die von der Initiative geforderte Änderung oder Streichung von § 6 Abs. 2 Satz 2, § 20 Abs. 3, § 25 Abs. 1 und § 25a. In materieller Hinsicht beschränkt sich damit die Diskussion auf § 19 betreffend die ordentliche Kündigung.

Die Initiative fordert eine sinngemässe Anwendung der Bestimmungen des Obligationenrechts betreffend die Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Art. 334 ff. OR) auf die ordentliche Kündigung nach Personalgesetz. Der Regierungsrat erachtet eine generelle Übernahme der privatrechtlichen Kündigungsbestimmungen jedoch als nicht zulässig und verweist auf die öffentlich-rechtliche Natur der Arbeitsverhältnisse des Kantons, welche auch die Gewährleistung der verfassungsmässig garantierten Grundsätze wie Legalitätsprinzip, Rechtsgleichheit, Willkürverbot und Verhältnismässigkeitsprinzip beinhalte. Diese Grundsätze wären auch bei einem Verweis auf das Obligationenrecht weiterhin zu beachten. Der Regierungsrat erklärt, dass er sich einer Annäherung des Personalrechts im Bereich des Kündigungsschutzes an das Privatrecht durchaus nicht verschliesse und verweist auf die Vorlage [2016-270](#), mit der eine Erweiterung der Kündigungsgründe vorgeschlagen wird.

Die Kommissionsmehrheit hält dem entgegen, dass auch mit der vom Regierungsrat erwähnten Teilrevision des Personalgesetzes die Hürden für eine ordentliche Kündigung viel zu hoch blieben und weiterhin von einer faktischen Unkündbarkeit von Kantonsangestellten gesprochen werden müsse. Eine Lockerung des Kündigungsschutzes könne nur mit dem Verweis auf das Obligationenrecht erreicht werden. Zudem werde nicht bestritten, dass auch bei einer sinngemässen An-

wendung des Obligationenrechts die verfassungsmässig garantierten Grundsätze weiterhin zu beachten seien.

Eine Kommissionsminderheit sieht im vorgeschlagenen § 19 eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Kantonsangestellten, die nicht hingenommen werden könne. Die Mitarbeitenden des Kantons seien häufig mit sensiblen Aufgaben betraut und der Kritik der Öffentlichkeit ausgesetzt, weshalb ein erhöhter Kündigungsschutz erforderlich sei (z.B. Mitarbeitende der Polizei, der Steuerbehörden etc.). Zudem sei es bei mangelhafter Leistung auch heute schon möglich, Arbeitsverhältnisse aufzulösen.

Die von der Kommission angehörten Arbeitnehmervertreter sprechen sich grundsätzlich gegen die Lockerung des Kündigungsschutzes aus. Die von der Regierung im Rahmen der Personalgesetzrevision vorgeschlagene Aufhebung des abschliessenden Charakters der Kündigungsgründe sei allerdings dem von der Initiative geforderten Verweis auf das Obligationenrecht vorzuziehen. Der OR-Verweis Sorge bei den Mitarbeitenden und den Vorgesetzten für Verunsicherung und würde unweigerlich auch zu mehr Rechtsstreitigkeiten führen.

3. Antrag an den Landrat

Die Personalkommission empfiehlt dem Landrat mit 5:4 Stimmen, der formulierten Gesetzesinitiative «Für einen effizienten und flexiblen Staatsapparat» der Liga Baselbieter Steuerzahler zuzustimmen und gemäss geändertem Entwurf zu entscheiden.

1. Februar 2017 / mb

Personalkommission

Balz Stückelberger, Präsident

Beilage/n

- Entwurf Landratsbeschluss (von der Personalkommission geändert)

Formulierte Gesetzesinitiative «Für einen effizienten und flexiblen Staatsapparat»

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1.
Der formulierten Gesetzesinitiative «Für einen effizienten und flexiblen Staatsapparat» wird zugestimmt.
2.
Den Stimmberechtigten wird empfohlen, die Gesetzesinitiative anzunehmen.

Liestal,

IM NAMEN DES LANDRATES
Der Präsident:

Der Landschreiber: