



## Protokoll Landratssitzung vom 9. Februar 2022

Ort Stans, Kollegium St. Fidelis, Theatersaal  
Zeit 08.30 bis 11.40 Uhr und 13.30 bis 15.10 Uhr

### Vormittag

Anwesend: Landrat: 57 Ratsmitglieder  
Regierungsrat: 7 Ratsmitglieder  
Absolutes Mehr: 29 Stimmen  
2/3 Mehr: 38 Stimmen  
Entschuldigt: Landrat Alexander Huser, Ennetbürgen  
Landrat Philippe Banz, Hergiswil  
Landrat Niklaus Reinhard, Hergiswil

### Nachmittag

Anwesend: Landrat: 57 Ratsmitglieder / ab 13.50 Uhr 56 Ratsmitglieder  
Regierungsrat: 7 Ratsmitglieder  
Absolutes Mehr: 29 Stimmen  
2/3 Mehr: 38 Stimmen / ab 13.50 Uhr 37 Stimmen  
Entschuldigt: Landrat Alexander Huser, Ennetbürgen  
Landrat Philippe Banz, Hergiswil  
Landrat Niklaus Reinhard, Hergiswil  
Landrätin Astrid von Büren Jarchow, Stans (ab 13.50 Uhr)

Vorsitz: Landratspräsident Stefan Bosshard  
Protokoll: Emanuel Brügger, Landratssekretär  
Maggie Blättler, Sekretärin Staatskanzlei

---

### Behandelte Geschäfte:

1	Tagesordnung; Genehmigung	1386
2	Protokoll der Landratssitzung vom 24. November 2021; Genehmigung	1389
3	Motion von Landrat Roland Blättler, Kehrsiten, und Mitunterzeichnenden betreffend Erhöhung der Verkehrssicherheit durch die wöchentliche Veröffentlichung der Standorte von stationären und semistationären Geschwindigkeitsmessenanlagen; Beschluss über die Dringlicherklärung	1389

4	Covid-19-Härtefallprogramm 2022	1392
4.1	Gesetz zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (Kantonales Covid-19-Härtefallgesetz); 1. Lesung, Antrag auf Verzicht 2. Lesung	1392
4.2	Landratsbeschluss über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Jahr 2022	1396
5	Landratsbeschluss über einen Objektkredit für das Steuerportal 2. Etappe	1397
6	Motion der Justizkommission betreffend Offenlegung der Interessenbindungen in der Justiz	1401
7	Motion von Landrätin Therese Rotzer-Mathyer, Ennetbürgen, und Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, betreffend Digitalisierung Landrat (Regelung virtueller Kommissionssitzungen und Anpassung Spesenpauschale)	1410
8	Postulat von Landrätin Karin Costanzo-Grob, Hergiswil, betreffend Erstellung einer Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil	1418
9	Postulat von Landrat Christoph Keller, Hergiswil, und Landrat Urs Amstad, Beckenried, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems	1426
10	Postulat von Landrat Paul Odermatt, Oberdorf, und Landrat Armin Odermatt, Büren, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Schutz der Bevölkerung vor dem Wolf	1438
11	Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, betreffend die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge	1448
12	Einfaches Auskunftsbegehren von Landrätin Sandra Niederberger, Hergiswil, betreffend Sexarbeit im Kanton Nidwalden	1455
13	Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Remigi Zumbühl, Wolfenschiessen, und Mitunterzeichnenden betreffend Verkehrsentlastung Engelbergertal und geplante Sofortmassnahmen	1457
14	Ein Gesuch um Zusicherung des Kantonsbürgerrechts	1460

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich begrüsse Sie zur ersten Sitzung im Kalenderjahr 2022 und damit zum Start zum Legislatorschlussput.

Das Landratsbüro und insbesondere das Präsidium hat viele formelle Aufgaben. In Artikel 16 und 17 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz) werden insgesamt 18 spezifische Aufgaben und Verantwortlichkeiten aufgezählt. Oft sind aber genau jene Aufgaben, welche nicht im Gesetz aufgezählt werden, die spannendsten.

Eine dieser Aufgaben ist der Austausch mit dem Büro des Kantonsrats Obwalden. Wenn nicht gerade Pandemie herrscht, treffen sich die Büros alle zwei Jahre abwechslungsweise in Obwalden oder Nidwalden zum Erfahrungsaustausch, aber natürlich auch, um sich gegenseitig kennenzulernen.

Nach einem Jahr Unterbruch, war es Ende Januar wieder soweit. Wir folgten der Einladung des Kantonsratspräsidenten Christoph von Rotz zu einem spannenden und kurzweiligen Abend in Sarnen. Gestartet haben wir mit der Besichtigung des Rathauses in Sarnen und dem Kantonsratsaal. Wir stellten fest, dass die Platzverhältnisse in Obwalden zwar etwas besser sind als bei uns im Saal, gezählt wird aber auch in Obwalden von Hand.

Fast zu einem interkantonalen diplomatischen Zwischenfall ist es dann an der zweiten Station, dem Hexenturm gekommen. Der Hexenturm ist Teil des Obwaldner Staatsarchivs und beherbergt zahlreiche historische Artefakte und Dokumente. Zum Beispiel das berühmte Weisse Buch von Sarnen, welches wir im Original anschauen konnten. Keine Freude hatten die Obwaldner Kollegen, als wir das Unterwaldner Siegel aus dem 13. Jahrhundert nach Hause ins Nidwaldner

Staatsarchiv mitnehmen wollten.

Einmal mehr haben wir an diesem Abend festgestellt: Es gibt deutlich mehr, das Obwalden und Nidwalden verbindet als solches, das uns trennt. Zahlreiche gemeinsame Projekte sind in den letzten Jahren entstanden: Das InformatikLeistungsZentrum (ILZ), das Verkehrssicherheitszentrum (VSZ), die Zusammenarbeit bei der Seepolizei, das Regionale Arbeitsvermittlungszentrum (RAV), ein gemeinsames Feuerwehrenspektorat und noch viele mehr. Sie zeigen, dass eine Zusammenarbeit zu Beginn vielleicht ein bisschen komplizierter ist, sobald man sich aber gegenseitig eingespielt hat, können alle davon profitieren. Das neueste Beispiel ist die Zusammenarbeit bei den Radarkontrollen. Ob hier der Steuerzahler, der Autofahrer, die Verkehrssicherheit oder vielleicht alle zusammen profitieren, wird sich in der Zukunft zeigen.

Mit dem Thema Verkehr und Radar schliesst sich der Kreis meines Eröffnungsvotums. Der Verkehr im Engelbergertal und Radarkontrollen stehen heute ebenfalls auf unserer langen Traktandenliste. Die heutige Sitzung wäre eigentlich ideal als Lehrgang für alle neuen Landratskandidatinnen und Landratskandidaten: Wir haben Gesetzeslesungen, Finanzbeschlüsse, Dringlichkeits-erklärungen, Motionen, Postulate, Interpellationen und Einfache Auskunftsbegehren in den verschiedenen Verfahrensstadien. Zudem gehe ich davon aus, dass wir heute auch noch den einen oder anderen Ordnungsantrag behandeln werden.

Geschätzte Damen und Herren, ich weiss, einige von Ihnen sind bereits im Wahlkampfmodus. Das ist okay. Bitte denken Sie aber bei Ihren Voten daran, dass wir heute an einer Parlaments-sitzung sind und nicht an einer Wahlkampfveranstaltung.

Das Landratsbüro hat auf Ersuchen der Fraktionen das Thema Maskenpflicht im Saal nochmals beraten. Grundsätzlich gilt in den öffentlich zugänglichen Innenräumen nach wie vor die Maskenpflicht. Die 3G-Regel, welche wir in Hergiswil umgesetzt haben, ist in der aktuell noch gültigen Verordnung nicht mehr vorgesehen. Wir müssten also 2G oder 2G Plus umsetzen. Da wir nicht wissen, ob alle hier anwesenden Personen das nötige Zertifikat haben, haben wir beschlossen, für die heutige Sitzung noch einmal die Maskenpflicht einzusetzen. Ich glaube, die Chancen sind gross, dass dies die letzte maskierte Landrats-sitzung sein wird. Ich danke Ihnen für Ihr Verständnis.

Ich bitte Sie, die weiteren Schutzmassnahmen, wie Hände desinfizieren und auf den Abstand zu achten, einzuhalten, insbesondere auch in der Pause und beim Mittagessen.

Wie üblich werden um zirka um 9.30 Uhr Kaffee und Gipfeli am Sitzplatz serviert und nachfolgend machen wir eine gut 15-minütige Lüftungs- und WC-Pause. Die Konsumation der Getränke ist nur am Sitzplatz und im Freien erlaubt.

### **Orientierung über parlamentarische Vorstösse:**

Folgende parlamentarische Vorstösse wurden neu eingereicht und dem Regierungsrat überwiesen:

1. Landrat Roland Blättler, Kehrsiten, und Mitunterzeichnende haben am 29. November 2021 eine Dringliche Motion betreffend Erhöhung der Verkehrssicherheit durch eine wöchentliche Veröffentlichung der Standorte von stationären und semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen eingereicht. Über die Dringlichkeit wird an der heutigen Sitzung beschlossen.
2. Landrat Joseph Niederberger, Oberdorf, hat am 2. Dezember 2021 eine Interpellation betreffend die zukünftige Entwicklung des Feuerwesens im Kanton Nidwalden eingereicht.
3. Landrätin Sandra Niederberger, Hergiswil, hat am 14. Januar 2022 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend Sexarbeit im Kanton Nidwalden eingereicht.

4. Landrat Armin Odermatt, Büren, und Mitunterzeichnende haben mit Eingabe vom 22. Januar 2022 ein Postulat betreffend Realersatz beim Landerwerb für den Bau von öffentlichen Anlagen eingereicht.
5. Landrat Remigi Zumbühl, Wolfenschiessen, und Mitunterzeichnende haben mit Eingabe vom 26. Januar 2022 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend Verkehrsentlastung Engelbergertal und geplante Sofortmassnahmen eingereicht.

Die beiden Einfachen Auskunftsbegehren werden an der heutigen Sitzung mündlich beantwortet.

Ich erkläre die heutige Sitzung offiziell als eröffnet.

## 1 Tagesordnung; Genehmigung

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich stelle fest, dass die heutige Landratssitzung rechtzeitig im Amtsblatt angezeigt worden ist und die Geschäftsunterlagen termingerecht den Mitgliedern des Landrates zugestellt wurden.

In Anwendung von § 105 Landratsreglement wurde die Tagesordnung mit dem Einfachen Auskunftsbegehren von Landrat Remigi Zumbühl und Mitunterzeichnenden betreffend Verkehrsentlastung Engelbergertal und geplante Sofortmassnahmen ergänzt. Die ergänzte Tagesordnung und der Vorstoss wurde Ihnen am 31. Januar 2022 per E-Mail zugestellt.

### Traktandum 6

**Landrat Armin Odermatt:** Ich stelle folgenden Antrag zur Tagesordnung:

Traktandum 6, Postulat von Landrat Andreas Gander-Brem betreffend zeitgemässe Ausrüstung und Umgestaltung des Landratsaals ist heute aus der Tagesordnung zu streichen und zu verschieben.

Ich bin der Meinung, der Vorschlag der FDP-Fraktion, welcher an ihrer Fraktionssitzung geboren worden ist, erscheint prüfenswert. Dazu sind jedoch noch Informationen nötig und es sollten noch Abklärungen gemacht werden. Schön wäre auch ein Preisschild dazu. Deshalb möchte ich dieses Traktandum nochmals zurück an das Landratsbüro und dessen Arbeitsgruppe zurückgeben.

Ich bin nun seit fast vier Jahren Präsident der Kommission BUL. In meiner Kommission bin ich mich gewohnt, alle Geschäfte seriös vorzubereiten und anschliessend mit einer Kommissionsmeinung hier in den Landrat einzubringen.

Wir haben auch dieses Geschäft mit den uns vorhandenen Unterlagen geprüft, abgeklärt, diskutiert, Meinungen ausgetauscht und konnten danach einen Mehrheitsentscheid fällen. Deshalb war ich doch sehr überrascht, als die Rückmeldung am letzten Donnerstag nach der Sitzung der Fraktionschefs kam, dass nun von zwei Parteien eine vierte Variante ins Spiel gebracht worden sei und dass diese sogar mehrheitsfähig sein könnte. Meine Damen und Herren, wir sind aber ein Parlament. Und da wäre es eigentlich doch sehr wünschenswert, wenn alle Fraktionen und alle Mitglieder des Landrates den gleichen Wissensstand hätten. Deshalb habe ich den Antrag gestellt, das Postulat von Landrat Andreas Gander heute nicht zu behandeln und zurück ins Landratsbüro und dessen Arbeitsgruppe zu geben. Damit soll folgender Auftrag verbunden sein:

Die Variante 4 oder Midi Plus ist so abzuklären, dass wir danach über eine Besprechungsgrundlage verfügen. Dazu werden meiner Meinung nach folgende Abklärungen nötig sein:

- ist es überhaupt statisch möglich?
- werden die Brandschutzvorschriften eingehalten?
- bestehen ausreichend Fluchtmöglichkeiten?
- wie sieht ein möglicher Zugang in das obere Stockwerk aus?
- und zum Schluss hätte ich gerne noch ein „Preisschild“ zu dieser Variante.

Ich danke Ihnen herzlich für Ihre Unterstützung.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich erlaube mir, bevor wir zur Diskussion zu diesem Ordnungsantrag einsteigen, das Verfahren klarzustellen. Der Ordnungsantrag beantragt die Abtraktandierung des Traktandums. Das heisst, dieses Traktandum würde heute nicht behandelt, sondern käme auf die nächste Landratssitzung.

In der Zwischenzeit haben die Fraktionen und Kommissionen Zeit, das Geschäft allenfalls nochmals zu prüfen. Der Auftrag an das Landratsbüro ist aber eigentlich mit dem Bericht in dem Sinne abgeschlossen. Wir werden an der nächsten Sitzung – wenn das Geschäft erneut traktandiert wird – von Seiten des Geschäftes die gleichen Informationen und auch die gleichen Grundanträge haben. Der einzige Unterschied zu heute wäre, dass die Fraktionen und die Kommissionen die Möglichkeit haben, die verschiedenen, jetzt im Raum stehenden Anträge, nochmals zu diskutieren und sich vielleicht auch auf einen Antrag zu einigen. Dies zum Verständnis des weiteren Vorgehens, sollte das Geschäft nun heute abtraktandiert werden.

Wird das Wort zum Ordnungsantrag verlangt?

**Landrat Remo Zberg:** In den vergangenen Tagen habe ich gespürt, dass offensichtlich der Antrag der FDP-Fraktion eine Mehrheit hier im Rat finden könnte, wenn es darum geht, den Landratssaal nicht nur mit der Variante Midi weiterzuverfolgen, sondern eben etwas grosszügig zu denken und auch eine Öffnung nach oben in Betracht zu ziehen.

Es ist natürlich so, dass man eigentlich nur einen Antrag wieder zurückgeben könnte, welcher genau so lautet, wie wir diesen mit der Fraktion formuliert haben. Heute können wir keinen Auftrag mehr an das Landratsbüro zurückgeben.

Deshalb erwarte ich, wenn wir dem Antrag von Landrat Armin Odermatt zustimmen würden, dass wir in einem Monat zumindest mehr Information hätten, ansonsten würde wieder der gleiche Antrag hier in den Landrat eingebracht. Wir würden dann selbstverständlich unseren Antrag weiter aufrechterhalten.

Ich habe aber nichts dagegen, dass wir nun diese Zusatzschleife machen, erwarte aber denn schon, dass wir weitergehende Informationen erhalten werden. Deshalb schlage ich vor, dass wir dem Antrag von Landrat Armin Odermatt zustimmen.

**Landrat Andreas Gander:** Als Postulant habe ich ein gewisses Verständnis dafür, dass man noch weitere Abklärungen zum erweiterten Antrag von Landrat Remo Zberg bzw. der FDP-Fraktion machen möchte. Die bisherigen Diskussionen über diesen Antrag sind zum Teil telefonisch oder per WhatsApp durchgeführt worden oder allenfalls bilateral. Das finde ich nicht richtig. Es gehört zum Parlament, dass man miteinander diskutieren und Sachverhalte auch untereinander in Gruppen anschauen kann.

Ich glaube aber, dass es eine klare Mehrheit gibt, die eine Veränderung der Ausrüstung des Landratssaales möchte. Ich bitte die involvierte Projektgruppe und die zuständigen Kommissionen, aber auch die Denkmalpflege, dass man die geforderten Abklärungen und Diskussionen zügig vornimmt, damit an der nächsten Landratssitzung über das weitere Vorgehen entschieden werden kann.

Ich wäre aber doch froh, dass es nicht nur so ist, wie du es vorangehend gesagt hast, dass man nur das haben werde, dann könnte man genauso gut bereits heute darüber diskutieren

und den Antrag so formulieren, welche an die Gruppe zurückgeht in einer Zusatzschleife. Ich hoffe, dass trotzdem gewisse Gedanken miteinbezogen werden, welche dann in der nächsten Diskussion eingebracht werden könnten.

Bei diesen Abklärungen sollten auch Überlegungen zur hindernisfreien Erschliessung des oberen Stockwerks gemacht werden. Das wäre sicher auch noch ein Gedanke, welcher miteinbezogen werden sollte.

**Landrat Daniel Niederberger:** Genau aus den vorerwähnten Argumenten, insbesondere auch von Seiten des Landratspräsidenten, komme ich zu einem anderen Schluss: Ich bin gegen eine Abtraktandierung. Nicht, weil der Antrag Zberg zur Unzeit oder reichlich spät erfolgt ist, was ja vermutlich unserer Fraktion als Vorwurf um die Ohren gehauen worden wäre. Sondern, weil auch an Fraktionssitzungen verschiedene Positionen und verschiedene Meinungen aus den Diskussionen zu neuen Erkenntnissen führen können. Daraus dürfen und sollen auch Anträge münden. Das ist Teil von einem lebendigen Parlamentsbetrieb. Genau aus diesem Grund würde ich im Traktandum 6 Meinungen und Erkenntnisse zulassen.

Gleichzeitig sollte im Anschluss an diese Debatte, wenn keine neuen Erkenntnisse kommen sollten, ein Rückweisungsantrag gestellt werden mit den gleichen Anträgen, wie es Landrat Armin Odermatt gefordert hat und zurück an die haupt- und mitberichterstattenden Kommissionen. Also zurück an das Landratsbüro und damit gegebenenfalls zurück an das zuständige Amt und eventuell zurück an die Arbeitsgruppe.

Da der Antrag Zberg unpräzise und zum Teil widersprüchlich ist, ist eben eine Debatte beim Traktandum 6 sehr wichtig. Ich entnehme aus dem Antrag Zberg, dass der Interventionsfächer aufgemacht werden soll. Die Rede ist von einer Midi Plus-Variante. Es ist mir wichtig darauf hinzuweisen, dass ein Ausbau des Dachgeschosses und das Öffnen der Decke sowie der Einbau einer Zuschauergalerie ganz bestimmt keine Midi Plus-Variante ist, sondern eine Maxi Plus-Variante wäre.

In diesem Sinne wäre es richtig, dass das Geschäft zurück an die beratenden Kommissionen und Institutionen geht. Es ist aber nicht richtig und schade, dass dies schon vor der Debatte passiert, denn dafür haben wir uns heute hier versammelt. Und dafür hat uns die Bevölkerung gewählt, wofür wir ein bescheidenes Entgelt erhalten.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

#### Abstimmung zum Ordnungsantrag auf Streichung und Vertagung von Traktandum 6

**Der Landrat unterstützt mit 43 gegen 9 Stimmen den Antrag von Landrat Armin Odermatt.**

#### Traktandum 12

**Landrat Thomas Wallimann:** Das Traktandum 12 betrifft die Interpellation von Landrat Alexander Huser, Ennetbürgen, betreffend „Strategie globale Mindeststeuer für Unternehmen“. Wie Sie feststellen konnten, ist Landrat Alexander Huser aus gesundheitlichen Gründen – Covid-19 lässt grüssen – leider verhindert, an der heutigen Sitzung teilzunehmen, wie Sie auch durch Landratssekretär orientiert wurden. Ich stelle deshalb den Antrag, auf Absetzung und Vertagung von Traktandum 12 wegen Abwesenheit des Interpellanten Alexander Huser.

Es gibt gute Gründe, dass der Interpellant selber zur Antwort der Regierung Stellung nehmen und an der nächsten Sitzung diskutieren kann.

Das Wort zum Ordnungsantrag wird nicht verlangt.

Abstimmung zum Ordnungsantrag auf Streichung und Vertagung von Traktandum 12

**Der Landrat unterstützt einstimmig mit 56 Stimmen den Antrag von Landrat Thomas Wallimann.**

Zur Tagesordnung wird das Wort nicht weiter verlangt.

Abstimmung

**Der Landrat beschliesst einstimmig mit 56 Stimmen: Die ergänzte und bereinigte Tagesordnung wird genehmigt.**

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Die Landratssitzung wird somit gemäss dieser genehmigten Tagesordnung weitergeführt.

**2 Protokoll der Landratssitzung vom 24. November 2021; Genehmigung**

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich stelle das Protokoll der Sitzung vom 24. November 2021 zur Diskussion.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

**Der Landrat beschliesst einstimmig mit 5 Stimmen: Das Protokoll der Landratssitzung vom 24. November 2021 wird genehmigt.**

**3 Motion von Landrat Roland Blättler, Kehrsiten, und Mitunterzeichnenden betreffend Erhöhung der Verkehrssicherheit durch die wöchentliche Veröffentlichung der Standorte von stationären und semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen; Beschluss über die Dringlicherklärung**

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Die Motion von Landrat Roland Blättler und Mitunterzeichnenden wurde Ihnen mit den Landratsakten zugestellt. Der Wortlaut der Motion wird deshalb als bekannt vorausgesetzt. Wir beschliessen heute lediglich über die Dringlicherklärung dieser Motion; eine Debatte über den Inhalt findet somit nicht statt.

Zur beantragten Dringlicherklärung übergebe ich das Wort dem Erstunterzeichnenden der Motion, Landrat Roland Blättler.

**Landrat Roland Blättler, Motionär und als Vertreter der SVP-Fraktion:** Mit unserer Motion wird der Regierungsrat beauftragt, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Nidwaldner Polizei einmal wöchentlich die Standorte der stationären und semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen veröffentlichen kann.

Es geht hier nicht um den Inhalt des Vorstosses, sondern nur um die Dringlichkeit. Aus unserer Sicht ist die Dringlichkeit aus drei Gründen angezeigt:

1. Die Sicherheit im Strassenverkehr nimmt zu  
In den zugrunde liegenden Studien sieht man: Trotz zunehmenden Verkehrszulassungen bei gleichzeitiger Bekanntgabe der Kontroll-Standorte sinken die Unfallzahlen. Damit wird die Sicherheit im Strassenverkehr verbessert.

## 2. Ohne grossen Aufwand umzusetzen

Es gibt keinen technischen oder rechtlichen Grund mit der Behandlung der Motion zuzuwarten. Sie kann mit etwas Willen und niedrigem Aufwand umgesetzt werden. Der Aufwand ist gering und im Gegenzug wird die Sicherheit im Strassenverkehr erhöht.

## 3. Hohes öffentliches Interesse

Medienschaffende berichten mir von hohen Klick-Zahlen der «Radar-Standorte» auf ihren Online-Portalen. Es ist wirklich von ganz hohem Interesse, sei es auf 20 Minuten oder der hiesigen Zeitung. Es besteht also ein hohes öffentliches Interesse und sollte deshalb rasch umgesetzt werden.

Und ja, man könnte nun warten bis die Regierung in der nächsten Legislatur die Motion behandelt. Oder wir erklären sie heute als «dringlich» und sorgen dafür, dass sie rasch umgesetzt wird. Beispielsweise könnte die baldige Bekanntgabe von Standorten bei Schulen oder Heimen bekannt gegeben werden und so dort zur Erhöhung der Sicherheit beitragen.

Es erinnert mich an die jahrelange Diskussion um die Mittelleitplanke auf der A8. Erst nachdem mehrere schwere Unfälle passiert sind, hat man innerhalb von 48 Stunden die Mittelleitplanke installiert.

Mit der Erhebung zur Dringlichkeit zeigen Sie, dass Ihnen die Sicherheit unserer Verkehrsteilnehmenden wichtig ist und Ihnen nicht egal sind. Ich beantrage deshalb, die Motion als dringlich zu erklären. Danke.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich eröffne die Diskussion zum Antrag auf Dringlicherklärung.

**Landrat Guido Infanger, Vertreter der FDP-Fraktion:** Die Fraktion der FDP erachtet die Motion von Landrat Roland Blättler und Mitunterzeichnenden zur wöchentlichen Veröffentlichung der stationären und semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen als nicht dringlich. Wir freuen uns aber schon jetzt auf eine intensive Debatte, wenn es dann soweit ist.

**Landrat Bruno Christen, Vertreter der Mitte-Fraktion:** Auch wir haben an unserer letzten Fraktionssitzung über die Dringlichkeit der Motion diskutiert. Da wir in Nidwalden im Moment kein latentes Unfall- und Sicherheitsproblem sehen, sind wir gegen das Instrument der Dringlichkeit und dagegen dieses zum Einsatz zu bringen.

Ganz leicht im Hinterkopf haben wir noch die Budgetsitzung in Hergiswil. Da wurde der Mitarbeiter Kommunikations- und Informationsbeauftragte zwar nicht belächelt, man hat aber doch den Antrag gestellt, dort weniger Mittel einzusetzen. Aber nun will man hier genau wieder Arbeit zuschanzen.

Die Mitte-Fraktion ist einstimmig gegen die Dringlichkeit dieser Motion.

**Landrat Delf Bucher, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion:** Wir von der Grüne-SP-Fraktion haben eingehend dieses Geschäft diskutiert und sind auch zur Meinung gelangt, dass hier keine Dringlichkeit angesagt ist.

Der erste Grund ist ein formaler: Wenn einem die Sache wirklich dringlich ist, dann muss man doch um Worte nicht verlegen sein. Es würde einem doch heraussprudeln, um das Anliegen zu formulieren. Hier aber scheint es umgekehrt zu sein: Der Motionär ist zufällig über eine Motion von Kantonsrat Daniel Keller aus dem Jahre 2019 gestolpert. Sie ist unter dem Titel „Über die Veröffentlichung der Standorte von stationären und semistationären Radaranlagen im Kanton Luzern“ eingereicht worden. Schwuppdwupp – und unser Motionär hat Copy Paste gemacht und uns nun diese Motion zugestellt. Da möchte ich doch sagen: Im Vergleich zum im ersten Augenblick bestechenden Argument, dass Dringlichkeit

erwiesen werden könne, zeigt sich doch, dass seit 2019 noch gar nichts Neues passiert ist. Damals schon hat wohl der Herr Evert gesagt „es könnte sein“ – es ist also eine Mutmassung, denn es liegt keine Studie vor. Wenn eine Studie wissenschaftlich belegen würde, dass wirklich die Verkehrssicherheit gesteigert würde, müssten wir alle die Hände hochziehen.

Nun betrachten wir mal die Situation in Nidwalden: Der Verkehrsbericht 2020 – der Bericht 2021 liegt noch nicht vor – zeigt auf, dass wegen Geschwindigkeitsverletzungen weniger Unfälle als sonst passiert sind. Wir hatten 210 Unfälle – das Gesamtunfallgeschehen ist übrigens rückläufig –, wovon 17 aufgrund von Geschwindigkeitsüberschreitungen. Also Dringlichkeit sähe anders aus.

Nun haben wir stationäre Anlagen: Jeder weiss, wenn er den Kirchenwaldtunnel als Einheimischer befährt, wo diese platziert sind. Da passiert in letzter Zeit sehr, sehr wenig. Auswärtige werden wohl kaum im Internet nachschauen, ob es da in Nidwalden irgendwo eine stationäre Anlage gibt. Auch da kann man die Dringlichkeit bestreiten.

Zur Frequenz: Wenn man sehr wenige stationäre und semistationäre Anlagen hat, sondern mehr mobile – insgesamt sind es drei und eine Pistole, welche neu dazugekommen ist und die wir mit Obwalden gemeinsam nutzen –, ist die Frequenz der Messungen, die durch dieses dringliche Anliegen dann plötzlich bekannt werden würde, so gering, dass es kaum ins Gewicht fällt. Eine Dringlichkeit kann hier mit gutem Grund bestritten werden.

Fazit: Es gibt keine Dringlichkeit, ausser, dass wir im März Wahlen haben.

**Justiz- und Sicherheitsdirektorin Karin Kayser, Landammann:** Landrat Roland Blättler beantragt mit den Mitunterzeichnenden die Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen für eine wöchentliche Veröffentlichung der stationären und der semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen. Der Antrag soll dringlich erklärt werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion nicht dringlich zu erklären. Das Instrument für dringliche Vorstösse soll dann eingesetzt werden, wenn tatsächlich eine Dringlichkeit besteht. Die vorliegende Motion bezieht sich auf kein aktuelles und unvorhergesehenes Ereignis, welches eine dringliche Behandlung rechtfertigen würde. Zudem wird der Gegenstand der Motion innerhalb der regulären Beantwortungsfrist von sechs Monaten nicht obsolet. Der Regierungsrat erachtet es als sinnvoll, die Diskussionen über den Inhalt dieser Motion zu führen und erachtet die Beantwortung innerhalb von sechs Monaten als angemessen. Selbstverständlich kann der Regierungsrat eine Stellungnahme auch früher abgeben, aber die Dringlichkeit sollte für eine solche Motion nicht gebraucht oder missbraucht werden.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr gewünscht.

#### Abstimmung

***Der Landrat beschliesst mit 41 gegen 15 Stimmen: Die Motion von Landrat Roland Blättler, Kehrsiten, und Mitunterzeichnenden betreffend Erhöhung der Verkehrssicherheit durch die wöchentliche Veröffentlichung der Standorte von stationären und semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen wird als nicht dringlich erklärt.***

## 4 Covid-19-Härtefallprogramm 2022

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Obwohl die beiden vorliegenden Geschäfte in einem Zusammenhang stehen, wird auch die Eintretensdiskussion zum kantonalen Covid-19-Härtefallgesetz und zum Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen separat geführt. Selbstverständlich dürfen die Redner über beide Vorlagen sprechen. Es geht lediglich formell darum, falls es ein Nichteintreten gäbe, wir separat abstimmen können.

### 4.1 Gesetz zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (Kantonales Covid-19-Härtefallgesetz); 1. Lesung, Antrag auf Verzicht 2. Lesung

#### Eintretensdiskussion

**Volkswirtschaftsdirektor Othmar Filliger:** Die Corona-Krise und die damit verbundenen behördlichen Massnahmen zur Pandemiebekämpfung haben sich stark auf die Wirtschaft ausgewirkt. Mit verschiedenen staatlichen Instrumenten sind unsere Unternehmen in dieser herausfordernden Situation unterstützt worden. Neben dem Bundeskreditprogramm, der Kurzarbeitsentschädigung, dem Corona-Erwerbssersatz und dem Corona-Spenden-fonds war das Härtefallprogramm eines der zentralen Instrumente der staatlichen Stützung.

Rückblickend auf das Jahr 2021 dürfen wir für den Kanton Nidwalden ein positives Fazit zum Härtefallprogramm ziehen. Total sind rund 37 Mio. Franken Finanzhilfen an 188 Unternehmen gesprochen worden; davon bei über 95 Prozent in Form von A-fonds-perdu-Beiträgen. Als kleiner Kanton hatten wir die Möglichkeit, sämtliche Gesuche im Rahmen einer Einzelprüfung und ohne Automatismen zu beurteilen. Dabei war es immer unser Ziel, den Unternehmen weder Unter- noch Überentschädigungen zuzusprechen. Aufgrund der zahlreichen Rückmeldungen aus der Wirtschaft und allen Branchen dürfen wir sagen, dass das gut gelungen ist. Ende Januar 2022 haben wir über die letzten Gesuche für das Jahr 2021 entschieden. Damit ist dieses Programm jetzt geschlossen und beendet.

Die rechtlichen Grundlagen zum Härtefallprogramm sind sowohl auf Bundes- wie auch auf Kantonebene bis Ende 2021 befristet gewesen. Unter dem Eindruck der Omikron-Welle und weil die Pandemie noch nicht ausgestanden ist, hat das eidgenössische Parlament im Sinne einer Vorsichtsmassnahme in der Wintersession 2021 das Härtefallprogramm 2022 geschaffen. Es basiert weitgehend auf den gleichen Regeln wie das alte Programm. Der Bund beteiligt sich im bisherigen Umfang an der Finanzierung. Das heisst, bei Firmen mit einem Jahresumsatz bis 5 Mio. Franken tragen der Bund 70 Prozent und die Kantone 30 Prozent. Bei Firmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken übernimmt der Bund 100 Prozent. Es ist wie bisher den Kantonen überlassen, ob sie sich auch am neuen Härtefallprogramm beteiligen wollen.

Um zu ermöglichen, dass Nidwaldner Unternehmen, die nach wie vor stark von behördlichen Covid-19-Massnahmen betroffen sind, von der Fortführung des Programms profitieren können, braucht es auch eine gesetzliche Grundlage auf kantonaler Ebene. Mit Beschluss vom 11. Januar 2022 beantragt der Regierungsrat dem Landrat, ein Gesetz zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen und einen Rahmenkredit von 3 Mio. Franken. Gleichzeitig beantragen wir dem Landrat, auf eine 2. Lesung der Gesetzesvorlage zu verzichten. Dies würde uns ermöglichen, nach Ablauf der Referendumsfrist Mitte April 2022, Auszahlungen zu tätigen, was vertretbar ist. Ein schnelleres Vorgehen wäre nur wieder mittels Notverordnung möglich, was wir als nicht erforderlich und angemessen erachten. Eine 2. Lesung an der Landratssitzung vom 6. April 2022 würde zu Auszahlungen im Juni 2022 führen, was der Regierungsrat als zu spät erachtet. Dies erklärt auch, wieso wir das vorliegende Geschäft sehr kurzfristig für die heutige Landratssitzung eingegeben haben. In diesem Sinn danken wir für das Verständnis für das gewählte Vorgehen.

Die Vorlage ist zweigeteilt. Das Gesetz ermöglicht die Teilnahme am Härtefallprogramm 2022 und ermächtigt den Regierungsrat, die Einzelheiten der Umsetzung in einer Verordnung zu regeln, welcher wiederum ein Rechtsmittel zu Grunde gelegt wird. Dies hat sich im alten Programm bewährt. Mit dem Rahmenkredit von 3 Mio. Franken legt der Landrat den maximalen kantonalen Betrag netto fest. Das heisst, dass darin die vom Bund geleisteten Mittel nicht enthalten sind. Artikel 4 des Gesetzes entbindet den Landrat von den verfassungsmässigen Finanzkompetenzen. Das heisst: Bei einem Eintreffen eines negativen Szenarios – was wir alle nicht hoffen –, bei dem mehr als diese 3 Mio. Franken benötigt werden, kann der Landrat die entsprechenden Mittel sprechen, ohne in eine Volksabstimmung zu gehen, falls das Limit von 5 Mio. Franken überschritten werden müsste. Der Rahmenkredit unterliegt nicht dem Referendum, das Gesetz hingegen schon.

Seit knapp einer Woche kennen wir die Verordnung des Bundes. Sie ist gestern, am 8. Februar 2022, in Kraft getreten. Der Regierungsrat sieht aufgrund einer ersten Diskussion folgende Umsetzung: Wir wollen uns am neuen Härtefallprogramm 2022 beteiligen und planen eine quartalsweise Umsetzung. Das heisst, jene Nidwaldner Unternehmen, welche die vom Bund vorgegebenen Kriterien erfüllen und somit Härtefälle sind, sollen sowohl für das erste wie auch für das zweite Quartal 2022 die ungedeckten Kosten entschädigt erhalten. Die entsprechenden Grundlagen werden derzeit erarbeitet. Die erforderliche Verordnung soll im März 2022 vom Regierungsrat beschlossen werden, so dass die Gesucheingabe ab April 2022 möglich sein wird.

Glücklicherweise entwickelt sich aktuell die Corona-Pandemie in eine gute Richtung. Einschränkungen werden gelockert; die wirtschaftliche Entwicklung verläuft ebenfalls positiv. Deshalb müssen wir jetzt zwei Aspekten Rechnung tragen:

Zum einen sind derzeit die Unterschiede zwischen den Branchen und innerhalb der Branchen ziemlich gross. Dies hat auch der am Montag publizierte Nidwaldner Wirtschaftsbarometer gezeigt. Einzelfälle aus Branchen, wie Tourismus oder Event, sind nach wie vor notleidend; da dauert es noch etwas länger bis zu einer Erholung. Der Bedarf nach Härtefallunterstützung dürfte derzeit bei weitem nicht mehr so gross sein wie im 2021, zumal es nach wie vor Kurzarbeitsentschädigungen, den Erwerb ersatz und in Nidwalden das Spendenprogramm gibt.

Der zweite Aspekt betrifft die nächsten Monate. Auch wenn die Entwicklung aktuell günstig ist, so hat uns die Vergangenheit Vorsicht gelehrt. Wir wissen nicht, wie sich die Situation im nächsten Herbst oder Winter präsentieren wird. Aus diesem Grund wird beantragt, das Gesetz auf Ende Jahr zu befristen mit der Option auf Verlängerung um längstens ein Jahr.

Geschätzte Damen und Herren Landräte, Sie haben dem Regierungsrat in der Vergangenheit bei der Anwendung des Härtefallprogramms viel Vertrauen geschenkt. Wir haben das geschätzt und im Rahmen des Gesetzes und der Verordnungen mit Augenmass die Entschädigungen für unsere Firmen im Kanton gesprochen. Wir beantragen eine Fortführung der bewährten Praxis. Besten Dank für die Zustimmung zum Gesetz und zum Rahmenkredit sowie auf den Verzicht der 2. Lesung.

**Landrat Gianni Clavadetscher, Vertreter der Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV) und als Vertreter der FDP-Fraktion:** Die BKV-Kommission hat mit einer Zustimmung von 11 zu 0 Stimmen, ohne Enthaltung,

1. dem Gesetz zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (kantonales Covid-19-Härtefallgesetz) zugestimmt;
2. beschlossen, auf eine 2. Lesung im Zusammenhang mit dem kantonalen Covid-19-Härtefallgesetz zu verzichten und
3. beschlossen, den Rahmenkredit für das Härtefallprogramm 2022 anzunehmen.

Wie sind wir zu diesem Schluss gekommen? Ich möchte hier nicht mehr allzu ausführlich werden; Regierungsrat Othmar Filliger hat dazu bereits informative Ausführungen gemacht.

An der BKV-Sitzung vom 12. Januar 2022 wurde unsere Kommission von Regierungsrat Othmar Filliger über die Vorlage informiert:

Es wurde im aktuellen Fall sehr schnell gehandelt. Am 11. Januar 2022 wurde die Vorlage vom Regierungsrat beschlossen und am 12. Januar 2022 stand die Vorlage bereits bei uns in der BKV zur Diskussion. Wichtig erachten wir, dass wir möglichst schnell einen Beschluss haben, damit wir bereit sind. Nach der Annahme durch den Landrat gilt noch eine Referendumsfrist von 60 Tagen.

Durch unsere heutige Zustimmung können entsprechende Härtefallgelder bereits ab Mitte April 2022 gesprochen werden. Ansonsten würde es mindestens Juni 2022 werden. Möglich wäre auch, wieder die Variante Notrecht anzuwenden. Aktuell sind wir jedoch in einer positiveren Situation, weshalb dieses nicht angewendet werden soll.

Wir dürfen uns nach zwei Jahren Pandemie aber nicht auf ein Schönwetterzenario vorbereiten. Wir müssen uns auch auf ein Negativszenario vorbereiten. Zu hoffen ist aber, dass dieses nicht eintreffen wird.

Wie wir gehört haben, geht es hier vor allem um Unternehmen mit einem Umsatz von unter 5 Mio. Franken, bei welchen der Bund 70 Prozent und der Kanton 30 Prozent übernimmt. Der Schnitt wird per Ende 2021 gemacht. Der Rahmenkredit, welcher der Kanton zur Verfügung stellt, beläuft sich auf netto 3 Mio. Franken und ist bis Ende 2022 befristet. Es sind A-fonds-perdu-Beiträge.

Danke für Ihre Unterstützung, den beiden Vorlagen zuzustimmen und aus Gründen der aktuellen Situation auf eine 2. Lesung des Gesetzes zu verzichten.

Gerne gebe ich auch die Meinung der FDP-Fraktion bekannt: An der Fraktionssitzung vom Mittwoch, 2. Februar 2022, waren wir uns sehr schnell einig und einstimmig dafür, die Vorlagen anzunehmen und auf die 2. Lesung des Gesetzes zu verzichten.

**Landrat Jörg Genhart, Präsident der Finanzkommission und als Vertreter der SVP-Fraktion:** Wie Sie dem Mitbericht der Finanzkommission entnehmen können, hat sich die Fiko einen Tag nach der Kommission BKV, nämlich am 13. Januar 2022, mit dem Covid-19-Härtefallprogramm 2022 auseinandergesetzt. Ich werde in diesem Votum direkt zum Gesetz und zum Rahmenkredit Stellung nehmen.

Aus Sicht der Finanzkommission ist die Fortführung respektive die Erneuerung des Härtefallprogramms unbestritten. Wir begrüssen es, dass der Regierungsrat den Weg via Parlament geht und nicht wieder auf das Notrecht zurückgreifen muss. Es geht hier aber, wie bereits gehört, um einen rein vorsorglichen Entscheid, damit die Gelder rechtzeitig bereitstehen würden.

Diskutiert wurde, weshalb es sich hier um einen ungebundenen Rahmenkredit handelt und in welcher Höhe dieser ausgesetzt werden soll. Der Rahmenkredit ist ungebunden, da wir nicht gesetzlich verpflichtet sind, finanzielle Leistungen auszuführen und weil wir nicht mehr Geld ausgeben dürfen, als gesprochen wird. Zur Diskussion stand auch die Frage, weshalb nicht das Maximum von 5 Mio. Franken gesprochen wird. Der Regierungsrat hat uns klar aufgezeigt, dass er davon ausgeht, dass aufgrund der aktuellen Situation der Betrag von 3 Mio. Franken, welchen wir heute bewilligen werden, ausreichen sollte. Auch der Fakt, dass nur Unternehmen, welche vor dem 1. Oktober 2020 gegründet worden sind, allenfalls von diesem Härtefallprogramm profitieren können, haben wir besprochen. Hier übernehmen wir schlicht und einfach die Vorgaben des Bundes.

Weiter macht es aus Sicht der Kommission allenfalls Sinn, im Nachgang zu dieser Pandemie eine allgemeine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um den finanziellen Auswirkungen von Krisensituationen inskünftig einfacher begegnen zu können.

Nach der geführten Diskussion hat die Finanzkommission mit 10 zu 0 Stimmen entschieden, dem Gesetz, dem Rahmenkredit und auch dem Antrag auf Verzicht einer 2. Lesung zuzustimmen.

Ich darf hier auch noch die Meinung der SVP-Fraktion bekannt geben. Bei der Diskussion der Gesetzesvorlage waren wir doch erstaunt, dass sich der Landrat mit der Formulierung unter Artikel 4 inskünftig bei Krediten für Härtefallmassnahmen nicht mehr an die verfassungsmässigen Finanzkompetenzen halten muss. Das bedeutet – dies hat unser Volkswirtschaftsdirektor gesagt –, dass ein Rahmenkredit, unabhängig in welcher Höhe dieser vom Landrat beschlossen wird, nicht mehr dem Referendum unterstehen wird. Sicherlich steigert das die Flexibilität, führt aber auch zu einer sehr grossen Verantwortung für den Landrat, da dem Volk damit die Mitsprachemöglichkeit genommen wird. Dessen muss man sich einfach bewusst sein, wenn man dieser Gesetzesvorlage heute zustimmt. Unsere Fraktion wird dies tun und auch dem Rahmenkredit in der Höhe von 3 Mio. Franken einstimmig zustimmen.

**Landrat Paul Odermatt, Vertreter der Mitte-Fraktion:** Im Namen der Mitte-Fraktion danke ich dem Regierungsrat für die rasche Abwicklung der bisherigen Entschädigungen für unsere Unternehmen.

So will man nun auch mit dem vorliegenden Geschäft Rahmenbedingungen schaffen, dass der Kanton bei einer erneuten Einschränkung der Wirtschaft zeitnah helfen kann. Die Mitte-Fraktion sagt klar Ja zum kantonalen Covid-19-Härtefallgesetz.

Im Bericht an den Landrat sind die Einstiegskriterien definiert. Beim letzten Härtefall-Programm für das Jahr 2021 musste ein Unternehmen vor dem 1. Oktober 2020 gegründet sein. Obwohl der Bundesrat diverse Einschränkungen und Verschärfungen später erliess, erhielten diese Unternehmen keine Unterstützung. So weit so gut. Dass nun aber das Einstiegsdatum für das Härtefallgesetz 2022 immer noch der 1. Oktober 2020 ist, erachten wir als falsch. So werden alle mutigen Unternehmer, die trotz der Pandemie etwas gewagt haben, bestraft. Niemand konnte ahnen, dass die Pandemie so lange dauern würde. All jene, die bereit waren, als Betriebsnachfolger einzusteigen, gehen leer aus. Innovative Jungunternehmer dürfen wir aber nicht vergessen. Und wenn die Regierung sagt, es sei eine Bundesvorgabe, so erwarten wir, dass dieser Mangel dem Bund dargelegt wird.

Die Mitte-Fraktion sagt Ja zum Verzicht auf die 2. Lesung und wird auch dem Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Jahr 2022 ihre Zustimmung geben.

**Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion:** Wir haben ebenfalls an unserer Fraktionssitzung das vorliegende Geschäft diskutiert. Ich kann es vorwegnehmen: Die Grüne-SP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten. Wir unterstützen ebenfalls das Gesetz und ebenso den Antrag auf den Verzicht auf eine 2. Lesung. Zudem unterstützen wir auch den beantragten Rahmenkredit.

Auch wir sind froh, dass es eine gesetzliche Grundlage gibt, welche mehr oder weniger unser traditionelles, demokratisches parlamentarisches Prozedere einhält. Das gibt Rechtssicherheit und zeigt auch, dass wir angesichts der selbst jetzt noch Unabwägbarkeiten fähig sind, zu funktionieren.

Wie dies Landrat Jörg Genhart gesagt hat, betrifft es den jetzigen Landrat, sicher aber auch den neuen Landrat, dass man sich bewusst sein sollte, was man entscheidet, falls sich die Situation nochmals verschlimmern würde, was wir alle jedoch nicht hoffen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen auch im Namen unserer Fraktion, den Anträgen zuzustimmen in der Hoffnung, dass möglichst wenig davon benötigt wird.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Die Einzelberatung in 1. Lesung erfolgt ohne Wortbegehren.

#### Abschluss der 1. Lesung

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Die Einzelberatung in 1. Lesung des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes ist damit abgeschlossen. Betreffend den Verzicht auf die Durchführung einer 2. Lesung übergebe ich nun das Wort Volkswirtschaftsdirektor Othmar Filliger.

**Volkswirtschaftsdirektor Othmar Filliger:** Wie ich einleitend bereits dargelegt habe, stelle ich hier formell den Antrag auf Verzicht der 2. Lesung.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Nachdem das Wort zum Antrag nicht verlangt wird, stimmen wir über den Antrag ab.

#### Abstimmung Verzicht auf 2. Lesung

***Der Landrat beschliesst einstimmig mit 56 Stimmen: Auf eine 2. Lesung des Gesetzes zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (Kantonales Covid-19-Härtefallgesetz) wird verzichtet.***

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Infolgedessen hat der Landrat über das Gesetz gemäss 1. Lesung zu beschliessen.

#### Schlussabstimmung

***Der Landrat beschliesst einstimmig mit 56 Stimmen: Das Gesetz zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen (Kantonales Covid-19-Härtefallgesetz) wird in 1. Lesung beschlossen.***

## 4.2 Landratsbeschluss über den Rahmenkredit zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Jahr 2022

#### Eintretensdiskussion

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Die Eintretensdebatte wurde bereits geführt; Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Die Einzelberatung des Landratsbeschlusses erfolgt ohne Wortbegehren.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Wir kommen zur Abstimmung. Für das Zustandekommen des Beschlusses ist gemäss § 63 Ziffer 3 Landratsreglement ein Zweidrittelmehr erforderlich.

## Abstimmung

**Der Landrat beschliesst einstimmig mit 56 Stimmen: Der Rahmenkredit von 3 Mio. Franken zur Finanzierung von Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Jahr 2022 wird beschlossen.**

## 5 Landratsbeschluss über einen Objektkredit für das Steuerportal 2. Etappe

### Eintretensdiskussion

**Finanzdirektor Alfred Bossard:** Steve Ballmer, CEO Microsoft, machte 2007 die Aussage: „Es gibt keine Chance, dass das iPhone einen bedeutenden Marktanteil erobern wird. Keine Chance.“ Wir wissen es alle, dass es anders gekommen ist.

Wer hätte vor 20 Jahren gedacht, dass es heutzutage so einfach sein würde, sich fast jedes Produkt einfach nach Hause bestellen zu können? Wer hätte vor 20 Jahren gedacht, dass die damals umsatzstärksten Pharma-, Finanz- und Industriefirmen weltweit von Konzernen wie Facebook, Google, Amazon, Apple und Microsoft abgelöst werden?

Die Digitalisierung ist eine Tatsache und dringt in nahezu jeden Bereich unseres Lebens ein und bietet uns Chancen, aber auch einige Risiken. Wir können das Rad nicht zurückdrehen. Die digitale Transformation schreitet voran, ob wir das wollen oder nicht. Deshalb bleibt uns keine Wahl. Wir müssen diesen Weg mitgehen.

Die Finanzdirektion geht diesen Weg schon seit einigen Jahren. Und insbesondere die Steuerverwaltung hat hier eine Vorreiterrolle übernommen.

Im Jahre 2018 haben Sie als Landrat das Projekt eTax bewilligt. Dies haben wir erfolgreich umgesetzt und unter dem Kostenvoranschlag abgerechnet. Die Steuererklärung 2020 haben 97 Prozent der Steuerpflichtigen elektronisch eingereicht. Davon sind 71 Prozent mit eTax und 16 Prozent mit Dr. Tax eingereicht worden. Also ein absolut guter Wert. Ebenso haben wir seit dem 1. Quartal 2021 die Basisfunktionalität vom Steuerportal aufgeschaltet.

Im Juni 2021 hat das Bundesparlament das Bundesgesetz über das elektronische Verfahren im Steuerbereich verabschiedet, welches am 1. Januar 2022 in Kraft getreten ist. Die Umsetzung hat bis zum 1. Januar 2024 zu erfolgen.

Zur Erfüllung dieses gesetzlichen Auftrages und um die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger erfüllen zu können, muss das Steuerportal erweitert werden. Sämtliche Korrespondenz von der Steuerverwaltung zur steuerpflichtigen Person und von der steuerpflichtigen Person zurück zur Steuerverwaltung muss elektronisch möglich sein. Das Projekt ist zudem im Einklang mit der Digitalisierungsstrategie des Kantons und bringt einen Mehrwert für den Bürger.

Die Erweiterung des Steuerportals wird in Zusammenarbeit mit der Steuerverwaltung des Kantons Obwalden vollzogen. Der Kantonsrat von Obwalden hat am 2. Dezember 2021 den entsprechenden Kredit mit 50 zu 0 Stimmen bewilligt. So können Synergien der beiden Kantone genutzt und damit Kosten gespart werden.

Mit dem Steuerportal werden folgende Ziele umgesetzt:

Mit Umsetzung der zweiten Etappe des Steuerportals können Steuerkunden im Steuerportal ihre steuerlichen Vertretungen selbstständig definieren und bewirtschaften. Sie können eine Vollmacht erteilen, damit beispielsweise ein Angehöriger die Steuererklärung ausfüllen und auch direkt einreichen kann. Oder sie können eine Vollmacht oder den Zugang zu den Steuerelementen per sofort entziehen, ohne vorgängig mit dem Steueramt Kontakt aufnehmen zu müssen. Dies ist mit der aktuellen Version nicht möglich.

Zweiweg-Kommunikation: Neu soll im Steuerportal eine Kommunikationsebene eingebaut werden, welche eine verschlüsselte Kommunikation und einen sicheren Datenaustausch zwischen der steuerpflichtigen Person und der Steuerverwaltung ermöglicht. Die Korrespondenz zwischen der Steuerverwaltung und den Steuerkunden kann damit künftig – je nach Wunsch der Kundinnen und Kunden – digital oder weiterhin auf Papier stattfinden.

Aktuell ist es zwar möglich, die Steuererklärung inklusive Belege digital einzureichen. Wenn man jedoch zusätzliche Belege einreichen will oder solche eingereicht werden müssen, kann dies nicht digital erfolgen, sondern sie müssen per Post zugestellt werden. Ebenso können die Steuerrechnungen nur in Papierform verschickt werden.

Durch die konsequente Nutzung der digitalen Kommunikation zwischen den Steuerverwaltungen Obwalden und Nidwalden und den Steuerkunden lässt sich der Papierverbrauch signifikant reduzieren. Das schont die Umwelt und spart Druck- und Portokosten.

Steuerportal für Unternehmen: Bislang ist das Steuerportal mangels Delegationsfunktion nur für natürliche Personen verfügbar. Neu sollen auch Unternehmen das Steuerportal nutzen können.

Weiter sollen neben der Erweiterung des Steuerportals auch Verbesserungen und Erweiterungen am bestehenden eTax umgesetzt werden. Die geplanten Erweiterungen sollen vorwiegend den Kundinnen und Kunden dienen, gleichzeitig aber auch gewisse Arbeiten in den Steuerämtern vereinfachen:

Mit der neuen Funktion „Belege sammeln“ können Steuerpflichtige künftig bereits im laufenden Jahr Belege für die Steuererklärung sammeln. So müssen die Belege nicht mehr physisch bis zum Ausfüllen der Steuererklärung aufbewahrt werden.

Daten aus früheren Steuererklärungen sollen angezeigt werden und so das Ausfüllen der Steuererklärung erleichtern.

Eine automatische Berechnung des Arbeitsweges erleichtert die Erfassung von Berufskosten.

Die Übernahme der Detailpositionen aus dem eSteuerauszug erleichtert die Veranlagungstätigkeit. Aktuell wird nur die Summe aus dem Steuerauszug in die Veranlagungssoftware übernommen.

Kosten: Für das Projekt ist mit Investitionskosten von 1 Mio. Franken zu rechnen. Die Projektkosten berücksichtigen Einsparungen bei der gleichzeitigen Umsetzung im Kanton Obwalden. Andernfalls wären die Kosten höher. Wir sind der Meinung, dass der Kostenvoranschlag problemlos eingehalten werden kann, da für 80 Prozent der Kosten Offerten vorhanden sind.

Die laufenden Betriebskosten erhöhen sich durch das Projekt um Fr. 99'000.-, respektive um Fr. 299'000.-, inklusive Abschreibungen. Die Betriebskosten werden im Rahmen der Steuerverwaltungskosten teilweise auf die Körperschaften und die Gemeinden verlegt. Der Anteil des Kantons beträgt rund 61 Prozent oder Fr. 185'000.-.

Eine Aussage von Michael Pachmajer lautet: „Die Digitalisierung geht nicht „vorbei“, sie ist nicht irgendein technologischer Trend. Vorbeigehen wird höchstens der Gedanke daran, dass sie vorbeigeht“.

Der Regierungsrat ist deshalb überzeugt, dass mit der Erweiterung des Steuerportals ein weiterer Schritt in der Digitalisierung realisiert werden kann und einen Mehrwert für den Bürger bringt. Deshalb bitte ich Sie im Namen des Regierungsrates, den Objektkredit von 1 Mio. Franken zu genehmigen. Besten Dank.

**Landrat Roland Blättler, Vertreter der Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) und als Vertreter der SVP-Fraktion:** Die Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) hat an ihrer Sitzung vom 17. November 2021, in Anwesenheit von Finanzdirektor Alfred Bossard und Steuerverwalter Raphael Hemmerle,

den Objektkredit für das Steuerportal 2. Etappe beraten. Die Vertreter der Finanzdirektion haben uns dabei Hintergrundinformationen zu diesem Erweiterungsschritt gegeben sowie Fragen aus der Kommission beantwortet.

Das Bundesparlament hat im Sommer ein Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich verabschiedet und der Bundesrat hat das Datum des Inkrafttretens auf den 1. Januar 2022 festgelegt. Die Kantone sind verpflichtet, dies nach einer Übergangszeit von zwei Jahren umzusetzen. Sämtliche Verfahren im Steuerbereich müssen elektronisch angeboten und die gesamte Korrespondenz muss elektronisch geführt werden können. Viele der Vorgaben kommen so bereits von Seiten des Bundes, welcher sagt, dass zukünftige Verfahren ausschliesslich digital sein sollen.

Wir sehen hier einen konkreten Schritt in Richtung Digitalisierung, welcher sowohl Bürgern wie auch Unternehmen zugutekommt.

Das Projekt eTax ist 2018 gestartet worden und ist seit 2020 als Basisversion für natürliche Personen in Betrieb. Diese können nun bereits das eigene Steuerkonto und die Veranlagungsverfügungen einsehen. Digitale Steuererklärung haben 93 Prozent der natürlichen Personen und 97 Prozent der juristischen Personen eingereicht. Dies ist ein super und erfreulich guter Wert, aber trotzdem bleibt die analoge Eingabemöglichkeit erhalten.

Mit den bereits gesammelten Erfahrungen möchte die Finanzdirektion das System verbessern und ausbauen. Beispiele wurden bereits erwähnt:

Delegation der Zugriffsberechtigung;

Zweiwegkommunikation in elektronischer Form;

Belege sollen mit Snap-Share gesammelt, eingescannt und gespeichert werden können.

Dies alles bedeutet für die Bürgerinnen und Bürger einen Mehrwert.

Auf die Frage, ob irgendwann mit sichtbaren Einsparungen zu rechnen sei – der Finanzdirektor lächelt da schon –, wurde jedoch konstatiert, dass digitale Prozesse teurer seien als analoge. Für eine Übergangszeit werden noch länger digitale und analoge Prozesse koexistieren.

Die Kommission FGS beantragt dem Landrat mit 11 zu 0 Stimmen, ohne Enthaltung, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschluss über einen bis Ende 2024 befristeten Objektkredit von 1 Mio. Franken für die Erweiterung des Steuerportals – Projekt Steuerportal 2. Etappe – zuzustimmen.

Ich komme zur Meinung der SVP-Fraktion: Digitalisierung ist wie mit dem Segelschiff über das Meer zu segeln. Bevor man ablegt, ist die Wettervorhersage eingeholt, der Proviant aufgestockt und die Route bestimmt. Und dann legt man ab; die Reise beginnt.

So befinden wir uns mit dem Projekt eTax auf grosser Fahrt: Im Jahr 2018 wurde es geplant, 2020 hat das Schiff den Hafen verlassen und wir sind nun bereits an einem Etappenziel der Digitalisierungsreise.

Die Kosten, über welche wir heute diskutieren, gelten für die zweite Etappe in der Höhe von einer Million Franken. Weitere Etappen sind zu erwarten, so auch weitere Direktionen, die mit Digitalisierungsprozessen folgen werden.

Es bestehen auch Gefahren oder Unsicherheiten. Eine, die wir nicht aus den Augen verlieren dürfen, ist die Elektronische Identifikation, die E-ID. Auch wenn momentan der Treiber für die E-ID das Gesundheitswesen mit dem Elektronische Patientendossier ist, ist sie auch notwendig als Treiber für die Digitalisierung in diesen Steuerportalen. Und hierbei besteht die Hoffnung, dass der Bund den Volkswillen bald einmal umsetzen wird. Bis dahin bleibt

den Software-Designern nichts anderes, als die Entwicklung offen zu halten für zukünftige Services.

Ein weiteres Thema ist die Software, die zum Hochladen der Dokumente benutzt wird. Heute ist es das Programm Snapshare, aber was wird es morgen sein? Wer kann schon in die Zukunft schauen? Ich glaube es war in der ersten Präsentation: Da hat uns Finanzdirektor Alfred Bossard ein Nokia 2120 gezeigt; heute sind wir beim i-Phone. Aber in der Zukunft ist es dann ein Service von Google, wo man die Steuerdaten laden kann. Die Frage muss man sich stellen: Sind die Daten, die heute generiert werden, in zwanzig oder fünfzig Jahren noch lesbar? Dieses Problem ist noch nicht gelöst und wird immer wieder diskutiert werden müssen.

Für das Projekt Steuerportal, Etappe 2 ist die Stellvertretungs-Regelung sinnvoll. Das gefällt vor allem meiner Frau, welche auch die Steuererklärung der Kinder oder meiner Mutter macht.

Ebenfalls ist die Digitalisierung einer Zweiweg-Kommunikation sinnvoll, unter der Berücksichtigung der Authentifizierungsverfahren, damit die Sicherheit gewährleistet wird.

Hoffen wir also, dass das Schiff immer eine Handbreit Wasser unter seinem Kiel hat und wünschen ihm weiterhin eine gute Reise.

Somit hat die SVP-Fraktion einstimmig beschlossen, dem Objektkredit von 1 Mio. Franken zuzustimmen.

**Landrat Urs Christen, Vertreter der Finanzkommission (Fiko) und als Vertreter der FDP-Fraktion:** Die Finanzkommission hat dieses Geschäft an der Sitzung vom 13. Januar 2022 beraten. Zugegeben, eher kurz beraten. Wir haben nachfolgend einstimmig mit 10 zu 0 Stimmen dem Objektkredit zugestimmt.

Im Jahr 2020 wurde eTax eingeführt. Ein Kompliment der Finanzdirektion, wie dies gestartet worden ist. Nach zwei Jahren kann man bereits sagen, dass die meisten Leute dieses digitale Portal nutzen. Es ist nichts als logisch, dass nun eine nächste Etappe folgt. Also sagt die Finanzkommission einstimmig Ja zum beantragten Kredit.

Ebenso sagt die FDP-Fraktion einstimmig Ja zum Objektkredit. Es ist sicher gut, dass man mit dem Kanton Obwalden zusammenarbeitet, womit auch Kosteneinsparungen von 30 Prozent gemacht werden können. Wir danken ebenfalls der Finanzdirektion für die gute Planung und sind überzeugt davon, dass das Projekt auch künftig sehr gut weitergeführt wird und wir somit sehr digital und modern daherkommen.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Die Einzelberatung des Landratsbeschlusses erfolgt ohne Wortbegehren.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Wir kommen somit zur Abstimmung. Für das Zustandekommen des Beschlusses ist auch hier gemäss § 63 Ziffer 3 Landratsreglement ein Zweidrittelmehr erforderlich.

Abstimmung

**Der Landrat beschliesst einstimmig mit 55 Stimmen (1 abwesend): Der Objektkredit von 1 Mio. Franken für das Projekt Steuerportal 2. Etappe wird beschlossen.**

## 6 Motion der Justizkommission betreffend Offenlegung der Interessenbindungen in der Justiz

### MOTION

Justizkommission, Dorfplatz 2, 6370 Stans

Stans, 26. März 2021

### Motion betreffend Offenlegung der Interessenbindungen in der Justiz

Im Zusammenhang mit der Mitteilung einer Nebenbeschäftigung eines Richters hat die Justizkommission festgestellt, dass im Kanton Nidwalden für die Mitglieder der Gerichte – im Gegensatz zu den Mitgliedern des Landrates und den Mitgliedern des Regierungsrates – keine Offenlegungspflichten für deren Interessenbindungen bestehen.

Da die Richterinnen und Richter mit wenigen Ausnahmen vollamtlicher Gerichtspräsidenten alle im Teilamt bzw. im Nebenamt tätig sind und damit grundsätzlich auch Nebenbeschäftigungen ausüben dürfen, kommt der Offenlegung von Interessenbindungen in einem öffentlichen Register eine erhebliche Bedeutung zu. So kann sichergestellt werden, dass Prozessparteien vor Gericht allfällige Interessenkonflikte erkennen können. Weiter wird mit der Offenlegung generell das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz gestärkt.

Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und die Mitglieder der Schlichtungsbehörde sind ebenfalls Teil der Justiz. Auch hier soll mit der Offenlegung insbesondere das Vertrauen der Bevölkerung in deren Unabhängigkeit gestärkt werden.

Um den Zugang zu einem entsprechenden Register dem heutigen Bedürfnis anzupassen, ist dieses im Internet zugänglich zu machen (analog den Interessenbindungen des Regierungsrates).

Entsprechend kennen zahlreiche andere Kantone Offenlegungspflichten für die Justiz (z.B. Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Luzern, St. Gallen, Wallis, Zug, Zürich).

Die Justizkommission reicht daher eine Motion mit dem folgenden Wortlaut ein:

**Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzliche Grundlage für die Offenlegung der Interessenbindungen der Richterinnen und Richter, der Mitglieder der Schlichtungsbehörde und der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zu schaffen.**

Die Justizkommission ersucht das Landratsbüro, die Motion dem Regierungsrat zu überweisen und beantragt dem Landrat einstimmig, die Motion gutzuheissen.

JUSTIZKOMMISSION

*Joseph Niederberger, Präsident*

*Emanuel Brügger, lic.iur., Landratssekretär*

REGIERUNGSRAT

PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 620

Stans, 26. Oktober 2021

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Motion der Justizkommission betreffend Offenlegung der Interessenbindungen in der Justiz. Antrag an den Landrat

#### 1. Sachverhalt

##### 1.1.

Mit Schreiben vom 30. März 2021 hat das Landratsbüro dem Regierungsrat die Motion der Justizkommission betreffend Offenlegung der Interessenbindungen in der Justiz überwiesen.

**1.2.**

Die Motion verlangt, dass die gesetzliche Grundlage für die Offenlegung der Interessenbindungen der Richterinnen und Richter, der Mitglieder der Schlichtungsbehörde und der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zu schaffen sei.

Für die ausführliche Begründung wird auf den Motionstext und die Ausführungen unter Ziff. 2.1 verwiesen.

**1.3.**

Die mit der Bearbeitung betraute Justiz- und Sicherheitsdirektion hat das Ober- und Verwaltungsgericht, das Kantonsgericht und die Staatsanwaltschaft zum Mitbericht eingeladen.

**2. Erwägungen****2.1.**

Die Justizkommission hält in ihrer Motion vom 26. März 2021 fest, dass die Richterinnen und Richter mit wenigen Ausnahmen vollamtlicher Gerichtspräsidien alle im Teilamt bzw. im Nebenamt tätig seien und damit grundsätzlich auch Nebenbeschäftigungen ausüben dürften. Bei dieser Ausgangslage komme der Offenlegung von Interessenbindungen in einem öffentlichen Register eine erhebliche Bedeutung zu. So könne sichergestellt werden, dass Prozessparteien vor Gericht allfällige Interessenkonflikte erkennen könnten. Mit der Offenlegung werde generell das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz gestärkt.

Die Offenlegungspflicht solle sich auch auf die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und die Mitglieder der Schlichtungsbehörde erstrecken. Auch hier solle mit der Offenlegung insbesondere das Vertrauen der Bevölkerung in deren Unabhängigkeit gestärkt werden.

Um den Zugang zu einem entsprechenden Register dem heutigen Bedürfnis anzupassen, sei dieses im Internet zugänglich zu machen (analog den Interessenbindungen des Regierungsrates).

**2.2.**

Im Kanton Nidwalden besteht im Moment für die Mitglieder der Gerichte – im Gegensatz zu den Mitgliedern des Landrates und den Mitgliedern des Regierungsrates – keine Offenlegungspflicht für deren Interessenbindungen.

Andere Kantone wie Aargau, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Luzern, St. Gallen, Wallis, Zug und Zürich kennen eine Offenlegungspflicht für Interessenbindungen.

Hingegen lehnte der Nationalrat am 13. Juni 2019 die Schaffung eines Registers über die Interessenbindungen für Mitglieder der eidgenössischen Gerichte sowie für die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte des Bundes ab.

**2.3. Beurteilung****2.3.1. Vorbemerkungen**

Der Regierungsrat teilt die Meinung der Justizkommission, dass das Vertrauen in die Justiz ein Grundpfeiler des Funktionierens des gesellschaftlichen Zusammenlebens darstellt. Die Judikative ist dafür verantwortlich, dass Gesetze eingehalten und rechtmässig ausgeführt werden. Verstösse werden, je nachdem wie schwerwiegend das Verhalten war, sanktioniert oder es werden Bewährungsstrafen ausgesetzt. Weiter stellt eine unabhängige und starke Justiz sicher, dass sich auch staatliches Handeln im gesetzlichen Rahmen bewegt und dass jede Person gerecht beurteilt wird. Alle diese Elemente tragen zur (Rechts-)Sicherheit für jedes Individuum in unserem Land und insbesondere Kanton bei.

Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte dürfen keine Interessenvertreter sein. Sie sind allein dem Gesetz verpflichtet. Aufgrund dieser Ausgangslage, muss die gebotene Unparteilichkeit und Unabhängigkeit selbstverständlich gesichert und Interessenbindungen, die problematisch sein könnten, verhindert werden. Neben den institutionalisierten Schutzmechanismen bietet das Rechtssystem auch die Möglichkeit, dass Parteien eine (mutmassliche) fehlende Unparteilichkeit rügen können und dass eine solche von einer übergeordneten Stelle geprüft wird.

### 2.3.2.

Die oben erwähnten Anforderungen an die Sicherstellung der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Rechtspflege wird heute bereits durch die geltende Gesetzgebung und das Verhalten der Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sichergestellt.

#### 2.3.2.1. Gerichte

Nach der geltenden Gesetzgebung dürfen alle Richterinnen und Richter der Gerichte weder Tätigkeiten ausüben, welche die Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit oder das Ansehen des Gerichts beeinträchtigt, noch berufsmässig Dritte vor dem Gericht vertreten, dem sie angehören (Art. 5 Abs. 4 des Gesetzes über die kantonalen und kommunalen Behörden [Behördengesetz, BehG; NG 161.1]).

Bei den vollamtlichen Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten gehen die Einschränkungen noch weiter. Diese dürfen kein anderes Amt bekleiden und keine andere Erwerbstätigkeit ausüben. Sie dürfen auch nicht als Mitglied der Geschäftsleitung, der Verwaltung, der Aufsichtsstelle oder der Revisionsstelle eines wirtschaftlichen Unternehmens tätig sein. Die Justizkommission des Landrates kann ihnen gestatten, eine Nebenbeschäftigung ohne Erwerbszweck auszuüben, wenn die uneingeschränkte Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit und das Ansehen des Gerichts dadurch nicht beeinträchtigt werden (Art. 5 Abs. 5 BehG). Besteht aufgrund der Art der gemeldeten Tätigkeit die Gefahr eines Konfliktes mit den dienstlichen Interessen, so ist eine Bewilligung erforderlich. Diese ist zu verweigern, wenn Interessenkonflikte bei der konkreten angestellten Person nicht ausgeschlossen werden können.

#### 2.3.2.2. Staats- und Jugendanwaltschaft

Bei allen Interessenbindungen von Staats- und Jugendanwältinnen sowie Staats- und Jugendanwälten – auch solchen, die nicht als Nebenbeschäftigung verstanden werden können (z.B. blosse Vereinsmitgliedschaften) – regeln die Verfassung und die Gesetzgebung insbesondere die Gründe für den Ausstand klar (Art. 56 StPO, Art. 29 Abs. 1 und Art. 30 Abs. 1 BV, Art. 6 Ziff. 1 EMRK). Von den in Art. 56 lit. a-e StPO geregelten besonderen Ausstandsgründen abgesehen, tritt eine Staats- oder Jugendanwältin bzw. ein Staats- oder Jugendanwalt in den Ausstand, wenn diese Justizperson «aus anderen Gründen, insbesondere wegen Freundschaft oder Feindschaft mit einer Partei oder deren Rechtsbeistand, befangen sein könnte» (Art. 56 lit. f StPO).

Weiter hält Art. 47 Abs. 2 des Gesetzes über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG; NG 261.1) fest, dass den ordentlichen Mitgliedern der Staatsanwaltschaft die berufsmässige Vertretung von Parteien vor den kantonalen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten für Strafsachen untersagt ist.

Bei der Staats- und Jugendanwaltschaft ist die Verwaltungskommission des Obergerichts für die Bewilligung der Übernahme einer bezahlten nebenberuflichen Tätigkeit oder eines Mandats zuständig (Art. 48 Abs. 1 des Gesetzes über das öffentlichrechtliche Arbeitsverhältnis

[Personalgesetz, PersG; NG 165.1] i.V.m Art. 24 Abs. 2 Ziff. 6 GerG und Art. 62 Abs. 1 GerG). Besteht aufgrund der Art der gemeldeten Tätigkeit die Gefahr eines Konfliktes mit den dienstlichen Interessen, so ist eine Bewilligung zu verweigern.

### 2.4.

Ob Interessenskonflikte vorliegen, die den Ausstand eines Richters, einer Staatsanwältin oder eines Mitglieds der Schlichtungsbehörde nach sich ziehen, ist gestützt auf die gesetzlichen Ausstandsvorschriften zu beurteilen. Dabei ist Befangenheit oder der Anschein einer solchen nach der Praxis des Bundesgerichtes nicht leichthin anzunehmen und nur dann zu bejahen, wenn nach objektiver Betrachtung besonders krasse oder ungewöhnlich häufige Fehlleistungen der Untersuchungsleitung vorliegen, welche bei gesamthafter Würdigung eine schwere Verletzung der Amtspflichten darstellen und sich einseitig zulasten einer der Prozessparteien auswirken (Urteil BGer 1B\_620/2020 vom 23. Februar 2021, E. 3.3., BGer 1B\_56/2020 vom 17. März 2020, E. 3.2, BGE 141 IV 178 E. 3.2.3 S. 180 mit Hinweisen). Nach Lehre und Rechtsprechung ist nun aber allein der Umstand, dass ein Behördenmitglied und eine Partei (oder deren Rechtsvertretung) zum Beispiel Mitglied desselben Vereins, der selben politischen Partei, des gleichen Serviceclubs oder auch dem selben Verwaltungs- oder Stiftungsrat angehören, nicht geeignet, einen Ausstand zu begründen.

## 2.5.

Aus diesen Gründen muss die Frage aufgeworfen werden, ob die bestehende gesetzliche Regelungen zur Vermeidung von Interessenkollisionen sowohl bei den Gerichten, als auch bei den Staats- und Jugendanwältinnen sowie Staats- und Jugendanwälten als genügend und angemessen zu erachten ist. Eine allgemeine, formlose Offenlegungspflicht von sogenannten «Interessenbindungen» zu Gunsten der Öffentlichkeit könnte sogar eher kontraproduktiv sein und zu mehr Unmut bei den Rechtssuchenden führen. Es ist stark in Frage zu stellen, ob ein Register in der geforderten Form dafür sorgen wird, dass «sichergestellt werden [kann], dass Prozessparteien vor Gericht allfällige Interessenkonflikte erkennen können», wie es in der Motion heisst. Tatsache ist, dass die Ausstände im Kanton Nidwalden sehr strikt eingehalten werden und es wohl die äusserste Ausnahme darstellen dürfte, dass eine Prozesspartei einen Ausstandsgrund zu erkennen vermag, der nicht schon berücksichtigt wurde. Ist somit eher zu befürchten, dass im Falle der öffentlichen Publikation der Interessenbindungen der betroffenen Amtsträgerinnen und Amtsträger inskünftig vermehrt mit aussichtslosen Ausstandsgesuchen zu rechnen ist. Aufgrund der kleinräumigen Verhältnissen im Kanton Nidwalden kommt es nämlich häufig vor, dass zwischen einer Prozesspartei (oder deren Vertretung) und einer Amtsperson aufgrund einer ausseramtlichen Tätigkeit eine «Bekanntschaft» besteht. Nicht anwaltlich vertretene Parteien könnten nun der (rechtlich falschen) Ansicht unterliegen, dass das gemeinsame Interesse einer Amtsperson mit der Gegenpartei erstere befangen macht. In gewissen Verfahren kann dies zu Prozessverzögerungen führen, da die von einem Ausstandsgesuch betroffene Amtsperson, die das Bestehen eines Ausstandsgrundes bestreitet (was die Regel ist), nicht selbst definitiv darüber entscheiden kann, sondern darüber (in einem Zwischenverfahren) eine andere Instanz oder das Kollegium befinden muss.

## 2.6.

Insbesondere die Einführung einer Offenlegungspflicht von Nebenbeschäftigungen der Staats- und Jugendanwaltschaft gegenüber der Öffentlichkeit ist sehr kritisch zu beurteilen. Insbesondere die möglichen Gefahren für die Funktionsträgerinnen und -träger werden hierbei hervorgehoben. Konkret ist zu beachten, dass sich die Staats- und Jugendanwältinnen sowie Staats- und Jugendanwälte immer häufiger mit gefährlichen oder psychisch stark angeschlagenen Personen auseinandersetzen müssen und hierbei im Gegensatz z.B. zu Land- und Regierungsräten aber auch Gerichtsbehörden – auch in direktem Kontakt zu potentiell gefährlichen Personen stehen. Ein Teil der tatverdächtigten Personen weist zudem ein hohes Gewaltpotenzial auf und würde je nach Situation auch vor Gewalttätigkeiten gegenüber den untersuchungsführenden Staats- und Jugendanwältinnen sowie Staats- und Jugendanwälten nicht zurückschrecken. Diese können immer wieder persönlich in den Fokus von bestimmten, am Verfahren beteiligten Personen kommen, insbesondere nach der Anordnung von notwendigen Zwangsmassnahmen oder der Vertretung einer allfälligen Anklage vor Gericht. Strafrechtlich bedeutsame Drohungen, auch mit Einbezug des privaten Umfeldes, kommen in der Praxis dabei immer wieder vor.

Obwohl die Mitglieder der Staatsanwaltschaft durch den Landrat gewählt werden, handelt es sich doch gemäss Personalgesetzgebung um ordentliche kantonale Angestellte. Vor diesem Hintergrund ist insbesondere auch die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers zu beachten. Dieser hat seine Mitarbeitenden im Rahmen des Möglichen zu schützen und sie nicht unnötigerweise Gefahren auszusetzen (Art. 17 PersG). Insbesondere gilt es zu verhindern, dass private Kontaktdaten, Personalien und sonstige Informationen der Öffentlichkeit ungefiltert zugänglich gemacht werden. Die Offenlegung von allfälligen Mitgliedschaften und Nebenbeschäftigungen usw. kann unter Umständen das Rückverfolgen der Herkunft der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ermöglichen. Diesbezüglich wird abschliessend darauf hingewiesen, dass andere Kantone, welche ein Register der Interessenbindungen führen, diese nicht unkontrolliert öffentlich zugänglich machen (z.B. im Internet). Im Kanton Zürich werden Auskünfte über Interessenbindungen konkret bezeichneten Funktionsträgern der Staatsanwaltschaft nur nach einem Antrag an den Oberstaatsanwalt erteilt.

## 2.7. Fazit

Der Regierungsrat kann das Anliegen, die Transparenz im Justizwesen zu verbessern nachvollziehen. Tatsache ist aber, dass aufgrund der bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Vermeidung von Interessenkollisionen bei Richtern, Richterinnen, Staatsanwälten und Staatsanwältinnen ein genügender und angemessener Schutz der Rechtssuchenden besteht. Eine generelle Offenlegungspflicht dürfte somit zu einem Anstieg an Ausstandsgesuchen führen. Diese dürften aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung aber grossmehrheitlich erfolglos bleiben. Dabei muss auch bedacht werden, dass es aufgrund der Personalstrukturen der Gerichte, der Staatsanwaltschaft und

der Schlichtungsbehörde nicht möglich ist bzw. sein wird, nur aufgrund eines subjektiven Unbehagens einer Partei, die aufgrund eines Registereintrages ein Ausstandsgesuch stellt, quasi freiwillig ohne gesetzliche Verpflichtung in den Ausstand zu treten. Insbesondere bei Kollegialentscheiden der Gerichte muss die gesetzlich geforderte Besetzung stets voll erfüllt sein, andernfalls ein Entscheid nicht gültig wäre.

Weiter stellt sich die Frage, ob sich mit der Einführung einer generellen Offenlegungspflicht die Bereitschaft von Laienrichtern reduzieren könnte, sich für ein entsprechendes Amt zur Verfügung zu stellen.

Sollte das Parlament trotz den angeführten Ausführungen zum Schluss kommen, dass ein Register geschaffen werden sollte, müsste dieses unbedingt auf die gewählten Behördenmitglieder (Mitglieder der Gerichte) beschränkt werden. Bei den – gemäss Personalgesetz angestellten – Staats- und Jugendanwältinnen sowie Staats- und Jugendanwälte ist auf die Erstellung und insbesondere Publikation eines Registers aufgrund der erwähnten persönlichen Gefahren für die Funktionsträgerinnen und -träger zu verzichten.

### **Beschluss**

Dem Landrat wird beantragt, die Motion im Sinne der Erwägungen abzuändern und die Erstellung und Publikation der Interessenbindungen auf die Mitglieder der Gerichte (Behördenmitglieder) zu beschränken.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich stelle fest, dass Ihnen der Wortlaut dieser Motion und die Stellungnahme des Regierungsrates zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt. Zum Eintretensantrag übergebe ich das Wort dem Präsidenten der Justizkommission, Landrat Joseph Niederberger.

**Landrat Joseph Niederberger, Präsident der Justizkommission (Motionärin):** Ich stelle den Antrag auf Eintreten.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

**Landrat Joseph Niederberger, Präsident der Justizkommission (Motionärin):** Die Idee für diese Motion entstand, als ein Kantonsgerichtspräsident die Aufnahme einer Nebentätigkeit gemeldet hat. Daraufhin wurde festgestellt, dass eine gesetzliche Grundlage für die Offenlegung der Interessenbindungen fehlt.

Es war für die Justizkommission sofort klar, dass sie hier aktiv werden musste. Wenn man Fehler in einem System feststellt, soll man auch etwas dagegen unternehmen. Das war der Tenor in unserer Kommission.

Die Motion verlangt, dass der Regierungsrat eine gesetzliche Grundlage für die Offenlegung der Interessenbindungen der Richterinnen und Richter, der Mitglieder der Schlichtungsbehörde und der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte schafft.

Der Hauptgrund, dass wir als Kommission diese Motion – einstimmig übrigens – eingereicht haben, ist folgender:

Bei der aktuell geltenden Regelung kann ein Anwalt kurz vor Prozessende, wenn sich allenfalls die Schlinge um den Hals seines Mandanten zuzieht, einen Interessenskonflikt – beispielsweise eines Staatsanwaltes – geltend machen. Es ist dann möglich, dass der Prozess unterbrochen und allenfalls verschleppt wird und schlimmstenfalls verschiedene Abklärungen und Untersuchungen nochmals durchgeführt werden müssten.

Mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage wird ein öffentliches Register geführt, damit bei einem Gerichtsprozess allfällige Interessenkonflikte schon zu Beginn des Prozesses

festgestellt werden können, ja festgestellt werden müssen. Ein Anwalt wird auf Grund seiner Sorgfaltspflicht das Register vor Beginn des Prozesses prüfen und Interessenkonflikte melden.

Dass der Regierungsrat die Motion «stutzen» will, ist für uns nicht nachvollziehbar. Vermutlich ist unser Vorstoss falsch verstanden worden. Die Juko hat nie die Absicht verfolgt, dass private Mitgliedschaften in Clubs oder Vereinen gemeldet werden müssen. Da hat es offensichtlich ein Kommunikationsproblem zwischen der Juko, dem Regierungsrat, der Staatsanwaltschaft und den Gerichten gegeben. Sender und Empfänger hatten da wohl zeitweise nicht die gleiche Frequenz eingestellt. Das führt dann halt zwangsläufig zu Irritationen. Mit einer besseren Kommunikation untereinander – und da nehme ich mich persönlich auch ein wenig in die Pflicht – kann man solches zukünftig sicher verhindern. Da kommt mir halt wieder mein Lieblingszitat von Karl Jaspers in den Sinn, welches hier gut passt: «Dass wir miteinander reden können, macht uns zu Menschen».

Ich möchte aber bei dieser Gelegenheit betonen, dass die Juko zur Staatsanwaltschaft und zu den Gerichten grundsätzlich ein ausgezeichnetes Verhältnis hat. Wir arbeiten sehr gut zusammen und das wird auch so bleiben.

Wie gesagt hatte die Juko nie die Absicht, dass private Mitgliedschaften öffentlich gemacht werden. Es geht dabei um bezahlte Nebenbeschäftigungen und Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien, wie Stiftungsratsmandate oder Verwaltungsratsmandate.

Bei den Regierungsräten und Landräten wird das bereits schon lange so praktiziert. Als Beispiel nehme ich Jörg Genhart: Auf der Website des Kantons [www.nw.ch](http://www.nw.ch) ist seine Tätigkeit als Verwaltungsrat der NSV (Nidwaldner Sachversicherung) aufgeführt.

Die Juko hat die Motion bewusst sehr offen, ohne Details, formuliert. Somit hat der Regierungsrat bei Annahme der Motion die Möglichkeit, einen Gesetzesvorschlag auszuarbeiten mit welchem die Privatsphäre gewahrt bleibt. Das ist uns als Kommission selbstverständlich auch wichtig.

Mit der Annahme der Motion schliessen wir ganz einfach eine kleine Lücke in unserem Rechtssystem und stärken nachweisbar unsere Justiz. Wir wappnen uns davor, dass im Falle eines Falles der Staat – also das Gericht – gegenüber dem Angeklagten den kürzeren Hebel hat. Und wir stärken dadurch das Vertrauen in unsere Justiz. Immerhin kennen rund ein Drittel aller Kantone diese Regelung. Die anderen haben das Problem vielleicht noch nicht wahrgenommen, aber das ist ja deren Sache.

Wir retten mit dieser Motion nicht die Welt, aber wir schaffen Klarheit im Verfahren. Klare Verfahren sind von entscheidender Bedeutung, wenn es um Themen wie Rechtssicherheit oder faire Gerichtsprozesse geht. Ich bitte Sie, die Motion der Justizkommission in der Originalversion zu unterstützen.

**Landrätin Therese Rotzer, Vertreterin der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) und als Vertreterin der Mitte-Fraktion:** Die Kommission SJS hat die Motion der Justizkommission an ihrer Sitzung vom 13. Januar 2022 in Anwesenheit von Frau Landammann Karin Kayser beraten. Die SJS beantragt, die Motion der Justizkommission unverändert gutzuheissen.

Je transparenter und unabhängiger ein Justizsystem ist, desto höher ist die Akzeptanz und das Ansehen der Gerichte in der Bevölkerung. Die Justiz in Nidwalden funktioniert gut. Wir sind bisher, im Gegensatz zu anderen Kantonen, vor Justizskandalen verschont geblieben.

Die Justizkommission hat die Motion also nicht eingereicht, weil unsere Justiz nicht funktionieren würde. Trotzdem ist sie der Meinung, dass wir – im Gegensatz zu anderen Kanto-

nen – einen gewissen Nachholbedarf bei der Offenlegung von Interessenbindungen durch Justizangehörige haben. Auch wenn wir gut sind – es ist nie verboten, besser zu werden.

Es ist eben schon denkbar, dass eine problematische Interessenbindung mal vergessen gehen könnte oder dass ein Richter sich aufgrund einer Nebenbeschäftigung nicht als befangen erachtet, die anderen – sprich eine Prozesspartei und insbesondere das Bundesgericht – dies aber anders sehen. In solchen Fällen ist es besser, wenn die Problematik eines Ausstandes am Anfang eines Prozesses geprüft wird. Dazu hat der Präsident der Justizkommission bereits Ausführungen gemacht und hat dargelegt, dass die Offenlegungspflicht sogar eine Prozessführung zügiger machen kann und dass dies auch besser ist für eine gute Prozessführung.

Selbstverständlich können mit der Offenlegungspflicht keine Ausstandsbegehren verhindert werden. Die Offenlegung wird aber auch nicht zu mehr Ausstandsbegehren führen; jedenfalls nicht zu solchen, die Erfolg haben und einen Prozess dann auch tatsächlich verschleppen könnten. Dies können übrigens die betroffenen Richterinnen und Richter zudem auch steuern, indem sie rechtzeitig und bei einem Anschein der Befangenheit von sich aus in den Ausstand treten.

Die Offenlegungspflicht von Nebenbeschäftigungen hat schliesslich in Nidwalden an Bedeutung gewonnen, weil vermehrt Kantonsgerichtspräsidentinnen und -präsidenten, wie auch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Teilzeit arbeiten. Daran gibt es nichts auszusetzen; diese Tendenz ist gerade für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sehr zu begrüssen. Das führt aber dazu, dass Kantonsgerichtspräsidentinnen und -präsidenten – im Gegensatz zu früher – vermehrt auch eine Nebenbeschäftigung haben. Darum wird es auch in Nidwalden immer wichtiger und relevanter, dass solche Nebenbeschäftigungen für den Rechtssuchenden transparent gemacht werden. Erst die Offenlegung von Interessenbindungen ermöglicht es nämlich dem Rechtssuchenden, die Unabhängigkeit des Richters im Einzelfall zu prüfen.

Wir müssen heute noch nicht darüber diskutieren, wie diese Motion dann konkret umzusetzen ist. Zum Beispiel die Frage, was die Richterin und der Richter konkret offenlegen müssen. Nach Ansicht der SJS wie auch der Justizkommission sind nur wichtige Mandate, Haupt- und Nebenbeschäftigungen sowie insbesondere Tätigkeiten in Führungs- und Aufsichtsgremien mitzuteilen. Als mögliches Beispiel kann ich auf die Formulierung in Paragraph 13 des Luzerner Justizgesetzes verweisen.

Wie dieses Register dann zugänglich gemacht wird, ob auf der Homepage des Gerichtes oder auf andere Art und Weise, wird ebenfalls erst bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage zu prüfen sein. Hier können auch den Bedenken der Staatsanwaltschaft auf Wahrung der Privatsphäre der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte Rechnung getragen werden. Als Beispiel kann hier auf den Kanton Zürich verwiesen werden. Dort ist das Register der Interessenbindungen nicht im Internet für alle sichtbar, sondern es kann nur auf begründetes Gesuch hin eingesehen werden.

Wie die Justizkommission, ist auch die Kommission SJS klar der Meinung, dass nicht nur Richterinnen und Richter ihre Interessenbindungen offenlegen sollen, sondern auch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, weil auch diese ein Verfahren nur dann führen dürfen, wenn sie im Einzelfall unabhängig sind. Gerade in langjährigen Strafprozessen könnte sich ein erfolgreiches Ausstandsbegehren am Schluss eines langjährigen Untersuchungsverfahrens verheerend auswirken. Sämtliche Prozesshandlungen des betreffenden Staatsanwaltes müssten wiederholt werden, was zu einer erheblichen Verzögerung und allenfalls Verjährung und damit zu Freisprüchen führen könnte.

Faire, transparente und möglichst gerechte Prozesse sind für jede Justizorganisation eine grosse Herausforderung. Wir sind uns einig: Die Qualität der Justiz wird auch in Zukunft

nicht allein von der Offenlegungspflicht von Interessenbindungen für Entscheidungsträger abhängen. Viel wichtiger ist es, dass sich der einzelne Richter und die einzelne Richterin tagtäglich um gute, faire und nachvollziehbare Urteile bemühen und sie sich ihre Unabhängigkeit jederzeit bewahren.

Es kommt also – wie so oft – auf den Menschen an und nicht primär auf das System. Aber gute Prozessregeln – und dazu gehört auch die Offenlegungspflicht von allfälligen Interessenbindungen – tragen wesentlich dazu bei, das Vertrauen in unser Rechtssystem zu stärken. Darum beantragt die Kommission SJS Ihnen, die Motion der Justizkommission unverändert gutzuheissen.

Ich kann noch die Meinung meiner Fraktion Die Mitte bekanntgeben. Und ich kann das kurz machen: Die Mitte heisst die Motion einstimmig gut. Sie schliesst sich dem Antrag und auch der Begründung der Justizkommission und der SJS vollumfänglich an.

**Landrat Guido Infanger, Vertreter der FDP-Fraktion:** Kurzer Rede langer Sinn: Die Fraktion der FDP schliesst sich einstimmig der Argumentation der Juko und der SJS an.

Den langen Sinn konnten Sie bereits in der Motion der Justizkommission und im Bericht der Kommission SJS nachlesen und haben diesen soeben ausführlich erklärt erhalten.

**Landrat Alexander Joller, Vertreter der SVP-Fraktion:** Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und unterstützt einstimmig die Motion der Justizkommission betreffend Offenlegung der Interessenbindungen in der Justiz. Wir sind klar dafür, dass nicht nur die Behördenmitglieder des Regierungsrates, des Landrates sowie die Richter ihre Interessenbindungen offenlegen müssen, sondern auch die Staatsanwälte.

**Landrätin Verena Zemp, Vertreterin der Grüne-SP-Fraktion:** Auch die Grüne-SP-Fraktion unterstützt die Motion. Damit werden von allen Parteien so früh wie möglich allfällige Interessenkonflikte erkannt und die Bindungen, Verpflichtungen und Aufgaben, welche Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte noch haben, sind dadurch erkennbar, allenfalls auch öffentlich, was dann noch zu regeln sein wird. Kurz gesagt: Damit soll das Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz und die Strafverfolgungsbehörden gestärkt werden. Somit unterstützen wir die Motion.

**Justiz- und Sicherheitsdirektorin Karin Kayser:** Nun kommt die Regierung und vertritt eine andere Meinung. Geschätzte Damen und Herren Landräte, das ist aber gar nicht unbedingt so. Denn die Regierung teilt die Meinung der Justizkommission, dass das Vertrauen in die Justiz ein Grundpfeiler unseres gesellschaftlichen Zusammenlebens ist. Sie teilt auch die Meinung, dass sowohl Richterinnen und Richter, wie auch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte keine Interessenvertreter sein dürfen. Sie sind einzig und allein dem Gesetz verpflichtet.

Aufgrund der Ausgangslage muss die gebotene Unparteilichkeit und Unabhängigkeit selbstverständlich gesichert sein und die Interessenbindungen, die mit einem solchen Amt unvereinbar sein könnten, verhindert werden. Im Kanton Nidwalden und auf Bundesebene wurden hierzu gesetzliche Mechanismen verankert, welche solche Interessenbindungen vorzeitig aufzeigen und verhindern. Bei uns regelt die Kantonsverfassung und das Behördengesetz die Frage zur Vereinbarkeit der Ausübung eines Richteramtes oder einer Tätigkeit bei der Staatsanwaltschaft. Das heisst, es wird geprüft, ob eine Person aufgrund ihrer Person und ihres Amtes überhaupt eine vorgesehene Funktion einnehmen darf. Das heisst, ein Anwalt, welcher hier tätig ist und in unserem Kanton prozessiert, dürfte kein Richteramt übernehmen. Diese Frage wird vorgängig geprüft. Die Mitgliedschaft in einem Verein stellt bezüglich Amtsfähigkeit jedoch kein Problem dar.

Die vorliegende Motion zielt jedoch nicht auf die generelle Unvereinbarkeit von Interessenbindungen in der Justiz ab, sondern vielmehr auf die Transparenz und Offenlegung potenzieller Interessenkonflikte eines Richters oder Staatsanwaltes. Da stellt sich also nicht die Frage, ob jemand überhaupt ein richterliches Amt übernehmen oder als Staatsanwalt tätig sein darf, sondern, ob er im Einzelfall in der Ausstandspflicht wäre, weil er irgendwo in einer Funktion tätig ist, welchen diesen Einzelfall betreffen würde und damit eine Interessenbindung feststellen könnte.

In unserem Kanton und auch in anderen Kantonen ist man aufgrund der StPO (Strafprozessordnung) und der ZPO (Zivilprozessordnung) verpflichtet, vorgängig von Amtes wegen zu prüfen, ob der zugewiesene Richter oder Staatsanwalt aufgrund seiner Funktion überhaupt den Fall übernehmen darf. Die Diskussion betreffend Interessenbindung findet bei jeder Fallbeurteilung im Vorfeld statt, damit genau so ein Ausstandsbegehren keinen Halt hätte, wenn dieses im Rahmen eines Prozesses eingebracht werden würde.

Es ist auch selbstverständlich, dass zum Beispiel ein Staatsanwalt, welcher Mitglied des Polizeiverbandes ist, keine Ermittlungen gegen ein Mitglied des Polizeikorps führen würde, da die fallbezogene Interessenskollision in dem Fall offensichtlich wäre.

Die Motion betont, dass die Offenlegung der Interessenbindungen insbesondere deshalb wichtig sei, damit die Parteien bereits zu Beginn eines Prozesses oder einer Untersuchung Kenntnis über die Interessenbindungen hätten. Damit könne verhindert werden, dass ein Ausstand erst während eines laufenden Prozesses oder einer laufenden Untersuchung festgestellt werde und dann der Prozess unterbrochen und bei einem bestätigten Ausstand gar wiederholt werden müsse und schlussendlich sogar die Verjährung drohe.

Ja, das könnte so geschehen, jedoch ist die Gefahr solcher Anträge auch bei einer Offenlegung der Interessenbindungen nicht ausgeschlossen. Auch wenn alle Parteien im Vorfeld Einsicht in ein Register der Interessenbindungen hat, kann trotzdem jeder Anwalt und jede Partei zu jeder Zeit – sei es zu Beginn, in der Mitte oder am Schluss eines Prozesses – ein Ausstandsbegehren einfordern.

Das bedeutet, dass auch mit dem Wissen, dass jemand nicht in den Ausstand müsste und keine Interessenbindungen vorliegen, jede Partei dies trotzdem ins Recht legen und dann muss der Prozess unterbrochen werden. Einzig, wenn ein Ausstand geprüft wird und dies im Register eingesehen werden konnte, geht es etwas schneller, diese Frage zu beantworten. Damit möchte ich sagen, dass es allen Parteien hilft, wenn eine solche Offenlegung vorhanden ist, verhindert jedoch nicht, dass Ausstandsbegehren trotzdem in einem Prozess oder in einer Verhandlung gefordert werden. Häufig werden solche Ausstandsbegehren auch aus taktischen Gründen verwendet. Und oft weiss man haargenau, dass ein eingereichtes Ausstandsbegehren der Prüfung nicht standhalten wird, aber es hilft, um Zeit zu gewinnen. Das wird gemacht, ob eine Offenlegung der Interessenverbindungen vorhanden ist oder nicht.

Wie bereits dargelegt, wird sich bei der Praxis mit einer Offenlegung der Interessenbindungen wohl kaum etwas ändern, denn die gesetzlichen Grundlagen funktionieren und greifen und werden von den richterlichen Behörden und der Staatsanwaltschaft konsequent eingehalten. In der Praxis zeigt sich, dass die effektive Problematik der Ausstandsregelungen nicht bei den allfällig bestehenden Interessenbindungen besteht, vielmehr sind es die heiklen Ausstandsgründe, welche in den Registern der Interessenbindungen nicht erkennbar sind. Häufig werden Ausstandsbegehren gestellt während eines Prozess oder einer Untersuchung, weil sich herausstellt, dass Freundschaften oder Feindschaften bestehen; diese sind nicht in den Registern abgebildet. So kann es sein, dass in einem Fall vielleicht die Partnerin eines Staatsanwaltes mit einer Partnerin einer Partei befreundet ist, und das ist – notabene – in einem Register nicht sichtbar. Das sind denn auch Resultate, die sich aus den Umfragen bei den umliegenden Kantonen ergeben haben, wie sie mit der Offenlegung der Interessenbindungen umgehen würden.

Ganz grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die Offenlegung der Interessenbindungen durchaus ein Hilfsmittel für die Parteien darstellt. Sie können die generellen Interessenbindungen von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten überprüfen, ohne selber Nachforschungen betreiben zu müssen. So ist dies ein Hilfsmittel, welches das Vertrauen in die Justiz stützt.

Der Regierungsrat hat der Motion der Justizkommission deshalb auch weitgehend zugestimmt, weil er das Bedürfnis nach mehr Transparenz nachvollziehen kann und anerkennt. Es besteht mit der SJS einzig eine Detaildifferenz bezüglich der Handhabung der Daten der Staatsanwaltschaft. Hier sind beide Wege möglich. Wie bereits erwähnt worden ist, soll dies bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage denn auch besprochen werden.

Wie von unserer Seite erwähnt worden ist, steht und fällt es immer aufgrund von Personen. Es ist sicher nicht schlecht, wenn das System so aufgebaut wird, dass es davon unabhängig wird. In dem Sinne, wie gesagt, sind beide Wege eine Möglichkeit, um dies umzusetzen.

Was noch zu sagen ist: Zwei Drittel der Kantone haben die Offenlegung der Interessenbindungen bereits eingeführt. Mit Ausnahme des Kantons Zug ist jedoch bei allen übrigen Kantonen die Staatsanwaltschaft von einer direkten Einsichtnahme in das Register ausgenommen.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Habe ich es richtig verstanden: Der Antrag des Regierungsrates auf Abänderung der Motion wurde nicht gestellt.

**Justiz- und Sicherheitsdirektorin Karin Kayser** bestätigt dies.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

#### Abstimmung

***Der Landrat beschliesst mit 55 gegen 1 Stimme: Die Motion der Justizkommission betreffend Offenlegung der Interessenbindungen in der Justiz wird gutgeheissen.***

## **7 Motion von Landrätin Therese Rotzer-Mathyer, Ennetbürgen, und Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, betreffend Digitalisierung Landrat (Regelung virtueller Kommissionssitzungen und Anpassung Spesenpauschale)**

### **MOTION**

Landrätin Therese Rotzer-Mathyer, Buochserstrasse 2, 6373 Ennetbürgen  
Landrat Dominik Steiner, Allmendstrasse 25c, 6373 Ennetbürgen

Ennetbürgen, im August 2021

### **Motion betreffend Digitalisierung Landrat (Regelung virtueller Kommissionssitzungen und Anpassung Spesenpauschale) (Art. 53 Abs. 2 Landratsgesetz; NG 151.1)**

Am 2. Februar 2021 haben LR Dominik Steiner und Mitunterzeichnende beim Landratsbüro unter dem Eindruck des ersten «Lockdowns» während der Corona Pandemie eine kleine Anfrage zum Thema virtuelle Durchführung von Landrats- und Kommissionssitzungen eingereicht.

Diese Anfrage wurde am 13. April 2021 vom Landratsbüro schriftlich mit folgendem Fazit beantwortet:

- Art. 44 Abs. 2 Kantonsverfassung schreibt vor, dass kantonale und kommunale Behörden beschlussfähig sind, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Gemäss Praxis von Bund und Kantonen sei mit «Anwesenheit» physische Präsenz gemeint.

- Das Landratsreglement lässt in § 90 Abs. 1 Landratsreglement für Kommissionssitzungen Ausnahmen zu. Es dürfen in bestimmten Fällen Zirkularbeschlüsse gefasst werden. In analoger Anwendung sind in diesen Fällen auch virtuelle Sitzungen erlaubt; so wenn eine Sitzung beispielsweise nicht mehr rechtzeitig durchgeführt werden kann (§ 90 Abs. 1 Ziff. 1).
- Für virtuelle Landratssitzungen muss die Verfassung und für virtuelle Kommissionssitzungen das Landratsgesetz geändert werden.

### **Erfahrungen während der Pandemie**

Die Durchführung von virtuellen Kommissionssitzungen in Nidwalden ist – wie die Erfahrungen während der Pandemie gezeigt haben – mit Microsoft Teams, Zoom etc. möglich. Die meisten Landräte verfügen auch privat über die notwendigen technischen Geräte für eine solche Sitzungsform.

Kommissionssitzungen in hybrider Form (d.h. nur einzelne Sitzungsteilnehmer nehmen virtuell teil) sind derzeit nur (aber immerhin) im Sitzungszimmer des Dachgeschosses im Regierungsgebäude möglich. Im Landratsaal sind die technischen Gerätschaften und dafür notwendige Infrastruktur noch nicht zufriedenstellend vorhanden. Nach einer Modernisierung des Landratsaales sollte aber auch dort eine solche Sitzungsform wohl möglich sein.

Das ILZ hat den Landrätinnen und Landräten während der Pandemie Microsoft Teams zur Verfügung gestellt. Zudem wurde schon früher die SitzungsApp von CMI für die Digitalisierung der Landratsunterlagen eingerichtet. Die digitale Führung der Landratsakten wird von immer mehr Landrätinnen und Landräten geschätzt und genutzt. Die durch das ILZ zur Verfügung gestellten Applikationen lasse es zu, dass die Daten in einer sicheren Umgebung abgelegt sind und die Datenhoheit beim Kanton verbleibt.

### **Einführung von virtuellen Kommissionssitzungen (Anpassung Landratsgesetz)**

Es hat sich gezeigt, dass virtuelle Sitzungen während einer Pandemie, wenn aufgrund eines Lockdowns Versammlungsverbote bestehen und eine hohe Ansteckungsgefahr für die Sitzungsteilnehmer/innen besteht, zwingend sind. Aber auch zu normalen Zeiten kann die Durchführung einer Sitzung ohne Präsenz im Einzelfall (wenige oder unbestrittene Geschäfte, Dringlichkeit, fehlende Beschlussfähigkeit, kurze Sitzungen etc.) sinnvoll sein. Daher sind wir der Meinung, dass die gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll, dass in Zukunft unter bestimmten Voraussetzungen virtuelle Kommissionssitzungen oder Sitzungen in hybrider Form zulässig sind.

Wir sind der Meinung, dass dafür eine Anpassung des Landratsgesetzes nötig ist. Dabei soll eine Sitzung virtuell oder hybrid stattfinden können, wenn die Kommissionspräsidentin bzw. der Kommissionspräsident und 2/3 der Kommissionsmitglieder dem zustimmen (denkbar wäre hier auch das einfache Mehr). Die Regelung sollte unseres Erachtens möglichst offen formuliert und virtuelle Sitzungen sollten nicht auf Pandemie- oder andere Notsituationen beschränkt werden. Es sollte aber immerhin sichergestellt sein, dass eine Mehrheit der Kommission damit einverstanden ist.

Unseres Erachtens soll zudem der Kommissionspräsident bzw. die Kommissionspräsidentin einem Sitzungsteilnehmer erlauben können, virtuell an der Sitzung teilzunehmen, wenn wichtige Gründe dies erfordern. Es soll in der Kompetenz des Präsidiums liegen, ob er dies zulassen will. Denn die Leitung einer Sitzung in hybrider Form ist nicht einfach und der Erfolg einer Sitzung hängt auch von den technischen Voraussetzungen ab. Die Sitzungsteilnehmer sollen keinen Rechtsanspruch auf eine hybride Teilnahme an der Sitzung haben. Aber in Einzelfällen kann es eben durchaus sinnvoll sein, wenn ein einzelner Teilnehmer (der z.B. in Quarantäne ist) an der Sitzung von zuhause aus teilnehmen kann.

Selbstverständlich gilt auch bei der Durchführung von virtuellen Sitzungen das Kommissionsgeheimnis. Die Sitzungsteilnehmer sind dafür verantwortlich, dass dieses eingehalten wird und beispielsweise nicht Familienangehörige mithören.

### **Anpassung Art. 6 Entschädigungsgesetz (NG 161.3)**

Die Digitalisierung des Landrates bedingt, dass die Landrätinnen und Landräte über die notwendigen Geräte (Laptop, Kopfhörer etc.) verfügen.

Es sollte unser Ziel sein, die Digitalisierung voranzutreiben und die Nutzung des SitzungsApp CMI zu forcieren. Damit sollte es zukünftig möglich sein, den Versand von Landratsakten in gedruckter Form massiv zu reduzieren, was in finanzieller und personeller Hinsicht Ressourcen spart und auch dem Nachhaltigkeitsgedanken entspricht.

Mit der heutigen Spesenentschädigung von jährlich CHF 330.00 werden Reisespesen und Parkgebühren abgegolten. Zusätzlich sollten die Landräte unseres Erachtens auch eine Spesenzulage für die Anschaffung von Laptops erhalten. Damit können sie privat die notwendigen Geräte anschaffen und allenfalls wichtige Unterlagen (sofern erwünscht) individuell zuhause auf eigene Rechnung ausdrucken. Wir erachten daher eine Erhöhung der Spesen um CHF 300.00 auf CHF 630.00 als angebracht.

Wenn auf eine Zustellung der Landratsakten in Papierform in Zukunft grossmehrheitlich verzichtet werden kann, können damit Kosten beim Druck und Personal eingespart werden. Eine Erhöhung der Spesenpauschale ist dann allenfalls sogar kostenneutral.

### **Anträge:**

Das Landratsbüro wird beauftragt, dem Landrat eine Vorlage zur

- Schaffung der rechtlichen Grundlage zur Durchführung virtueller Kommissionssitzungen auf qualifizierten Kommissionsbeschluss hin und
- Erhöhung der Spesenpauschale der Landrätinnen und Landräte von derzeit CHF 330.00 auf CHF 630.00 für die Beschaffung und den Betrieb der dafür nötigen technischen Infrastruktur

zu unterbreiten.

Wir danken Ihnen für die Unterstützung der vorliegenden Motion.

*Therese Rotzer-Mathyer, Landrätin*

*Dominik Steiner, Landrat*

### **Landratsbüro, Dorfplatz 2, 6371 Stans**

Stans, 4. November 2021

### **Motion von Landrätin Therese Rotzer-Mathyer, Ennetbürgen, und Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, betreffend Digitalisierung Landrat (Regelung virtueller Kommissionssitzungen und Anpassung Spesenpauschale)**

Das Landratsbüro hat an seinen Sitzungen vom 27. September und 4. November 2021 die im Betreff genannte Motion beraten.

Gestützt auf § 92 des Landratsreglements in Verbindung mit Art. 16 Abs. 1 Ziff. 8 des Landratsgesetzes erstattet das Landratsbüro Ihnen folgenden Bericht.

#### **1 Ausgangslage**

Landrätin Therese Rotzer-Mathyer und Landrat Dominik Steiner haben mit Eingabe vom August 2021 (eingegangen am 25. August 2021) eine Motion betreffend Digitalisierung Landrat (Regelung virtueller Kommissionssitzungen und Anpassung Spesenpauschale) eingereicht. Das Landratsbüro hat mit Schreiben vom 30. August 2021 bestätigt, dass es die Motion entgegennimmt und binnen sechs Monaten dem Landrat eine Stellungnahme unterbreitet.

#### **2 Antrag der Motion**

Mit der Motion wird folgendes beantragt:

1. Schaffung der rechtlichen Grundlage zur Durchführung virtueller Kommissionssitzungen auf qualifizierten Kommissionsbeschluss hin
2. Erhöhung der Spesenpauschale der Landrätinnen und Landräte von derzeit Fr. 330.- auf Fr. 630.- für die Beschaffung und den Betrieb der dafür nötigen technischen Infrastruktur.

Als Begründung führen die Motionärin und der Motionär an, dass die rechtlichen Grundlagen für die Durchführung virtueller Kommissionssitzungen fehlten. Während der Pandemie habe sich gezeigt, dass solche Sitzungen zwingend seien. Aber auch in normalen Zeiten könnten virtuelle Sitzungen sinnvoll sein. Die jeweilige Durchführung solle auf qualifizierten Kommissionsbeschluss erfolgen. Zudem soll das Kommissionspräsidium die Kompetenz erhalten, hybride Kommissionssitzungen durchzuführen.

Mit der Erhöhung der Spesenpauschale, die bisher für Reisespesen und Parkgebühren gedacht sei, sollen die Landratsmitglieder einen Beitrag an die Beschaffung der für virtuelle Sitzungen notwendigen Geräte erhalten sowie an den allfälligen Ausdruck von Unterlagen.

### **3 Derzeitige Rechtslage**

Der Landrat muss gemäss Art. 44 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Nidwalden seine Sitzungen mit physischer Präsenz durchführen. Die Kommissionen müssen ihre Sitzungen gemäss Art. 3 des Landratsgesetzes grundsätzlich mit physischer Präsenz durchführen. Der Begriff der «Anwesenheit» in den beiden Bestimmungen bedeutet in der Praxis von Bund und Kantonen und nach der Lehre physische Präsenz. Nur wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder physisch anwesend ist, sind der Landrat und die Kommissionen beschlussfähig. Die Beschlussfassung umfasst eine gemeinsame Willensbildung anlässlich einer mündlichen Beratung (siehe dazu auch BIAGGINI, in Kommentar BV, Art. 159, Rz. 3).

Eine Ausnahmeregelung vom Sitzungszwang der Kommissionen besteht im Landratsreglement einerseits für die Bereinigung ausschliesslich nebensächlicher Punkte oder die Gutheissung bereinigter Fassungen und andererseits wenn eine Sitzung der Kommission nicht mehr rechtzeitig durchgeführt werden kann (§ 90 Abs. 1 Landratsreglement). Diesfalls dürfen Zirkularbeschlüsse gefasst werden. In analoger Anwendung sind auch virtuelle Sitzungen unter den gleichen Voraussetzungen zulässig.

Die Beratungen und Beschlussfassungen der Kommissionen zu Gesetzesvorlagen oder zu Landratsbeschlüssen sind folglich grundsätzlich zwingend an Sitzungen mit physischer Präsenz durchzuführen. Einzig wenn keine rechtzeitige Sitzung durchgeführt werden kann, darf die Beschlussfassung auch per Zirkularbeschluss erfolgen.

### **4 Stellungnahme des Landratsbüros**

Das Landratsbüro unterstützt grundsätzlich die Schaffung von rechtlichen Grundlagen zur Durchführung virtueller Kommissionssitzungen. Die Schaffung von rechtlichen Grundlagen zur Durchführung virtueller Landratsitzungen oder zur virtuellen Teilnahme an Abstimmungen im Landrat erachtet es dagegen als nicht opportun.

Das Landratsbüro hält den politischen Diskurs mit physischer Präsenz vor Ort für einen wichtigen Grundpfeiler eines lebendigen, aktiven Austauschs und für den Kern der parlamentarisch-demokratischen Kultur. Eine umfassende Wahrnehmung sowohl der einzelnen Mitglieder als auch der Kommission oder des Landrats als Gremium und ein entsprechender Austausch ist nur physisch möglich. In den Beratungen werden kontroverse und verschiedene Anschauungen mit unterschiedlichen Zielrichtungen ausgetauscht, was die Diskussionen anspruchsvoll macht.

Virtuelle Kommissionssitzungen sollen daher nur unter bestimmten Voraussetzungen stattfinden dürfen. Einerseits sollen solche in Situationen möglich sein, in denen eine Kommission infolge höherer Gewalt nur unter erschwerten Bedingungen physisch zusammentreten kann. Das können z.B. hohe gesundheitliche Gefahren infolge einer Epidemie oder Pandemie sein oder aber auch Naturkatastrophen oder eine schwerwiegende Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit.

Das Landratsbüro sieht auch sonst einen minimalen Bedarf zur Durchführung virtueller Sitzungen in Einzelfällen. Wenn infolge niedriger Geschäftslast in einer Kommission nur einzelne, einfache und voraussichtlich unbestrittene Geschäfte zur Traktandierung gelangen, sollen diese ebenfalls ausnahmsweise an einer virtuellen Sitzung behandelt werden dürfen.

Mit der Formulierung von solchen Voraussetzungen erachtet es das Landratsbüros als angezeigt und sinnvoll, dass die Kommissionspräsidentin bzw. der Kommissionspräsident – wenn möglich nach Rücksprache mit der Kommission und den betroffenen Direktionen – eine virtuelle Kommissionssitzung ansetzen kann.

Eine Regelung für hybride Sitzungen, also Sitzungen mit physischer Präsenz unter virtueller Teilnahme einzelner Mitglieder, lehnt das Landratsbüro ab. Hybride Sitzungen sollen nur in absoluten Einzelfällen durchgeführt werden, wie sie bereits bisher möglich waren. Für Kommissionssitzungen kann die Kommissionspräsidentin bzw. der Kommissionspräsident nämlich bereits heute ausnahmsweise bei besonderer Tragweite für den betroffenen Sitzungsteilnehmenden (wie z.B. Vertretung eines persönlichen Vorstosses, einzige Vertretung einer Fraktion bei einem umstrittenen Geschäft) eine virtuelle Teilnahme der bzw. des Betroffenen erlauben.

Schliesslich lehnt das Landratsbüro zum jetzigen Zeitpunkt eine punktuelle Erhöhung der Spesenpauschale im Sinne der Motion ab. Einerseits wird mit der Erhöhung der Spesenpauschale kein echter Anreiz für die Digitalisierung und das papierarme Parlament geschaffen. Andererseits sind die Entschädigungen und Spesenpauschalen im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zu überprüfen und anzupassen.

Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass mit der rechtlichen Umsetzung auch die technische Umsetzung erfolgen muss. Es müssen technisch eine genügende Stabilität und Sicherheit und insbesondere der Datenschutz und die Wahrung des Amtsgeheimnisses für virtuelle Kommissionssitzungen gewährleistet sein. Zudem müssen sämtliche Landrätinnen und Landräte in die Lage versetzt werden, an virtuellen Sitzungen teilnehmen zu können.

## 5 Antrag des Landratsbüros

Das Landratsbüro beantragt dem Landrat, die Motion in geänderter Form wie folgt gutzuheissen:

1. Schaffung der rechtlichen Grundlage zur Durchführung virtueller Kommissionssitzungen unter bestimmten Voraussetzungen.
2. Die Erhöhung der Spesenpauschale der Landrätinnen und Landräte von derzeit Fr. 330.- auf Fr. 630.- für die Beschaffung und den Betrieb der dafür nötigen technischen Infrastruktur ist abzulehnen.

## LANDRATSBÜRO

*Stefan Bosshard, Landratspräsident*

*lic. iur. Emanuel Brügger, Landratssekretär*

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich stelle fest, dass Ihnen der Wortlaut dieser Motion und die Stellungnahme des Landratsbüros zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt. Zum Eintretensantrag übergebe ich das Wort der Erstunterzeichnenden Motionärin, Landrätin Therese Rotzer.

**Landrätin Therese Rotzer, Motionärin:** Ich beantrage Eintreten auf dieses Geschäft.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

**Landrätin Therese Rotzer, Motionärin:** Endlich ist das Ende der Pandemie absehbar. Nun geht es darum, Rückschau zu halten, zu analysieren, was gut gelaufen ist und wo Handlungsbedarf für künftige Ereignisse besteht. Das gilt auch für den Landrat.

Unser Staatswesen hat grundsätzlich auch in der Pandemie gut funktioniert. Wir haben aber auch bemerkt, dass wir Lücken haben. Bei der Parlamentsarbeit hat uns eine gesetzliche Grundlage für die Durchführung von virtuellen Kommissionssitzungen gefehlt. Zwar haben dann trotzdem solche Sitzungen stattgefunden. Wir haben uns damit aber auf dünnem Eis bewegt. Daher sind Dominik Steiner und ich der Meinung, dass wir dies im Landratsgesetz möglichst rasch regeln sollten. Uns ist aber auch klar, dass wir aus verschiedenen Gründen gegen virtuelle Sitzungen des Landrates sind. Nicht zuletzt auch, weil dafür wohl die Verfassung geändert werden müsste. Auch in Notzeiten sollte es unseres Erachtens möglich sein, sich regelmässig mit Schutzmassnahmen zu einer Parlamentssitzung physisch zu treffen. Hingegen ist die Verlegung der Kommissionsarbeit in den virtuellen Raum machbar und sinnvoll. Das sieht das Landratsbüro auch so und unterstützt daher grundsätzlich unsere Motion für die Einführung von virtuellen Kommissionssitzungen.

Bei der Umsetzung der Motion wird im Einzelnen noch zu diskutieren sein, unter welchen Voraussetzungen solche Sitzungen zulässig sein sollen. Hier bestehen zwischen den Motionären und dem Landratsbüro gewisse Differenzen. So sind wir zum Beispiel der Ansicht, dass es nicht im Ermessen der Kommissionspräsidentin oder des Kommissionspräsidenten sein soll, ob eine Sitzung physisch oder via Zoom stattzufinden hat. Bekanntlich können die Ansichten darüber, ob nun die Gesundheit der Sitzungsteilnehmer in Gefahr ist oder nicht,

doch beträchtlich auseinandergehen. Während die einen in dieser Pandemie nur mit Maske herumgelaufen sind, haben die anderen Masken komplett verweigert. Ich bin der Meinung, dass es daher sinnvoller ist, wenn der Entscheid darüber, ob nun eine Sitzung physisch oder virtuell stattfinden soll, von einer qualifizierten Mehrheit der Kommission gefällt wird. Ich erachte es auch als schwierig, generell abstrakt zu umschreiben, in welchen konkreten Fällen solche Sitzungen möglich sein sollen. Hätten wir da vor zweieinhalb Jahren auch an die Pandemie als möglichen Anwendungsfall gedacht? Gerade die Erfahrung lehrt uns: Wir dürfen nicht nur auf das abstellen, was wir bereits erlebt haben, sondern müssen auch vorausschauend unterwegs sein.

Auch die Frage der Teilnahme an einer Sitzung via Teams – sogenannte hybride Sitzungen – muss meines Erachtens geregelt werden. Dazu bestehen heute weder im Landratsgesetz noch im Reglement Bestimmungen. Die Aussage im Bericht des Landratsbüros, wonach bereits heute ein Kommissionspräsident einem Kommissionsmitglied ausnahmsweise eine Teilnahme via Teams erlauben darf, kann ich so nicht ohne weiteres unterschreiben. Hier könnte eine Regelung im Gesetz Klarheit schaffen.

In unserer Motion ging es aber nicht nur um die Regelung von virtuellen Kommissionssitzungen. Wir haben uns generell überlegt, wie wir die Digitalisierung des Landrates fördern könnten. Dazu müssen in erster Linie die technischen Voraussetzungen geschaffen werden. Da ist der geplante Umbau des Landratssaals von zentraler Bedeutung. Wenn wir dann aber die technischen Möglichkeiten haben, dann möchten wir, dass dann auch tatsächlich vermehrt papierlos gearbeitet wird. Und da wollten wir das Killerargument der Kosten aus dem Weg räumen. Die Landräte sollten sich nicht mit dem Argument, dass sie alles selbst bezahlen müssen, der Digitalisierung entziehen können. Ich kann aber mit dem Vorschlag des Landratsbüros gut leben, dass eine Spesenanpassung im Rahmen einer Gesamtbetrachtung überprüft wird. Schliesslich ist der Landratssaal ja auch noch nicht auf dem notwendigen Stand. Und wie wir heute gesehen haben, kann dies doch noch einige Zeit dauern. Somit kann ich mich dem Antrag des Landratsbüros anschliessen. Wir werden uns also nicht verwehren, wenn Sie den Antrag so annehmen würden, wenn die Geschichte mit der Spesenpauschale entfällt. Ich danke Ihnen für die Unterstützung unserer Motion und Ihre Aufmerksamkeit.

**2. Landratsvizepräsident Bruno Christen, Vertreter des Landratsbüros.** Das Landratsbüro hat diese Motion an zwei Sitzungen beraten. Die Motion beinhaltet im Wesentlichen:

1. Die Schaffung der rechtlichen Grundlage zur Durchführung virtueller Kommissionssitzungen auf einen qualifizierten Kommissionsbeschluss.
2. Die Erhöhung der Spesenpauschale der Landrätinnen und Landräte von derzeit Fr. 330.- auf Fr. 630.- für die Beschaffung und den Betrieb der dafür nötigen technischen Infrastruktur.

Es ist tatsächlich so, dass derzeit die rechtliche Grundlage lediglich für eine physische Präsenz vorhanden ist. Das Landratsbüro unterstützt die Schaffung der rechtlichen Grundlage und das Anliegen der Motionäre. Wir sind der Meinung, dass es aber nur für Notfälle dienen soll und erachten es als sehr wichtig, dass eine Diskussion mit physischer Präsenz vor Ort zu führen ist.

Allerdings sind wir der Meinung – wie dies Therese Rotzer angetönt hat –, dass die Erhöhung der Spesenpauschale keinen Sinn macht, da wir in der neuen Legislatur das ganze Entschädigungsgesetz wieder unter die Lupe nehmen werden und so die Korrekturen in einem Wisch erledigen könnten.

Deshalb beantrage ich im Namen des Landratsbüros, die Motion in abgeänderter Form zu genehmigen:

1. Schaffung der rechtlichen Grundlage zur Durchführung virtueller Kommissionssitzungen unter bestimmten Voraussetzungen.

Wie dies Therese Rotzer angetönt hat, muss dies sicher noch diskutiert werden.

2. Die Erhöhung der Spesenpauschale der Landrätinnen und Landräte von derzeit Fr. 330.- auf Fr. 630.- für die Beschaffung und den Betrieb der dafür nötigen technischen Infrastruktur ist abzulehnen.

**Landrat Dominik Steiner, Vertreter der FDP-Fraktion:** Ich möchte nicht alles wiederholen, was bereits gesagt worden ist. Wir haben das Ganze auch bei unserer Fraktionssitzung ausgiebig diskutiert und haben uns selber auch sehr schnell für den Änderungsantrag ausgesprochen. Wir unterstützen diesen einstimmig aus Sicht der FDP-Fraktion.

Auf die weiteren Punkte verzichte ich hier; es ist alles bereits gesagt worden. Wir stehen hinter dieser Motion, Therese. Es ist zeitgemäss, dass man Klarheit schafft, damit wir in der Zukunft oder wenn es wieder zu einer solchen Situation kommen sollte, genau wissen, wie die Rahmenbedingungen aussehen. Vielen Dank für Ihre Unterstützung.

**Landrat Christoph Keller, Vertreter der SVP-Fraktion:** Die Fraktion der SVP Nidwalden hat sich am letzten Mittwoch, 2. Februar 2022, im Schlüssel zu Büren, über die Motion aus Ennetbürgen betreffend Digitalisierung Landrat und Erhöhung der Spesenpauschale sehr intensiv und kontrovers beraten.

Als Erstes zum Voraus: Die Erhöhung der Spesenpauschale ist auch bei uns einstimmig abgelehnt worden. Darüber gab es keine lange Diskussion. Beim Variantenentscheid ist die SVP Nidwalden deshalb einstimmig für den Antrag des Landratsbüros.

Grundsätzlich ist die Fraktion der SVP Nidwalden auch für die Schaffung von Möglichkeiten für die Weiterführung des parlamentarischen Betriebes während einer ausserordentlichen oder schwierigen Lage, wie wir dies ja gehabt haben. Es kann nicht sein, dass wir uns als Volksvertreter selber entmachten und in schwieriger Lage einfach keine Entscheide mehr treffen können.

Die Befürchtung ist aber, dass wegen nicht ganz klar definierten einschränkenden Voraussetzungen, einfach immer mehr Sitzungen des Parlamentes vermehrt per Internet angesetzt werden, wie dies jetzt bereits mit der Sitzung der Fraktionschefs passiert. Man kann sich dadurch nicht mehr im Vorfeld unter den Parteien und Teilnehmern vorabsprechen und allenfalls noch unter vier Augen einen Kompromiss aushandeln, wie das sonst üblich ist, wenn man sich persönlich trifft.

Für die Mehrheit der Fraktion der SVP Nidwalden sind die Voraussetzungen für eine digitale Sitzung zu wenig klar und zu wenig einschränkend formuliert. Im Notfall und für Bagatellen gibt es ja schon heute die Möglichkeit eines Zirkularbeschlusses, damit man unnötige Sitzung verhindern kann.

Die SVP lehnt die Motion betreffend Digitalisierung und Erhöhung der Spesenpauschale aus vorgenannten Gründen mehrheitlich ab. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit und für Ihre Unterstützung.

**Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion:** Auch wir haben die Motion vor einer Woche intensiv diskutiert und sind grundsätzlich der Meinung, dass man den Antrag des Landratsbüros unterstützen soll, das heisst, den Verzicht auf die Erhöhung der Spesenpauschale. Aber es stellt sich die Frage, in welchem Rahmen die Digitalisierung für unsere parlamentarische Arbeit erfolgen soll.

Grundsätzlich wollen wir dem Einbezug von modernen Mitteln nicht im Wege stehen, welche unsere Arbeit erhalten soll. In dem Sinne sollten wir uns auch fragen, wie können wir

die Digitalisierung für unsere Arbeit nutzen und nicht, wie wir möglichst unseren Landratsbetrieb der Digitalisierung anpassen. Das ist ja nicht ganz genau dasselbe. In diesem Zusammenhang ist die entscheidende Frage, der kleine Passus, was „bestimmte Voraussetzungen“ im Antrag des Landratsbüros bedeutet. Das ist so ein berühmter „Gummiartikel“, welcher entscheidend sein wird, wie wir dann die Ausarbeitung dieser Rahmenbedingung gegenüberstellen werden.

Welches sind denn die Kriterien für solche Rahmenbedingungen als wesentlicher Orientierungspunkt? In Bezug auf die Kommissionssitzungen ist ein Spannungsfeld vorhanden. Einerseits zwischen der Transparenz – wer denkt was und wer sagt was – und andererseits haben wir ein Kommissionsgeheimnis, welches ich für den Parlamentsbetrieb enorm entscheidend erachte. Dieses erlaubt uns als Landrätinnen und Landräte auch einmal über den Tellerrand beispielsweise von einer Fraktion, von einer Parteigebundenheit und vielleicht sogar von eigenen Interessen hinaus zu denken. Auch einmal über etwas zu diskutieren, das vielleicht nicht alle erwarten. Vielleicht auch einmal zu sondieren, in welche Richtung es gehen soll. Das erachte ich als sehr wichtig. Wir bemerken ja das bereits jetzt schon, dass einige von uns – in meinen Augen zu recht – immer sensibler reagieren, wenn am Kommissionsgeheimnis geritzt wird. Dazu müssen wir aber Sorge tragen, weil es eine wesentliche Qualität ist, wie wir zu einem demokratischen Entscheid gelangen als gewählte Vertreterinnen und Vertreter des Volkes von Nidwalden.

Ein zweiter Punkt: Es ist zu berücksichtigen bei diesen „bestimmten Voraussetzungen“, was bereits im Votum von Christoph Keller angetönt wurde, nämlich der Faktor Zeit und der Faktor Begegnung. Wieviel passiert in einer Kommunikation, welche nonverbal ist, also über den Körper, den man sieht und Signale aussendet? Auch, dass man Zeit hat, die Kommissionssitzung zu verlassen und wieder hereinzukommen. Es sind Faktoren, welche von grosser Bedeutung sind, die aber bei rein digitalen Sitzungen in der Regel – ich hatte viele solche Sitzungen in den vergangenen zwei Jahren – zum Teil auch unterschätzt wurden. Ich denke, dass dies auch stark berücksichtigt werden muss.

Ein dritter Punkt: Bei unseren Kommissionssitzungen haben wir des Öfteren auch Fachinputs erhalten, also Gäste an die Sitzungen eingeladen, welche uns eine vertiefte Einsicht gaben zu einem fachlichen Thema. Unsere Fraktion ist der Meinung, dass in diesem Kontext man sich durchaus auch einen per Internet erfolgten Input vorstellen könnte. Aber auch da gibt es gute Gründe, dass man eine Expertin oder einen Experten in einer Kommissionssitzung vor Ort einbezieht.

Kurz und gut, diese Kriterien leiten uns im Moment zu einer grossen Vorsicht, was die Digitalisierungsinstrumente in Bezug auf die Kommissionssitzungen anbelangt, ganz zu schweigen davon, dass Zoom-Sitzungen genial sind, weil man hinter dem Bildschirm deine Kollegin oder deinen Kollegen positionieren kann, welcher erstens mithören und zweitens auch noch auf einem Zettel oder via Teleprompter Anweisungen gibt, was man sagen soll. Man muss sich da keine Illusionen machen, wie das bei digitalen Versammlungen funktioniert. Ich denke, in diesem Zusammenhang sind wir bezüglich der Kommissionssitzungen zurückhaltend, wenn man in Richtung digitalisierte Formen geht.

Anders ist es bei Sitzungen, welche nicht diesem Geheimhaltungsgrad unterworfen sind und auch nicht zum Kern unserer parlamentarischen Arbeit gehören. Ich sehe das etwas anders, Christoph Keller, was die Absprechsitzung am Donnerstagmorgen zwischen den Fraktionschefs betrifft. Da schätze ich es ausserordentlich, dass wir uns da digital treffen, weil es da primär darum geht, welcher Parlamentarier was zu welchem Geschäft sagt und wie die Stimmenverhältnisse in den Fraktionen sind. Wir haben es auch heute erlebt; die entscheidenden Sachen passieren meistens zwischen Sonntagabend und Dienstag-Mitternacht, wenn Fraktionen plötzlich neue Ideen einbringen. Dann muss man halt auch einmal ein Geschäft vertagen. Wir haben das übrigens auch digital gemacht; wir haben miteinander telefoniert. Von daher ist das in dem Sinne durchaus machbar.

Auch was die ganze Zurverfügungstellung von Dokumenten anbelangt, sind wir sehr offen. Da gibt es bestimmt viele Möglichkeiten.

Kurz und gut: Sie merken, entscheidend wird sein, wie wir über die Kriterien sprechen, welche unsere Arbeit als Parlamentarierinnen und Parlamentarier ausmachen, welche uns zum Wohl der Bevölkerung und zum Wohl unseres Landes arbeiten lassen. Von daher müssen wir überlegen, welche Rahmenbedingungen unter welchen Umständen für eine Digitalisierung für unseren Betrieb sinnvoll sind. Sie haben gemerkt: Wir sind eher vorsichtig und eher zurückhaltend, wenn es um die Kommissionssitzungen geht. Wir möchten aber gerne, dass darüber diskutiert werden kann. Wir werden deshalb der Motion in der abgeänderten Form gemäss Antrag des Landratsbüros der Überweisung zustimmen.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

### 1. Bereinigungsabstimmung

Formulierung Ziffer 1: Antrag Motion Rotzer/Steiner /  
Antrag Landratsvizepräsident Markus Walker/LR-Büro

**Der Landrat unterstützt mit 54 Stimmen den Antrag von Landratsvizepräsident Markus Walker (Landratsbüro). Ziffer 1 lautet somit:**

**„Schaffung der rechtlichen Grundlage zur Durchführung virtueller Kommissionssitzungen unter bestimmten Voraussetzungen.“**

### 2. Bereinigungsabstimmung

Ziffer 2: Antrag Motion Rotzer/Steiner (Erhöhung der Spesen auf Fr. 630.-) /  
Antrag Landratsvizepräsident Markus Walker/LR-Büro: Ablehnung der Spesenerhöhung:

**Der Landrat unterstützt einstimmig mit 56 Stimmen die Streichung der Ziffer 2 der eingereichten Motion gemäss Antrag von Landratsvizepräsident Markus Walker (Landratsbüro).**

### Schlussabstimmung

**Der Landrat beschliesst mit 44 gegen 12 Stimmen: Die geänderte Motion von Landrätin Therese Rotzer-Mathyer, Ennetbürgen, und Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, betreffend Digitalisierung Landrat wird gutgeheissen.**

## **8 Postulat von Landrätin Karin Costanzo-Grob, Hergiswil, betreffend Erstellung einer Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil**

### **POSTULAT**

Landrätin Karin Costanzo-Grob, Sonnenbergstrasse 11A, 6052 Hergiswil NW

Hergiswil, 28.04.2021

### **Postulat betreffend Erstellung Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil (Lopper)**

Der Kanton Nidwalden entschied sich 2015 im Rahmen der Projektierung des Instandsetzungsprojektes Lopper Nord, die Kantonsstrasse und den dazugehörigen Rad- und Fussweg nicht mehr zu beleuchten.

Täglich benützen viele Auto- und Velofahrer (inkl. E-Bike), Jogger und Fussgänger die Hauptstrasse zwischen Hergiswil und Stansstad am See entlang. Allerdings ist dieser Streckenabschnitt seit dem Entscheid nicht mehr beleuchtet. Da es sich um eine Galerie und keine gegen oben offene Strasse handelt, bietet sich somit in der Dunkelheit eine schlechte Sicht, insbesondere für die Fussgänger und Velofahrer und es kommt zu gefährlichen Situationen. Ebenfalls gilt es zu beachten, dass durch die fehlende Beleuchtung die Bevölkerung Respekt hat, abends diese Strecke zu Fuss oder mit dem Velo zu passieren.

Daher reiche ich gestützt auf Art. 52 und Art. 53 Abs. 3 des Landratsgesetzes folgendes Postulat ein: Der Regierungsrat wird beauftragt, die Beleuchtung der Kantonsstrasse KH1 zwischen Hergiswil und Stansstad inkl. Rad- und Gehweg zu prüfen und dem Landrat Bericht zu erstatten.

Vielen Dank für die Unterstützung meines Postulates.

*Karin Costanzo, Landrätin Die Mitte Nidwalden*

## REGIERUNGSRAT

## PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 654

Stans, 16. November 2021

Baudirektion. Amt für Mobilität. Parlamentarische Vorstösse. Postulat von Landrätin Karin Costanzo-Grob, Hergiswil, betreffend Erstellung Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil. Antrag an den Landrat

### 1 Sachverhalt

#### 1.1

Landrätin Karin Costanzo-Grob reichte mit Datum vom 28. April 2021 ein Postulat betreffend Erstellung Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil (Lopper) im Kanton Nidwalden ein. Das Landratsbüro hat den parlamentarischen Vorstoss geprüft und die Unterlagen mit Datum vom 3. Mai 2021 dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen.

#### 1.2

Gemäss § 108 Abs. 2 des Reglements über die Geschäftsordnung des Landrates (Landratsreglement, LRR; NG 151.11) hat der Regierungsrat zum Postulat innerhalb von sechs Monaten seit der Überweisung schriftlich Stellung zu nehmen. Für die Stellungnahme wurde ein internes Mitwirkungsverfahren durchgeführt.

#### 1.3 Ausgangslage

Im Jahre 1987 wurden im Rahmen einer Sofortmassnahme diverse Bau- und Sanierungsarbeiten an den Lopperviadukten ausgeführt, um die Werterhaltung für die nächsten mindestens 10 Jahre sicherzustellen. Für die Sanierungsarbeiten wurde zur Sicherung der Baustelle eine Beleuchtung unter den Viadukten angebracht, welche teilweise die Kantonsstrasse sowie Teile des kombinierten Rad-/Gehweges ausleuchtete. Diese Beleuchtung wurden damals unter der Leitung des Nationalstrassenbüros vom Kanton Nidwalden organisiert und wurde bei der Übergabe der Nationalstrasse an das ASTRA (NFA) von diesem übernommen.

Mit der Sanierung des A2-Lopperviadukts Lopper Nord verlangte das ASTRA den Rückbau der vorhandenen Beleuchtung oder die Übernahme derselben durch den Kanton Nidwalden. Die ursprünglich zur Sicherung der Baustelle behelfsmässig installierte Beleuchtung hätte jedoch nicht ohne Weiteres als regelkonforme Beleuchtung zur Ausleuchtung des Rad-/Gehweges übernommen werden können. Vielmehr wäre im Bedarfsfall eine Neuanlage erforderlich gewesen. Ein solcher Bedarf war nicht gegeben. Entsprechend wurden die Zuleitungen sowie die vorhandene Beleuchtung auf dem kombinierten Rad-/Gehweg zwischen Hergiswil und Stansstad auf der Ausserortsstrecke demonstert.

Im Rahmen des Instandsetzungsprojekts KH1 Lopper Nord wurde im Jahr 2018 zur besseren Sichtbarkeit der Wegstrecke an den seeseitigen Viadukt Pfeilern Reflektoren („Katzenaugen“) angebracht. Die Reflektoren dienen zur Führung des kombinierten Rad-/Gehweges vor allem den Radfahrern.

## **2 Erwägungen**

### **2.1 Beleuchtungskonzept Kantonsstrassen**

Gemäss Art. 58 Abs. 2 des Gesetzes über den Bau und Unterhalt der Strassen (Strassengesetz, StrG; NG 622.1) sind die Erstellung, der Unterhalt und Betrieb der Beleuchtung für Anschlusswerke von Nationalstrassen sowie besonders wichtige oder gefährliche Verkehrsknotenpunkte ausserhalb der Innerortsstrecken von Kantonsstrassen Sache des Strasseneigentümers (d.h. Bund bzw. Kanton). Wo auf Begehren einer Gemeinde bei ausgewiesenem Bedürfnis ausserhalb der Innerortsstrecken von Kantonsstrassen Beleuchtungseinrichtungen erstellt werden, hat die Gemeinde für den Unterhalt und Betrieb der Beleuchtung aufzukommen (Art. 58 Abs. 3 StrG).

Grundsätzlich werden Ausserortsstrecken somit nicht beleuchtet bzw. werden sie nur beleuchtet, sofern Knoten, Kreuzungen, Fussgängerstreifen sowie gefährliche oder unübersichtliche Bereiche betroffen sind oder ein anderes ausgewiesenes Bedürfnis besteht. Damit wird dem allgemeinen Grundsatz beim Umgang mit künstlichem Licht gefolgt, wonach nur dort zu beleuchten ist, wo es Licht braucht. Denn der Verzicht auf eine Beleuchtung ist die effektivste Massnahme bei der Quelle, um im Rahmen der Vorsorge Lichtverschmutzungen zu begrenzen (vgl. Art. 11 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01). Mithin ist dort wo kein Licht nötig ist, für Dunkelheit zu sorgen. Dies gilt insbesondere im Naturraum. Besondere Aufmerksamkeit erfordern dabei u.a. nicht oder nur dünn besiedelte Gebiete sowie Ufer von Flüssen und Seen. Die Situation ist dementsprechend im Einzelfall jeweils zu prüfen. Dies erfolgte für die KH1 Stansstad-Hergiswil in den Jahren 2015 und 2016.

Die Hauptargumente für den Verzicht auf eine Beleuchtung auf der Ausserortsstrecke KH1 Lopper Nord sind somit die Reduktion der Lichtverschmutzung sowie die tiefen Unfallzahlen in diesem Perimeter. Im Weiteren wurden die Kosteneinsparungen (Bau, Unterhalt, Betrieb) sowie die Anpassung an die Konzepte anderer Kantone und des ASTRA für den Entscheid beigezogen. Auch das ASTRA sieht keinen Grund, auf ihren Anlagen im Bereich der Auffahrt Reigeldossen und bei der Ausfahrt Hergiswil eine Beleuchtung zu installieren.

### **2.2 Sicherheit**

Gemäss Angaben der Kantonspolizei Nidwalden wurden auf der KH1 im Bereich Lopper Nord weder auf der Kantonsstrasse noch auf dem kombinierten Rad/Gehweg vor und nach der Abschaltung der Beleuchtung im März 2015 Erhöhungen der Unfallzahlen oder krimineller Ereignisse registriert.

Die Verkehrsteilnehmer des Langsamverkehrs sind für eine ausreichende Beleuchtung am Fahrzeug bzw. eine ausreichende Sichtbarkeit ausserorts verantwortlich. Dies nach dem Motto sehen und gesehen werden.

Auf der genannten Strecke gibt es für den Langsamverkehr praktisch keine Konfliktstellen. Die Strecke ist tages- sowie nachtsüber betriebssicher. Da auf der Seite vom See her keine Hindernisse bestehen, welche die Sicht einschränken, ist ein grosser Bereich der Strecke mit grosser Sichtweite überschaubar. Auch in der Nacht kommt es dank den Lichtkegeln von modernen LED-Leuchten nicht zu mehr gefährlichen Situationen, als auf einer komplett offenen Strecke ausserorts. Durch die Breite der Strassenanlage ist der kombinierte Rad-/Gehweg auch nicht mit einer engen Unterführung vergleichbar, welche bei den Nutzern ein Unbehagen auslöst.

Die einzige Stelle, an welcher das Unfallrisiko bei Dunkelheit leicht erhöht ist, befindet sich im Bereich des Tauchplatzes unterhalb der Auffahrt Reigeldossen. Einerseits werden Taucher in ihrer zumeist dunklen Ausrüstung von Velo- und Mofafahrern oft spät wahrgenommen, wenn sie aus dem Wasser steigen und direkt auf den kombinierten Rad-/Gehweges mit getrennten Verkehrsflächen treten. Andererseits sind die Taucher beim Überqueren des kombinierten Rad-/Gehweges selber durch ihre Ausrüstung leicht eingeschränkt, um herannahende Zweiräder früh genug zu erkennen, speziell, wenn sich diese mit schlechter oder nicht intakter Fahrzeugbeleuchtung der Stelle nähern. Eine Beleuchtung an dieser Stelle könnte indessen einen Blendeeffekt bewirken und die Problematik der Adaption auslösen, da die Anpassung des Auges an die Dunkelheit eine gewisse Zeit dauert und die Sehleistung in dieser Zeit herabgesetzt ist. Zudem sind Hell-Dunkel-Kontraste auch deshalb zu vermeiden, weil die beleuchteten Stellen nur eine vermeintliche Sicherheit bieten. Dies, weil Personen, die sich im hell erleuchteten Bereich befinden in den dunklen Bereichen – z.B. hinter den Betonpfeilern – nichts erkennen können, weil ihre Augen an das helle Licht angepasst sind.

### 2.3 Fazit

Im Postulat wird beantragt, dass eine neue Beleuchtung im Abschnitt Lopper Nord von der bestehenden Beleuchtung in Hergiswil bis Reigeldossen unter dem Lopper Viadukt zu prüfen ist. Nach den erwähnten Fakten, welche für einen Verzicht auf eine Beleuchtung sprechen, erübrigt sich eine neuerliche Prüfung für diesen Bereich.

In Anwendung des Beleuchtungskonzeptes bzw. von Art. 58 Abs. 2 StrG e contrario soll auch weiterhin auf eine Beleuchtung von Ausserortsstrecken in der Regel verzichtet werden, sofern es sich nicht um besonders wichtige oder gefährliche Verkehrsknotenpunkte handelt, was vorliegend nicht der Fall ist.

#### Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, das Postulat von Landrätin Karin Costanzo-Grob, Hergiswil, betreffend Erstellung Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil abzuweisen.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich stelle fest, dass Ihnen der Wortlaut des Postulats und die Stellungnahme des Regierungsrates zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt. Zum Eintretensantrag übergebe ich das Wort Landrätin Karin Costanzo.

**Landrätin Karin Costanzo, Postulantin:** Ich stelle den Antrag auf Eintreten.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

**Landrätin Karin Costanzo, Postulantin und als Vertreterin der Mitte-Fraktion:** „Bei der Galerie fährt man mit dem Velo durch ein schwarzes Loch“ oder „Ich fahre nur mit Angstgefühl dort durch; ich fühle mich wegen der Dunkelheit nicht sicher“. Das sind so Aussagen, welche mir Leute, die dort regelmässig durchfahren oder durchlaufen, zugetragen haben.

Und tatsächlich: Beim Lopper ist es dunkel für Fussgängerinnen und Fussgänger, für Velofahrer, für Taucher und Joggerinnen und Jogger, etc., am frühen Morgen, am Abend und in der Nacht. Bisher hatten wir einfach Glück, dass noch nie etwas Schlimmes passiert ist. Ein Velofahrer hat mir letztthin erzählt, er habe einen Taucher in seinem dunklen Neoprenanzug fast umgefahren, den er beim besten Willen nicht gesehen habe. Dort hat es viele Taucher, die dort aussteigen. Es hat viele Jogger, welche gemeinsam mit den Velofahrern, den Töfflifahrern und seit ein paar Jahren auch mit schnellen E-Bikefahrern auf kleinem Raum den gleichen Weg miteinander teilen müssen.

Bis vor der Sanierung des A2-Lopperviadukts im Jahr 2015 gab es auf dieser Strecke eine Beleuchtung. Durch die Strassenbeleuchtung wurde auch der kombinierte Velo- und Gehweg ausgeleuchtet. Das war gut so. Dies gab den Benützern Sicherheit, weil sie die Umgebung erkannten und sich besser orientieren konnten.

Am Ende des Bootshafens bis zum Reigeldossen verläuft der kombinierte Velo- und Fussweg unter dem Viadukt. Das Viadukt wirkt wie ein Deckel; das Restlicht aus der Umgebung von Himmel, Mond und See hat hier keine Chance. Als Fussgängerin oder als Velofahrerin fühlt man sich gehemmt und unsicher, auch weil man allfällige Hindernisse auf dem Boden nicht oder zu spät erkennen kann.

Ähnlich ist die Situation unter der Galerie vor dem Acheregg. An jeder zweiten Stützsäule ist zwar ein Positionslicht montiert, was gut gemeint ist, aber in der Dunkelheit zu Irritationen führt. Die Lichter sind eventuell auch auf der falschen Höhe montiert, nämlich auf der Höhe des Velolichts. Als Velofahrer weiss man somit nicht, ob da nun ein Velo entgegenkommt oder ob es ein Positionslicht ist. Dazu kommen E-Biker, welche mit bis zu 45 h/km unterwegs sind. Sie verfügen über ein grelles Licht, welches entgegenkommende Langsam-Velofahrer oder Fussgänger blenden.

Die Situation im Dunkeln ist also am Lopper nicht optimal; es ist finster und macht Angst.

Der Kanton hat ein Beleuchtungskonzept, welches sagt, dass man auf eine Beleuchtung von eigenen Strassen ausserhalb des Siedlungsgebietes verzichten wolle. Einerseits wegen der Lichtverschmutzung, aber auch aus Kostengründen. Das ist grundsätzlich richtig so. Nur: Keine Regel ohne Ausnahme. Es gibt nämlich diesbezüglich keine andere vergleichbare Situation im Kanton Nidwalden.

Gemäss Verkehrskonzept des Kantons Nidwalden will man den Langsamverkehr fördern. Diese Strecke entlang dem Lopper ist die Hauptverkehrsachse und zugleich die einzige Möglichkeit für den Langsamverkehr zwischen Nidwalden, Obwalden und Luzern. Auch wenn es bislang gemäss Regierungsrat nicht mehr Unfälle gegeben hat als mit der Beleuchtung von früher, muss doch nicht immer zuerst etwas passieren, bevor gehandelt wird. Auf dieser Strecke hat es in der Zwischenzeit mehr von allem gegeben: Mehr Taucher, mehr schnelle E-Biker und mehr Personen, welche mit dem Velo zur Arbeit fahren wollen. Das ist auch positiv, denn es entlastet den Autoverkehr auf der Strasse.

Und schliesslich sollten wir auch zwischen Hergiswil und Stansstad mit einem guten Gefühl hin und her fahren oder laufen können. Eine gute Sicht ist dank Licht eine Voraussetzung dazu. Heute gibt es Möglichkeiten, die allen Kriterien gerecht werden können. Auf dem neuen Veloweg zwischen der Schmiedgasse Stans bis St. Heinrich in Oberdorf hat man an neuralgischen Punkten Kandelaber mit Leuchtdioden aufgestellt. Die Beleuchtung des Geh- und Fahrradweges entlang des Loppers könnte ebenfalls mit diesem System verwirklicht werden. Man könnte Fotovoltaikmodule stirnseitig des Viaduktes oder der Galerie montieren. Es gibt heute auch Systeme, welche nur auf Impuls leuchten. Lauflichter, welche sich nur einschalten, wenn eine Person ins Messfeld gelangt. Dieser Impuls wird dann auch an die nächste Lampe weitergeleitet. Das spart Energie und mindert die Lichtverschmutzung.

Die Sicherheit von Fussgängerinnen und Fussgängern, von Joggerinnen und Joggern, für Velofahrerinnen und Velofahrern und Tauchern zwischen Hergiswil und Stansstad sollte uns ein Anliegen sein. Und dies, bevor etwas passiert. Es betrifft hier nicht nur die Bevölkerung von Hergiswil und Stansstad, sondern die Bevölkerung aus dem ganzen Kanton. Wir gehören zusammen. Der Weg zwischen uns sollte sicher ohne Angst benutzt werden können. Setzen wir hier doch ein Zeichen für die Sicherheit. Ich danke Ihnen für die Unterstützung des Postulats.

Ich möchte Ihnen noch die Meinung der Mitte-Fraktion kundtun. Unsere Fraktion unterstützt das Postulat einstimmig und das zeigt auch, dass uns die Sicherheit im Strassenverkehr wichtig ist.

**Landrätin Ilona Cortese, Vertreterin der Kommission für Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (BUL) und als Vertreterin der Grüne-SP-Fraktion:** Die Kommission BUL hat an ihrer Sitzung vom 10. Januar 2022 in Anwesenheit der Postulantin, Landrätin Karin Costanzo, und Baudirektor Josef Niederberger, das Postulat betreffend Erstellung einer Beleuchtung auf der Strecke zwischen Stansstad und Hergiswil beraten.

Gestützt auf § 92 des Landratsreglements erstattet die Kommission BUL Ihnen folgenden Bericht:

Die Ausgangslage war, dass Landrätin Karin Costanzo am 28. April 2021 ein Postulat eingereicht hat, wonach der Regierungsrat beauftragt wird, die Beleuchtung entlang der Kantonsstrasse zwischen Hergiswil und Stansstad, inklusive Rad- und Gehweg, zu prüfen und dem Landrat Bericht zu erstatten.

Mit RRB Nr. 654 vom 16. November 2021 beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat abzuweisen. Als Hauptargumente für die ablehnende Haltung führte der Regierungsrat die Reduktion der Lichtverschmutzung, die tiefen Unfallzahlen, Kosteneinsparungen sowie Anpassungen an die Konzepte anderer Kantone an.

Die Mehrheit der Kommission BUL kann die Argumentation des Regierungsrates nicht ganz nachvollziehen und unterstützt das Postulat. Die Strecke beim Lopper-Viadukt ist die einzige Verbindung für den Langsamverkehr zwischen Nid- und Obwalden und Luzern. Es handelt sich um einen sehr attraktiven, getrennt vom motorisierten Verkehr geführten Streckenabschnitt, der nicht nur von Freizeitsportlerinnen und -sportlern, sondern zunehmend auch als Arbeitsweg und als Schulweg der Kollegischüler genutzt wird. Die Nutzungsarten, wie wir dies von der Postulantin gehört haben, sind Spaziergänger, Kollegischüler, Jogger, Velofahrer, Taucher, Angler, etc. und dies auch abends und in der Nacht. Zudem sind die verschiedenen Nutzer mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten unterwegs. Bei Dunkelheit sind aufgrund der Überdachung kaum andere Lichtquellen vorhanden und der Blendeffekt durch entgegenkommende Autos umso grösser. Für die Sicherheit aller Nutzerinnen und Nutzer dieses Abschnitts erachtet die grosse Mehrheit der Kommission BUL die Prüfung einer Beleuchtung als zwingend erforderlich. Technisch stehen heute geeignete Leuchtmittel mit Steuerung zur Verfügung, womit das Problem der Lichtverschmutzung minimal gehalten werden kann. Anlässlich der Beantwortung des Postulats soll der Regierungsrat aufzeigen, wie hoch die Kosten sind und wie ein allfälliger Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinde aussieht.

Eine Kommissionsminderheit befürchtet bei einer Gutheissung des Postulats könnten auch Begehrlichkeiten für Beleuchtungen bei anderen Ausserortsstrecken geweckt werden. Sie lehnt deshalb das Postulat ab. Die Kommissionsmehrheit erkennt hierbei keine Bedenken, da es im Kanton keine vergleichbaren Strassenabschnitte mit einer Überdachung gibt.

Die Kommission BUL beantragt dem Landrat mit 10 zu 1 Stimme, ohne Enthaltung, das Postulat von Landrätin Karin Costanzo gutzuheissen.

Ich gebe auch noch die Meinung der Grünen-SP-Fraktion bekannt. Die Fraktion hat ebenfalls das Postulat beraten. Die Bedenken des Regierungsrates in Bezug auf die Lichtverschmutzung sind sicher nicht zu unterschätzen. Es gibt aber inzwischen sehr gute Lösungen, um dieses Problem in den Griff zu bekommen. Da gäbe es andere Lichtquellen im Kanton Nidwalden, die schon längst hätten verboten werden müssen, wie zum Beispiel Bodenstrahler.

Zu den tiefen Unfallzahlen: Diese Aussage hat uns wirklich zu denken gegeben. Es muss also zuerst etwas Gravierendes passieren, damit gehandelt wird. Viele haben auf dieser Strecke für Langsamverkehr schon Glück gehabt, dass sie nicht gestürzt oder mit nur leichten Blessuren davongekommen sind.

Daher schliessen wir uns grossmehrheitlich der Meinung der Kommission BUL an und unterstützen das Postulat von Landrätin Karin Costanzo.

**Landrat Joe Blättler, Vertreter der SVP-Fraktion:** Auch wir von der SVP-Fraktion haben das Postulat an der letzten Sitzung diskutiert. Es gab jedoch keine lange Diskussion; wir unterstützen den Vorstoss voll und ganz.

Mir als Hergiswiler ist die fehlende Beleuchtung schon seit langem ein Dorn im Auge. Das kann es wirklich nicht sein, dass es auf dieser Strecke so finster ist. Dazu hat Karin Costanzo das meiste bereits gesagt. Jeder von Ihnen, der bereits einmal in der Nacht diesen Weg gelaufen ist, hat ein mulmiges Gefühl bekommen. Es ist dort dann stockfinster. Wenn sich Fussgänger und/oder Velofahrer begegnen, erkennt man sich nur im allerletzten Moment. Es ist also wirklich gefährlich.

Auch Taucher benützen den Vierwaldstättersee in diesem Bereich sehr oft. Manchmal sind sechs bis sieben Autos vor Ort. Bei Nachttauchgängen müssen sie sich im Dunkeln umziehen. Das kann es auch nicht sein.

Ich bin der Meinung, dass bereits eine Beleuchtung alle hundert Meter genügen könnte. Die Gemeinde Hergiswil würde – soviel ich weiss – auch noch einen finanziellen Beitrag dazu leisten. Remo Zberg [Gemeindepräsident von Hergiswil] schaut mich zwar komisch an.

Die SVP-Fraktion und alle Hergiswiler würden sich freuen, wenn Sie das Postulat unterstützen.

**Landrätin Iren Odermatt Eggerschwiler, Vertreterin der FDP-Fraktion:** Die einzige Verbindung für den Langsamverkehr von Stansstad nach Hergiswil oder retour – wenn nicht über den Senn- oder Rengpass –, ist die Strecke KH1. Entsprechend wird die Strasse von sehr vielen verschiedenen Nutzern, mit verschiedensten Geschwindigkeiten genutzt. Dazu kommen auch Taucher und Fischer. Für die liberale Fraktion ist einstimmig klar: Diese Strecke muss beleuchtet werden.

Bei der Frage, wer dafür zuständig ist, dünkt es uns, wird "Schwarz Peter" gespielt. Das ASTRA hat die Karte bereits weitergegeben und der Kanton möchte sie lieber nicht behalten. Und die Argumentation des Kantons – Achtung ein kleines Wortspiel – leuchtet uns nicht ein.

Bevor über eine Strecke, die überdacht ist – was sonst nirgends im Kanton der Fall ist – wegen möglicher Präjudiz mit Lichtverschmutzung argumentiert wird und es dabei um die Sicherheit geht, könnte man ehrlicherweise zuerst über die Beleuchtungen für das Gemüt diskutieren, wie beispielsweise die Weihnachtsbeleuchtung. Im Fazit kommt die Regierung zum Schluss, auf eine Beleuchtung könne verzichtet werden, sofern es sich nicht um einen besonders wichtigen oder gefährlichen Verkehrsknotenpunkt handle, was hier ja nicht der Fall sei. Wenn die einzige Verbindung für den Langsamverkehr zwischen Stansstad und Hergiswil nicht als wichtig eingestuft wird, muss mir jemand den Begriff "wichtiger Verkehrsknotenpunkt" erklären.

Und hoffentlich muss nicht zuerst etwas passieren, um diese Strasse sicherer zu machen. Zudem macht die Ein- und Ausfahrt beim Bootshafen Hergiswil die Strecke für schnellere Velos und Töfflis nicht weniger gefährlich.

Es freut mich, dass die SVP-Fraktion dieses Anliegen ebenfalls einstimmig unterstützt, denn heute nach dem Traktandum 3 hatte ich die Befürchtung, die Verkehrssicherheit höre bei der wöchentlichen Veröffentlichung von stationären und semistationären Geschwindigkeitsanlagen auf.

**Baudirektor Josef Niederberger:** Anno 1987 ist im Rahmen von Sanierungsarbeiten beim Lopperviadukt die Beleuchtung unten an die Galerie montiert worden. Die Lampen haben teilweise die Kantonsstrasse und auch Teile des Rad- und Gehweges ausgeleuchtet. Die Beleuchtung war bereits bei der Montage ein Provisorium und ist nur behelfsmässig installiert worden. Die Beleuchtung hat nicht den gültigen Normen und Richtlinien entsprochen. Dies als Begründung, weshalb diese Beleuchtung entfernt worden ist.

Das aktuelle Beleuchtungskonzept des Kantons Nidwalden sieht vor, dass Kantonsstrassen sowie Rad- und Gehwege ausserorts grundsätzlich nicht mehr beleuchtet werden. Davon ausgenommen sind Knoten, Kreuzungen, Fussgängerstreifen und gefährliche oder unübersichtliche Bereiche.

Hinsichtlich der Lopperstrasse sind ausgiebige Gespräche zwischen dem ASTRA und dem Kanton Nidwalden bzw. der Baudirektion geführt worden. Erstmals im Mai 2015, wo man

nachgehend die bestehenden Lampen demontiert hat. Erneute Gespräche fanden im Jahr 2016 vor Beginn der letzten Sanierung statt. Wiederum wurde beschlossen, auf eine neue Beleuchtung zu verzichten.

Die Hauptargumente des Beleuchtungskonzeptes von Strassen ausserorts sind unter anderem eine Verminderung der Lichtverschmutzung und natürlich auch Kosteneinsparungen beim Bau, Unterhalt und Betrieb.

Gemäss Angaben der Kantonspolizei Nidwalden sind im Bereich Lopper Nord, auf der Kantonsstrasse und auf dem Rad- und Gehweg, nach der Entfernung der Beleuchtung ab dem März 2015 keine erhöhten Unfallzahlen oder kriminelle Ereignisse registriert worden.

Die Verkehrsteilnehmer – hier betrifft es die Velofahrer und Fussgänger, aber auch die Froschmänner sowie die Fischer, die am Geländer stehen – sind für eine ausreichende Beleuchtung bzw. eine ausreichende Sichtbarkeit ausserorts selber verantwortlich. Das ist unsere Meinung.

Bei der Erarbeitung des Instandsetzungsprojektes "Rad- und Gehweg" wurde eine Begehung mit der ProVelo Nidwalden organisiert. Verschiedene Schwierigkeiten und Gefahren wurden vor Ort angeschaut und diskutiert. Gemäss Aussage von ProVelo ist keine Beleuchtung im Ausserortsbereich des Rad- und Gehweges erforderlich. Es sei aber wünschenswert, wenn an den Viadukt-Pfeilern geeignete Rückstrahler – also "Katzenaugen" für die bessere Sichtbarkeit montiert würden. Ob die Höhe dafür stimmt, entzieht sich meinen Erkenntnissen.

Aufgrund der erwähnten Argumenten ist im Rahmen der Projektierung des Instandsetzungsprojektes "Lopper Nord" entschieden worden, dass die Kantonsstrasse KH1 und der Rad- und Gehweg ausserorts nicht mehr beleuchtet werden soll.

Aus all diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, dieses Postulat abzuweisen.

**Landrat Remo Zberg:** Ich darf hier vermutlich noch etwas zur Erheiterung beitragen. Bereits im Jahr 2018 hat nämlich auch die Gemeinde Hergiswil beim Kanton einen Antrag gestellt, diese Beleuchtung fortzuführen. Dieser Antrag wurde dann ebenfalls von der Bau- und Verkehrsverwaltung mit den gleichen Argumenten abgelehnt, wie Sie sie bereits heute gehört haben. Zum Beispiel auch mit dem Grund der Lichtverschmutzung. Zugleich wurde der Gemeinde mitgeteilt, sollte die Gemeinde Hergiswil die Beleuchtung selber finanzieren, dass sie dies ohne Weiteres machen dürften. Mit anderen Worten: Die Vögel und Fledermäuse reagieren nur schlecht, wenn der Kanton das finanziert, wenn aber die Gemeinde Hergiswil das übernimmt, spielt es eigentlich keine Rolle.

Ich kann Ihnen noch zu den Zahlen etwas sagen: Selbstverständlich bin ich der Meinung, dass das vorliegende Postulat überwiesen werden muss und dass der Kanton das finanzieren und installieren sollte. Falls der Kanton dann die Betriebskosten nicht selber zahlen könnte, würde ich hier quasi in einem Präsidialentscheid zuhanden des Protokolls sagen, dass die Gemeinde Hergiswil diese Kosten übernehmen würde. Wir würden die Ausgaben dann natürlich beim Finanzausgleich wieder abziehen. Das muss man natürlich nicht protokollieren.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

#### Abstimmung

***Der Landrat beschliesst mit 55 gegen 0 Stimmen: Das Postulat von Landrätin Karin Costanzo-Grob, Hergiswil, betreffend Erstellung einer Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil wird gutgeheissen.***

## 9 Postulat von Landrat Christoph Keller, Hergiswil, und Landrat Urs Amstad, Beckenried, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems

### POSTULAT

Landrat Christoph Keller, Bahnhofstrasse 5a, 6052 Hergiswil

Landrat Urs Amstad, Oberhostattstrasse 2, 6375 Beckenried

Hergiswil, 16. Juni 2021

### Postulat betreffend Überprüfung integratives Schulsystem

Die Unterzeichnenden unterbreiten Ihnen gestützt auf Art. 53 Abs. 3 des Landratsgesetzes und § 107 Abs. 1 des Landratsreglements folgendes

#### Postulat

Der Regierungsrat wird gebeten, das seit dem Juli 2010 eingeführte integrative Schulsystem zu überprüfen – im Besonderen die folgenden Fragen:

- Bremst das integrative Schulsystem die Regelklassen?
- Inwiefern wirkt sich die grosse Heterogenität der Klassen auf die Leistung, Disziplin und das Lernklima der Klassen aus?
- Ist der hohe personelle und finanzielle Zusatzaufwand des integrativen Schulsystems gerechtfertigt gegenüber Klein- und Förderklassen?
- Überfordert das integrative Schulsystem vor allem in der Mittel- und Oberstufe, welche schon sehr leistungsorientiert sein müssen, die beteiligten Lehrpersonen?
- Sind immer noch rund 40 Prozent der Eltern mit dem integrativen Schulsystem nicht einverstanden oder ist dieser ausserordentlich hohe Wert noch angestiegen?

Der Regierungsrat wird zudem gebeten zu prüfen, wie man die im Volksschulgesetz vorgesehenen Klein- und Förderklassen zur individuellen Betreuung ausserhalb der Regelklassen wieder besser verankern und für die Gemeindeschulen attraktiver ausgestalten kann.

#### Begründung:

Der Regierungsrat Nidwalden hat im Jahre 2010 entschieden, das integrative Schulsystem in den Volksschulen im Kanton einzuführen. Das heisst auch Schulkinder mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen wie Leistungsschwäche, auffälligen Verhaltensweisen, Behinderungen, Erlernen von Deutsch als Zweitsprache oder auch mit ausgeprägten Begabungen sollen innerhalb der gemeinsamen Regelklasse unterrichtet werden.

Zu einer Fokusevaluation zum integrativen Schulsystem der Bildungsdirektion Nidwalden im Jahr 2015 erschien am 28.05.2015 folgender Zeitungsbericht der Nidwaldner Zeitung:

«Integratives Schulsystem stösst auf Zustimmung» (Titel des Berichts)

«Sowohl Lehrpersonen als auch Schüler im Kanton Nidwalden haben sich in einer Umfrage mehrheitlich positiv zum integrativen Schulsystem geäussert. 60 Prozent der Eltern sind mit dem aktuellen Schulsystem zufrieden.»

Im Umkehrschluss heisst dies, dass 2 von 5 Eltern oder fast die Hälfte der Eltern der Schüler einer Regelklasse das integrative Schulsystem ablehnen. Dieser Wert ist für eine Volksschule viel zu hoch. Das Fazit der Focus-Evaluation und der Titel des Zeitungsberichtes verschleiern mit geschickter Wortwahl den Widerstand und die Unzufriedenheit vieler (zu vieler) Eltern unserer Schulkinder.

Bei den Klassenlehrpersonen in der Mittel- und Orientierungsstufe zeigt sich in dieser Focus-Evaluation dasselbe Bild: Viel zu viele Lehrpersonen sind unzufrieden mit dieser Situation, obwohl der Druck auf die Lehrerschaft hoch ist, dieses reform-pädagogische Projekt gut finden zu müssen.

Erstunterzeichnende:

*Christoph Keller*

*Urs Amstad*

Mitunterzeichnende: Joe Blättler, Roland Blättler, Peter Wyss, Jörg Genhart, Armin Odermatt, Sepp Gabriel, Toni Niederberger, Dave Kesseli, Pius Furrer, Urs Zumbühl, Stefan P. Müller, Markus Walker

**REGIERUNGSRAT****PROTOKOLLAUSZUG****Nr. 678**

Stans, 23. November 2021

Bildungsdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Postulat von Landrat Christoph Keller, Hergiswil, und Landrat Urs Amstad, Beckenried, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems. Gutheissung. Antrag an den Landrat

**1 Sachverhalt****1.1**

Mit Schreiben vom 28. Juni 2021 übermittelte das Landratsbüro dem Regierungsrat ein Postulat von Landrat Christoph Keller, Hergiswil, und Landrat Urs Amstad, Beckenried, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems.

Der Regierungsrat wird gebeten, «das seit dem Juli 2010 eingeführte integrative Schulsystem zu überprüfen» sowie aufzuzeigen, «wie man die im Volksschulgesetz vorgesehenen Klein- und Förderklassen zur individuellen Betreuung ausserhalb der Regelklassen wieder besser verankern und für die Gemeindeschulen attraktiver ausgestalten kann».

**1.2**

Das Postulat stützt sich auf Art. 52 und Art. 53 Abs. 3 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG; NG 151.1). Der Regierungsrat wird mit einem Postulat damit beauftragt, einen Gegenstand oder eine Massnahme aus dem Geschäftsbereich des Landrates, des Regierungsrates oder der Verwaltung zu prüfen. Gemäss § 108 Abs. 2 des Reglements über die Geschäftsordnung des Landrats (Landratsreglement, LRR; NG 151.11) hat der Regierungsrat dem Landrat binnen sechs Monaten seit der Überweisung des Postulats seine Stellungnahme abzugeben, d.h. im Fall des vorliegenden Vorstosses bis zum 28. Dezember 2021.

**1.3**

Die Postulanten stellen fest:

- Im integrativen System an den Nidwaldner Volksschulen würden Schulkinder mit besonderen pädagogischen Bedürfnissen wie Leistungsschwäche, auffälligen Verhaltensweisen, Behinderungen, Erlernen von Deutsch als Zweitsprache oder auch mit ausgeprägten Begabungen innerhalb der gemeinsamen Regelklasse unterrichtet.
- Zu einer Fokusevaluation betreffend das integrative Schulsystem der Bildungsdirektion Nidwalden im Jahr 2015 wird die Nidwaldner Zeitung vom 28.05.2015 zitiert mit:
  - «Integratives Schulsystem stösst auf Zustimmung» (Titel des Berichts)
  - «Sowohl Lehrpersonen als auch Schüler im Kanton Nidwalden haben sich in einer Umfrage mehrheitlich positiv zum integrativen Schulsystem geäussert. 60 Prozent der Eltern sind mit dem aktuellen Schulsystem zufrieden.»
- Damit lehnten fast die Hälfte der Eltern der Schüler einer Regelklasse das integrative Schulsystem ab. Dieser Wert sei für eine Volksschule viel zu hoch. Das Fazit der Fokus-Evaluation verschleierte «den Widerstand und die Unzufriedenheit (...) zu vieler Eltern unserer Schulkinder».
- Bei den Klassenlehrpersonen in der Mittel- und Orientierungsstufe zeige sich dasselbe Bild: Viel zu viele Lehrpersonen seien «unzufrieden mit dieser Situation, obwohl der Druck auf die Lehrerschaft hoch ist, dieses reformpädagogische Projekt gut finden zu müssen».

**2 Erwägungen****2.1 Gesetzliche Grundlagen***Behindertengleichstellung*

Im Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; BG 151.3) werden die Kantone verpflichtet, für eine den besonderen Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen angepasste Grundschulung zu sorgen. Sie sollen «soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule» fördern (Art. 20 Abs. 2).

### Begabungsförderung

Gemäss Art. 25 des Gesetzes über die Volksschule (Volksschulgesetz, VSG; NG 312.1) können Schülerinnen und Schüler mit besonderen Begabungen in der Regelklasse mit geeigneter Unterstützung gefördert werden.

### Klassenbildung

Gemäss Art. 27 VSG ist die Klassenbildung nach Leistungsanforderungen an der Primarschule nicht zulässig.

### Organisationsformen an der Orientierungsschule

Gemäss Art. 36 f. VSG gibt es an der Orientierungsschule das kooperative oder integrative Modell sowie die Werkschule.

### Sonderpädagogisches Angebot

Gemäss Art. 39 VSG bieten die Gemeinden die integrative Förderung an. Sie können Einschulungsklassen, Aufnahmeklassen für neuzugewanderte fremdsprachige Schülerinnen und Schüler sowie Kleinklassen für Schülerinnen und Schüler mit besonders hohem Förderbedarf führen.

Gemäss Art. 41 werden Kleinklassen als regionale Gemeindeschulen geführt. Die beteiligten Gemeinden legen in einem gemeinsamen Konzept fest, von welchem Schuljahr an die Kleinklasse geführt wird. Soweit eine Gemeinde auf die Führung einer Kleinklasse verzichtet, ist sie verpflichtet, ein ausreichendes Angebot an integrativer Förderung sicherzustellen.

## 2.2 Integration in der Volksschule

### 2.2.1 Einführung, Entwicklung

Die Anfänge der integrativen Förderung reichen im Kanton Nidwalden weit zurück. 1983 richtete die Gemeinde Hergiswil anstelle von Hilfsschulabteilungen die Schulische Heilpädagogik ein. Ein Schulischer Heilpädagoge förderte Kinder mit besonderem Bildungsbedarf innerhalb der Regelschule. Hauptgrund für diese Neuerung waren die zu geringen Schülerzahlen der damaligen Kleinklassen (früher Hilfsschulklassen) am Standort Hergiswil, was zur Auflösung derselben führte. In der Folge begannen weitere Gemeinden Schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen einzusetzen. Ziel war es, die Regellehrpersonen mit diesen Förderlehrpersonen zu unterstützen und so die Beschulung der vormaligen Lernenden der Kleinklasse in den Regelklassen zu ermöglichen. Mit dieser Integration konnten lange Schulwege zu den Standortgemeinden der Kleinklassen sowie die soziale Ausgrenzung von Lernenden aus der Wohnortsgemeinde vermieden werden. Die letzte Kleinklasse wurde 2005 in Stans auf der Primarstufe aufgehoben.

Seit dem Schuljahr 2004/2005 besteht die Möglichkeit, auch Lernende mit Bedarf einer Sonderschulung in den Regelklassen der Volksschule zu unterrichten. Im Schuljahr 2020/2021 wurden von 4173 Lernenden 0.86 Prozent (36 Lernende) in der Heilpädagogischen Schule (Separation) und 1.03 Prozent (43 Lernende) integrativ beschult. In den vergangenen Jahren hat die Bildungsdirektion wiederholt festgestellt, dass zwischen den Regelklassen und der Heilpädagogischen Schulen insbesondere für stark verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler ein Angebot fehlt.

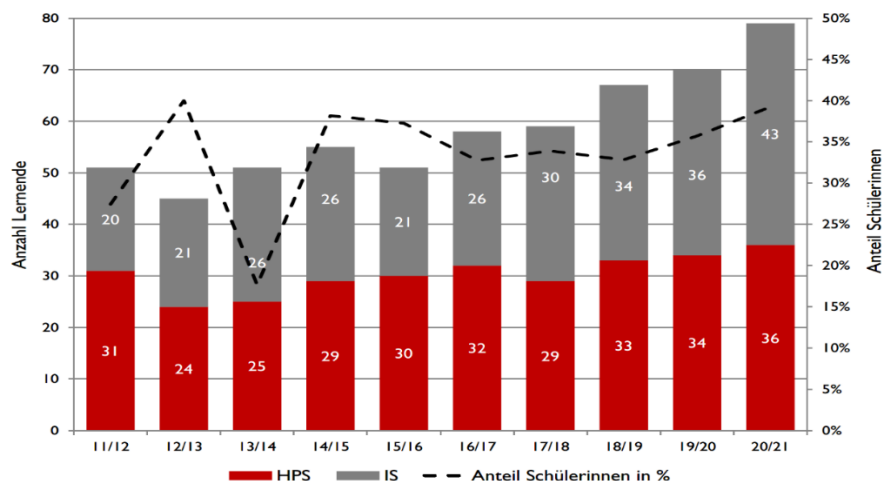


Abbildung 1 Bildungsstatistik 2020/2021 Heilpädagogische Schule

### 2.2.2 Fokusevaluation 2015

2015 untersuchte die Bildungsdirektion im Rahmen einer breit angelegten externen Fokus-evaluation das integrative Schulsystem an den Volksschulen des Kantons Nidwalden. Die Auswertung zeigte, dass die Zustimmung zur integrativen Beschulung bei den Klassenlehrpersonen im Zyklus 1 mit 85 Prozent sehr hoch ist. Diese Zustimmung nahm in den höheren Schulstufen leicht ab: An der Mittelstufe betrug sie 75 Prozent und an der Orientierungsschule 60 Prozent. Die Eltern von Mitschülerinnen und Mitschülern von Lernenden mit Behinderung in Regelklassen äusserten sich zustimmend zur Integration. Die Mitschülerinnen und Mitschüler selbst bestätigen einen zumeist normalen und teilweise ausgesprochen freundlichen Umgang mit Kindern oder Jugendlichen mit geistiger Behinderung in ihrer Klasse. Vereinzelt gaben an, dass sie sich durch den integrierten Mitschüler beziehungsweise die Mitschülerin in ihrem Lernen beeinträchtigt fühlen. Die Lernenden mit geistiger Behinderung schätzten ihre eigene Situation sehr ähnlich beziehungsweise etwas vorteilhafter ein als ihre Mitschülerinnen und Mitschüler. Die Eltern der Kinder und Jugendlichen mit geistiger Behinderung äusserten sich positiv zur Integration und betonen die Chancen solcher Lösungen. Obwohl das integrative System mehrheitlich für gut befunden wurde, bleiben Minderheiten zurück, welche mit dem aufgezeigten System Mühe bekunden. Es stellt sich die Frage, wie diese Minderheiten noch besser abgeholt werden können.

### 2.2.3 Verhaltensauffälligkeit

Die Akzeptanz für die Integration von Lernenden mit ausgeprägter Verhaltensauffälligkeit und für die Integrative Sonderschulung von Lernenden mit verstärkten Massnahmen bei zumeist geistiger Behinderung war bei der Mehrheit der Lehrpersonen vorhanden. In den höheren Schulstufen war die Haltung etwas kritischer.

Die Thematik der Verhaltensauffälligkeit wurde 2019 im Konzept Sonderpädagogik aufgenommen. Die damit vorgesehenen Massnahmen im Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern beruhen auf einem fünfstufigen System. Die Massnahmen im Bereich der Stufen I bis IV liegen – auch in finanzieller Hinsicht – im Verantwortungsbereich der Gemeinden; die separative Beschulung der Stufe V wird durch den Kanton übernommen. Verhaltensauffällige Lernende der Stufe V werden kantonsextern in Heimen oder Tagesschulen unterrichtet.

### 2.3 Fazit

In der heutigen Zeit wird die Integration sowohl von der Gesellschaft als auch der Politik gefordert; entsprechend ist sie gesetzlich definiert. Die Volksschule Nidwalden vollzieht diesen Anspruch und ist bemüht, ihn gesellschaftsfähig umzusetzen. Die obenstehenden Ausführungen zeigen auf, wo die Schwierigkeiten liegen.

Die im vorliegenden Postulat aufgeworfenen Fragen stuft der Regierungsrat als relevant ein. Die Zusammenstellung eines Berichts, der die aktuelle Situation erörtert und die Perspektiven sowie Massnahmen im Umgang mit den anstehenden Herausforderungen im Rahmen des integrativen Schulsystems aufzeigt, wird als sinnvoll erachtet.

### Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, dem Postulat von Landrat Christoph Keller, Hergiswil, und Landrat Urs Amstad, Beckenried, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems zuzustimmen.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich stelle fest, dass Ihnen der Wortlaut des Postulats und die Stellungnahme des Regierungsrates zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt. Zum Eintretensantrag übergebe ich das Wort dem Erstunterzeichnenden, Landrat Christoph Keller.

**Landrat Christoph Keller, Postulant:** Ich stelle Antrag auf Eintreten.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

**Landrat Christoph Keller, Postulant, und als Vertreter der SVP-Fraktion:** „Pour la Galerie“, hat mein Vater jeweils gesagt, wenn die Meinungen eigentlich schon gemacht sind, aber man trotzdem noch etwas sagen will oder etwas sagen muss. Aufgrund der Kräfteverhältnisse habe ich mir erlaubt, meine Rede ein wenig zusammenzuziehen. Und bitte, entschuldigen Sie mich, wenn ich über einzelne Bereiche darüber stolpere.

Ich habe selten so viele und nur positive Reaktionen bekommen: Briefe und Mails von Eltern, Tanten, Berufsschullehrern. Ausserdem hat mich Erich Aschwanden, Journalist der Neuen Zürcher Zeitung, um ein Interview gebeten. Bei dieser Gelegenheit hat er gesagt, dass genau diese Fragen gemäss meinem Postulat in der ganzen Deutschschweiz und von absolut unterschiedlichen Ecken aus aufgearbeitet würden. Er versuche, mit einem Hintergrundbericht mit der Fragestellung «Integratives Schulsystem wohin?» an dieses Thema heranzugehen.

Ich gebe hier zwei weitere Beispiele: Der "Beobachter" titelte schon im Oktober 2018 „Integrative Schule. Die Qualität der Volksschule ist in Gefahr.“ Ich zitiere dazu: „Seit zehn Jahren werden Kinder mit Lernschwierigkeiten oder Behinderungen in Regelklassen eingliedert. Das bringt Lehrkräfte an ihre Grenzen.“

Im Weiteren ein Interview von Frau Marion Heidelberger, Präsidentin der Sonderpädagogischen Kommission beim Schweizerischen Lehrerverband. Sie war jahrelang selber als Förderkraft im Kanton Zürich tätig. Sie sagt, ich zitiere: „Es herrscht Notstand. Die Qualität der Volksschule ist in Gefahr, wenn wir so weitermachen. Die Situation hat sich verschlechtert. Alle geben ihr Bestes, aber es reicht nicht. Bei der enormen Verschiedenartigkeit kann man schlicht nicht mehr allen Kindern gerecht werden.“ Alles Zitate.

Bericht der Basler Zeitung vom April 2021: „Die Not in Basler Schulzimmern ist gross. Die Rede ist (...) von einem Qualitätseinbruch im Unterricht wegen verhaltensauffälliger Schülerinnen und Schüler, die nicht gesondert, sondern in gewöhnlichen Klassen untergebracht sind. Nun ist der Erziehungsdirektor (...) verpflichtet, innert zwei Jahren weitergehende Massnahmen vorzulegen. Dies fordert eine Motion, die am Mittwoch im Parlament Basel-Stadt stillschweigend überwiesen worden ist.“

Mein persönliches Fazit: Die Überprüfung des integrativen Schulsystems sollte in Nidwalden und auch in der ganzen Deutschschweiz durchgeführt werden. Wenn diese, wie es auch schon vorgeschlagen wurde, in Nidwalden über die Jahresziele des Regierungsrates abgehandelt würde, fände die Überprüfung und die Nachbearbeitung ausserhalb unseres parlamentarischen Betriebes statt. Bei einer Überweisung des Postulats bleibt die Handlungsvollmacht doch mehr innerhalb des Landrates.

Ich bitte Sie um Ihre Zustimmung und Überweisung des Postulats. Danke.

**Landrat Norbert Rohrer, Vertreter der Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV):** Die BKV hat an der Sitzung vom 8. Januar 2022, in Anwesenheit von Bildungsdirektor Res Schmid, das Postulat und die regierungsrätliche Position dazu betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems behandelt.

Das Postulat bittet den Regierungsrat, das seit 2010 eingeführte integrative Schulsystem zu überprüfen. Seit 2010 werden ja Schulkinder mit besonderen Bedürfnissen wie Lernschwäche, auffälliges Verhalten, Behinderungen, Erlernen von Deutsch als Zweitsprache, aber auch ausgeprägte Begabungen in Regelklassen unterrichtet.

Seit 1983 wurden schrittweise schulische Heilpädagogen eingesetzt, unter anderem, weil die Kleinklassen – früher Hilfsschulen genannt – zu geringe Schülerzahlen hatten. Heute besteht nur noch an der Heilpädagogischen Schule in Stans eine separative Schule mit 36 Kindern; 43 Schulkinder mit Sonderschulbedarf besuchen die integrativen Schulen in den Gemeinden.

Die grösste Problematik beim integrativen Schulsystem bilden Schüler mit ausgeprägter Verhaltensauffälligkeit.

Der Regierungsrat empfiehlt, dem Postulat zuzustimmen.

Die Fragen, die im Postulat aufgeworfen werden, beziehen sich auf Leistung, Disziplin und Lernklima in den Klassen, auf den personellen und finanziellen Zusatzaufwand, die Überforderung der Lehrpersonen auf der Mittel- und Oberstufe und auf die mangelnde Akzeptanz bei Eltern.

Die im Jahre 2015 durchgeführten Fokusevaluation der Bildungsdirektion wird von den Postulanten in Zweifel gezogen. Sie betonen aber, dass es Ziel des Postulats sei, das System objektiv zu untersuchen und daraus die nötigen Schlüsse zu ziehen.

Gerade diese Aussage wird von den Gegnern des Postulates bezweifelt. Darüber entfachte sich anlässlich der BKV-Sitzung eine heftige Diskussion. Es wurde darauf hingewiesen, dass eine Optimierung des integrativen Schulsystems in den Jahreszielen 2022 der Bildungsdirektion explizit aufgeführt und ein Postulat deswegen überflüssig sei. Die Gegner des Postulates betonen auch, dass nicht die Integration an sich, sondern die Rahmenbedingungen das Problem seien. Diese seien nämlich kontinuierlich so verschlechtert worden, dass die Qualität dadurch abnehme. Man stört sich an der Stossrichtung des Postulats, die nicht ergebnisoffen angelegt sei, sondern das Ergebnis vorwegnehme und eine Rückkehr zu den Kleinklassen anstrebe.

In der Abstimmung der Kommission BKV sprachen sich bei 2 Enthaltungen 5 Stimmen für und 4 Stimmen gegen das Postulat aus.

## MITTAGSPAUSE

**Landrat Klaus Waser, Vertreter der FDP-Fraktion:** Die FDP hat an ihrer Fraktionssitzung vom Mittwoch, 1. Februar 2022, das Postulat Keller/Amstad betreffend Überprüfung integratives Schulsystem diskutiert. Die FDP lehnt das Postulat einstimmig ab.

Wozu braucht es eigentlich dieses Postulat? In den Jahreszielen der Bildungsdirektion ist die Überprüfung des integrativen Schulsystems enthalten. Es steht auch, dass das integrative Schulsystem überprüft, optimiert und als Zielwert eine Förderklasse für verhaltensauffällige Schüler und Schülerinnen installiert wird. Über eine solche Förderklasse muss und wird noch zu diskutieren sein.

Daher bin ich schon etwas überrascht, dass der Regierungsrat dem Postulat Keller/Amstad zustimmt, obschon ein Jahresziel der Bildungsdirektion die Überprüfung des integrativen Schulsystems vorsieht. Da frage ich mich, wieso macht man überhaupt noch Jahresziele.

Ich möchte gar nicht gross auf die Diskussionen eingehen, welche bereits geführt worden sind, denn es sind alle schon in die Schule gegangen und können mitdiskutieren und so gehen die Meinungen sehr weit auseinander – von links bis rechts; was ist jetzt optimal.

Die FDP ist auch dafür, dass man das integrative Schulsystem überprüft. Wir sind aber für klare Richtlinien und für eine Optimierung des integrativen Schulsystems, jedoch unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben, denn solche sind vorhanden. Für uns ist wirklich folgende Aussage von Wichtigkeit: Integration Ja, aber nicht um jeden Preis.

Ich danke Ihnen für die Ablehnung des Postulats und dass das integrative Schulsystem – wie es der Regierungsrat definiert hat – über die Jahresziele überprüft wird.

**Landrätin Karin Costanzo, Vertreterin der Mitte-Fraktion:** Die Mitte-Fraktion hat sich an ihrer letzten Fraktionssitzung mit dem Postulat Keller/Amstad betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems befasst. Dieses Postulat hat bei uns am letzten Mittwoch zu reden gegeben, jedoch nicht nur inhaltlich.

Die Mitte-Fraktion steht hinter dem integrativen Schulsystem. Wir haben nichts gegen eine Überprüfung. Nur soll dies so geprüft werden, dass das aktuelle Schulsystem optimiert werden kann und somit die nächste Generation gut auf die kommenden Herausforderungen vorbereitet wird.

Die Mitte-Fraktion will keine Parteipolitik in der Bildung. Die Inserate zeigen klar auf, was vom Bericht erwartet wird. Diese Haltung will die Mitte-Fraktion nicht unterstützen. Wir wollen nicht zurück zu einer Schulsituation wie vor mehr als zwanzig Jahren.

Die Mitte-Fraktion wird das Postulat grossmehrheitlich ablehnen.

**Landrätin Susi Ettlín Wicki, Vertreterin der Grüne-SP-Fraktion:** Das Postulat der Landräte Christoph Keller und Urs Amstad sowie Mitunterzeichnenden verlangt eine Überprüfung des integrativen Schulsystems.

Die Postulanten gehen davon aus, dass heute die Regelklassen gebremst werden durch das integrative Schulsystem, dass das Lernklima, die Disziplin und die Leistungen schlecht sind, dass es zu viel kostet, dass die Lehrpersonen überfordert sind und ein Grossteil der Eltern unzufrieden ist. Gleichzeitig möchten sie auch geprüft haben, wie man Klein- und Förderklassen verankern könnte, damit die Gemeindeschulen wieder attraktiver werden.

Ich nehme es gleich vorweg: Die Grüne-SP-Fraktion lehnt das Postulat einstimmig ab. Die Fragen sind so negativ formuliert, als ob die Postulanten bereits heute alle Antworten wüssten. Und sie suggerieren, dass unsere Gemeindeschulen unattraktiv und kurz vor dem Kollabieren seien. Übertrumpft haben sich die Postulanten dann selber mit dem unsäglichen Inserat, mit welchem Wahlkampf auf dem Buckel der Kinder betrieben wurde. Das Inserat ist despektierlich, verachtend und stigmatisierend. Es hat mich wirklich betroffen gemacht, wie man über Kinder spricht und wie da Kinder mit Lernschwierigkeiten oder Beeinträchtigungen dargestellt werden. Mit einer Karikatur, wie es der Bildungsdirektor schönreden wollte, hat das meiner Meinung nach, gar nichts zu tun.

Es ist mir klar, dass es hier und jetzt um das Postulat geht. Aber wenn das Postulat und solch ein entlarvendes Inserat aus der gleichen Feder stammen, kann man das nicht einfach trennen. Es wird auch von einer "Reformitis" geschrieben, welche man noch korrigieren müsse. Wir wissen, unter dem SVP-Bildungsdirektor Res Schmid sind bereits diverse Reformen im Schulsystem rückgängig gemacht worden. Öffentlich spricht er sich zwar für das integrative Schulsystem aus, wie wir das lesen konnten. Dann hätten wir aber erwartet, dass die Abgrenzung zum Inhalt des Inserates klarer ersichtlich geworden wäre. Deshalb bleibt bei mir schon eine gewisse Skepsis über die Absichten.

Dank dem Gleichstellungsgesetz haben wir schliesslich einen Auftrag. Auch Nidwalden ist – wie jeder andere Kanton – verpflichtet, Kinder und Jugendliche mit besonderen Bedürfnissen in eine Regelklasse zu integrieren. Das sind zum Beispiel Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, mit besonderen Begabungen oder mit Auffälligkeiten. Dass eine Klassenlehrperson nicht alles alleine stemmen kann, ist nachvollziehbar. Heilpädagoginnen, Logopäden, Ergotherapeutinnen und Deutsch als Zweitsprache-Lehrpersonen ergänzen das Team.

Aber genau da liegt das Problem. Mit den ganzen Verschlechterungen der Rahmenbedingungen kann Nidwalden die dringend benötigten Stellen nicht mehr besetzen. Wenn Fachkräfte wählen können, wo sie arbeiten wollen, dann scheint Nidwalden offenbar nicht die Traumdestination zu sein. Da besteht sicher Handlungsbedarf.

Grundsätzlich haben wir nichts gegen eine Überprüfung des bestehenden Schulmodells. Wir haben das ja auch mit den regierungsrätlichen Jahreszielen 2022 zur Kenntnis genommen. Der Regierungsrat hat sich nämlich gleich selber beauftragt, eine Evaluation durchzuführen. Da wird aber von einer Optimierung des integrativen Schulsystems gesprochen. Und das ist, unserer Meinung nach, eine ganz andere Ausgangslage und ermöglicht auch eine konstruktive Verbesserung, insbesondere der Rahmenbedingungen.

Vieles läuft auch sehr gut. Motivierte Lehrpersonen fordern, fördern und begleiten unsere Kinder und Jugendlichen zu verantwortungsbewussten jungen Erwachsenen. Auf dem Lehrplan stehen nicht nur fachliche Kompetenzen, sondern auch Sozialkompetenzen, wie Akzeptanz und Respekt vor dem Anderen und dem Anderssein. Das sind Eigenschaften, die für das ganze Leben wichtig sind.

Das Antwort-Inserat des Lehrerinnen- und Lehrerverbandes, welches zusammen mit Kindern gestaltet worden ist, illustriert das ganz grossartig.

Ich wiederhole mich gerne: Wir, die Grüne-SP-Fraktion, lehnen das Postulat ab. Es ist unnötig und ressourcenverschleissend.

**Bildungsdirektor Res Schmid:** Der Regierungsrat – wie bereits gehört – unterstützt dieses Postulat und ich werde in der Folge gerne weitere Erläuterungen machen.

Das integrative Schulsystem ist bei uns im Kanton aktuell seit 1983, als die Gemeinde Hergiswil die sogenannte Kleinklasse aufgrund der fehlenden Anzahl Schüler aufgelöst und entsprechende integrative Massnahmen getroffen hat. In der Folge haben andere Gemeinden dies ebenfalls eingeführt. Die letzte Kleinklasse wurde 2005 in der Gemeinde Stans aufgehoben.

Mit dem Regierungsratsbeschluss im Jahr 2010 hat der Regierungsrat das integrative Schulsystem als formell obligatorisch beschlossen.

Mittlerweile ist dieses Thema bei uns voll eingeführt und das Thema gibt Anregung und zu Diskussionen Anlass. Und dieses Thema ist nicht nur in Nidwalden ein Thema, wie Sie das heute Morgen bereits gehört haben.

Geschätzte Damen und Herren, eine Integration ist wichtig und ist für viele eine Herzensangelegenheit. Sie wird vom Behindertengleichstellungsgesetz auf Bundesebene gefordert. Darin steht: „Soweit dies möglich ist, sollen Kinder mit besonderen Bedürfnissen mit entsprechenden Schulungsformen in der Regelklasse gefördert werden, soweit dies möglich ist.“ Soweit dies möglich ist – das ist wichtig, meine Damen und Herren. „Soweit dies möglich ist“ bezieht sich einerseits und in erster Linie auf das Kind. Aber „soweit dies möglich ist“ betrifft auch die Lehrpersonen. Es betrifft auch die Leistung und Zielerreichung der Regelklasse. Das „soweit dies möglich ist“ ist weit umfassender als es formuliert ist.

Nidwalden war einer der ersten Kantone, welcher das per formellen Beschluss eingeführt hat und zwar vor rund zwölf Jahren. Wir haben nun also rund zwölf Jahre Erfahrung mit diesem integrativen Schulsystem.

Ich habe das grosse Privileg in diesem kleinen, wunderschönen Kanton regelmässig alle Gemeinden, alle Schulen besuchen zu können mit meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Mittlerweile haben wir das mehrmals gemacht. In den letzten drei Monaten des Schuljahres werden wir bei allen Schulen zwei Klassen besuchen und einen intensiven Austausch mit den Schülerinnen und Schülern, den Lehrpersonen, den Behördenvertretern und den Schulleitungen führen.

Es geht – und ich wiederhole dies hier – hier nicht um die Abschaffung des integrativen Schulsystems. Es geht auch nicht um die Wiedereinführung einer sogenannten Kleinklasse, sondern, es geht darum zu prüfen, wo Optimierungen möglich sind. Das Wichtigste von

Seiten der Bildungsdirektion ist es, neben der Stärkung der Grundkompetenzen, bei welchen wir einen klaren Handlungsbedarf haben, auch das integrative Schulsystem zu optimieren, welches ebenfalls in den Jahreszielen des Regierungsrates enthalten ist. Das ist so auch gesagt worden.

In Nidwalden haben wir eine gute Schule, aber wir haben Korrektur- bzw. Verbesserungsbedarf. Nidwalden orientiert sich immer noch an einer leistungsorientierten Volksschule, meine Damen und Herren. Da im 2015 die Fokus-Evaluation sowohl bei den Lehrpersonen zwischen 85 und 60 Prozent und bei den Eltern bei rund 60 Prozent Zufriedenheit bestätigt worden ist, heisst dies, dass es sowohl auf Seiten der Lehrpersonen, wie bei den Eltern Personen gibt, welche noch nicht zufrieden sind, respektive sich Sorgen über gewisse Entwicklungen machen.

Deshalb ist es richtig, wenn wir jetzt eine fundierte Analyse und Berichterstattung über die Vor- und Nachteile des heute etablierten integrativen Schulsystems machen. Mit den entsprechenden Optimierungsvorschlägen, welche man dann ausarbeiten würde.

Es soll unter anderem festgestellt werden, wie weit und umfassend sich dieses System bewährt hat. Welche Auswirkungen hat dieses? Hat die Lehrperson genügend Betreuungskapazitäten für alle Schüler, nicht nur für eine bestimmte Gruppe? Wie intensiv braucht der ordentliche Unterricht Unterstützung durch sogenannte speziell ausgebildete schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen? Und/oder braucht es zusätzliche Assistenzpersonen? Weitere Fragen sind: Sind Unterschiede zwischen integrativem und kooperativem Unterricht – beides haben wir in unserem Kanton – vorhanden? Und wenn ja, welche? Wie geht man mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern bestmöglich um? Wie betreut man Hochbegabte? Und das Wichtigste für mich: Erreicht die Regelklasse die geforderten Lernziele und zwar auf den Niveaustufen A und B?

Nach rund zwölf Jahren ist es sicher angebracht, eine fundierte Analyse und Abklärungen zu machen. Wir haben in letzter Zeit zunehmende, steigende Zahlen an unserer Heilpädagogischen Schule. Es geht nicht darum, eine zusätzliche Klasse zu gründen, aber Lösungen zu finden, wie man die Regelklasse und die Lehrperson entlasten kann unter bestmöglicher Betreuung dieser Kinder, welche dies benötigen.

Es gibt bereits in unserem Kanton grosse Gemeinden, welche eigenverantwortlich Optimierungsschritte und gewisse Anpassungen vorgenommen haben für Verbesserungen und zur Stärkung des Systems.

Ich stelle immer wieder fest – vor allem bei den Schulbesuchen, welche wir in letzter Zeit gemacht haben –, dass unsere Lehrpersonen sehr engagiert arbeiten und sie arbeiten gut. Das erkennt man nur, wenn man vor Ort ist und einen solchen Unterricht mitverfolgen darf. An dieser Stelle einen grossen Dank dem ganzen Lehrkörper vom Bildungssystem Nidwalden, welcher sich enorm einsetzt, mit bestem Wissen und Gewissen. Dies insbesondere in den zwei Jahren, in welchen Corona riesige Zusatzaufwendungen erforderlich machte. Der Lehrkörper hat extrem viel geleistet.

Ich bin überzeugt: Wir alle haben das gleiche Ziel. Nämlich, dass die jungen Leute am Ende der Volksschule – also am Ende der 9. Klasse – mit einem bestgefüllten Rucksack ins junge Leben starten, sei dies in die Weiterbildung, sei es in die Berufsausbildung oder was auch immer ihre Zukunft darstellen wird.

Geschätzte Damen und Herren Landräte, wenn nun der Landrat sich diesem wichtigen bildungspolitischen Thema mittels eines Postulats annimmt und damit eine übergeordnete Kontrollfunktion einnimmt, dann wird das vom Regierungsrat begrüsst, weil er auf die relevanten Fragen zuhanden des Parlaments mit einer klärenden und fundierten Berichterstattung verpflichtet wird.

Geschätzte Damen und Herren Landräte, im Namen des Regierungsrates bitte ich Sie, dem Postulat betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems zuzustimmen.

**Landrat Urs Amstad, Postulant:** Am 4. Februar 2022, also letzten Freitag gab es ein Bericht bei SRF mit dem Titel: „Ist das Modell der integrativen Schule am Ende?“ Auffällige Kinder sollen wieder in separaten Klassen unterrichtet werden. Dies verlangt eine Initiative in Basel. Eine Initiative, nicht ein Postulat. Hellhörig liess mich werden, dass die Initiative von Seiten des Berufsverbandes der Basler Lehrerinnen und Lehrer kommt. Bemerkenswert ist, dass sich laut einer Umfrage 70 Prozent der Lehrpersonen für eine Wiedereinführung der Förderklasse ausgesprochen haben. Grund für diesen Sinneswandel bei den Lehrpersonen sei die permanent hohe Belastung durch verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler. Ich zitiere aus dem Bericht: „Wir sind überzeugt, dass wenn man jetzt nicht handelt, dies negative Auswirkungen auf die Gesundheit der Lehrerinnen und Lehrer hat.“ Man sieht, in Basel ist dem Berufsverband das Wohl der Lehrpersonen wichtig.

Unser Postulat scheint ja nicht ganz neben den Schuhen zu sein. Wie man sieht, kämpfen andere Kantone mit den gleichen Problemen, sogar Basel, welches ein Pionierkanton beim integrativen Unterricht gewesen ist. Wollen wir in Nidwalden den Kopf in den Sand stecken und so tun, als wäre alles in Ordnung? Oder wollen wir dem Postulat eine Chance geben und stimmen diesem zu? Über Ihre Unterstützung würde ich mich freuen.

**Landrätin Franziska Rüttimann:** Seit 26 Jahren bin ich als Lehrerin quasi "an vorderster Front" dabei, wenn es darum geht, Rahmenbedingungen, die die Politik vorgibt, umzusetzen. Deshalb habe ich das Postulat und den Beschluss des Regierungsrates (RRB 678/2021) natürlich sehr genau gelesen. Ich lehne das Postulat ab und ich begründe das auch gerne.

Das Postulat basiert nicht auf Fakten. Man gibt vor, die Fokusevaluation von 2015 als Grundlage zu nehmen. Das ist übrigens sieben Jahre her; da wird manchmal "gmischlet" zwischen zwölf und sieben Jahren.

Die Postulanten haben einen Zeitungsbericht als Grundlage genommen. Ich muss also davon ausgehen, dass sie die Evaluation 2015 nicht ganz genau gelesen haben. Darin steht nämlich, dass über alles gesehen, 84 Prozent der Eltern mit der Unterrichtsform der integrativen Förderung einverstanden sind. Von den restlichen 16 Prozent sind nur 5 Prozent total dagegen. Dass der Journalist auf 40 Prozent unzufriedene Eltern kommt, zeigt, dass er mindestens einen Teil des Berichtes gelesen hat. Dieser Satz steht tatsächlich so drin, er ist aber falsch.

Bei dieser Evaluation wurden viele verschiedene Fragen untersucht. Der schlechteste Elternwert, bei einer Frage zur Zufriedenheit, war 66 Prozent, der schlechteste Wert bei den Lehrpersonen war 58 Prozent. Das jeweils bei einer einzigen Frage. Von einer generellen Unzufriedenheit mit dieser Unterrichtsform zu sprechen, entspricht ganz einfach nicht den Tatsachen.

Das Argument, der Bericht sei nicht objektiv, wird nirgends begründet. Das ist auch nicht möglich. Oder anders gefragt: Wer soll denn diesmal die Umfrage machen, damit sie sicher objektiv ist? Der Regierungsrat schreibt in seinem Bericht von einer breit angelegten, externen Fokusevaluation 2015.

Ein Schlag ins Gesicht für alle Lehrpersonen ist die lapidare Feststellung, sie hätten sich nicht frei äussern können, dürften keine Kritik anbringen und der Druck sei hoch, reformpädagogische Projekte gut zu finden.

Dazu ein Beispiel: Die quantitative Auswertung der Fragen wurde webbasiert und anonym durchgeführt. Da musste keine einzige Person Konsequenzen befürchten. Und zudem wird da der freie Wille der Lehrpersonen gehörig unterschätzt. Es darf ihnen wohl zugemutet werden, in ihrem Kernbereich eine eigene Meinung zu bilden und diese auch kund zu tun.

Da werden Behauptungen aufgestellt, die einfach so im Raum stehen gelassen werden.

Diese doch happigen Vorwürfe werden nicht einmal ansatzweise begründet. Mich verwundert, dass der Regierungsrat einfach so hinnimmt, dass der von ihm in Auftrag gegebene Bericht ungenügend sei. Ich für mich würde mir nicht ohne Begründung sagen lassen, ich hätte ungenügende Arbeit geleistet.

Beim integrativen Schulsystem werden immer alle Kinder, welche etwas mehr Unterstützung brauchen, in einen Topf geworfen. So auch hier: Schülerinnen und Schüler mit persönlichen Lernzielen, geistig-, seh- oder hör-Beeinträchtigte, fremdsprachige und verhaltensauffällige Kinder. Obwohl sie ganz unterschiedliche Defizite haben und auch auf unterschiedliche Art unterstützt werden müssen.

Es würde zu weit führen, alles einzeln zu erklären. Aber was für alle gilt: Die Integration ist nicht das Problem, sondern die durch die Politik ständig verschlechterten Rahmenbedingungen. In den letzten Jahren sind die Rahmenbedingungen rund um die Integration sukzessive verschlechtert worden oder es ist zumindest so fest daran geschraubt worden, dass ein mögliches Scheitern provoziert wird. Ob sich das der Gesamregierungsrat bewusst ist?

Ich nenne nur zwei Beispiele:

Die Logopädieproblematik ist bekannt, omnipräsent und keineswegs entschärft. Das Problem wurde auch hier im Landrat vor nicht langer Zeit diskutiert.

Ein weiteres Beispiel: Ein Kind mit dem Status "Sonderbeschulung" hat ein Anrecht auf zehn Lektionen zusätzlicher Unterstützung. Warum da meistens nur sechs bis höchstens acht Lektionen gesprochen werden, weiss ich nicht. Was ich aber sicher weiss: Wenn die nötige Unterstützung ausbleibt oder nur ungenügend stattfindet, erhöht sich das Risiko, dass die Integration nicht funktioniert.

Nach der Fokusevaluation 2015 wurde beim Umgang mit sozial auffälligen Schülerinnen und Schülern Verbesserungspotenzial festgestellt. Und genau da liegt das Problem! Es wurde eine Arbeitsgruppe mit Personen aus verschiedenen Bildungsbereichen zusammengestellt. Sie hatte unter anderem den Auftrag, Lösungen für den Umgang mit störenden Kindern auszuarbeiten. Einzelne Vorschläge wurden danach kantonal eingeführt, so zum Beispiel das im Bericht erwähnte Stufenmodell. Da sich die übrigen, weiter lösungsorientierten Vorschläge aber nicht mit den Ideen der Politik deckten, wurde die Gruppe nach eineinhalb Jahren, Ende 2017, aufgelöst und das Problem an die Gemeinden zurückgegeben. Das hatte zur Folge, dass wir bis heute keine wirkliche Lösung im Umgang mit solchen Kindern haben. So ist es kein Wunder, wird aus der einen oder anderen Schulstube Kritik laut und liegen die Zufriedenheitswerte in diesem Bereich leicht tiefer. Sie beziehen sich aber einzig auf verhaltensauffällige Kinder.

Eine erneute Evaluation ist deshalb unnötig und beschäftigt einfach die Verwaltung. Die Problematik ist bekannt und bleibt auch nach diesem Bericht bestehen; es wird einfach Geld verbraten. Die Ressourcen sollten besser in eine Untersuchung der Rahmenbedingungen gesteckt werden. Was offenbar auch von der Bildungsdirektion nicht in Abrede gestellt wird. Im Postulat steht aber kein Wort davon. Es wäre irgendwie neu, dass in einem Bericht etwas untersucht wird, das gar nicht verlangt wird.

Es gibt noch weitere Gründe für die Ablehnung des Postulats:

Erstens: Das Behindertengleichstellungsgesetz ist dem Bildungsgesetz übergeordnet. Wir müssen die Integration in der Volksschule anbieten, ob wir wollen oder nicht. Wir können das nicht ignorieren. Es können also nicht einfach alle unpassenden Schülerinnen und Schüler in die Kleinklasse abgeschoben werden. Es ist ein Trugschluss zu glauben, dass dann in den Schulzimmern Ruhe einkehren und alles plötzlich wie am Schnürchen laufen werde. Durch die höchstens ein bis zwei Kinder – und auch nicht aus jeder Klasse –, welche aus den Klassen herausgenommen werden, wird das Problem nicht gelöst.

Zweitens, suggeriert das Postulat ganz klar ein einziges Ziel: Die Kleinklassen müssen wieder eingeführt werden. Was nicht passt, wird aussortiert, im Sinne von „aus den Augen aus

dem Sinn“. Wer dann die Triage macht und wie sich die "Ausortierten" fühlen müssen, soweit wird gar nicht erst gedacht. In der Diskussion wurde mir das als Unterstellung ausgelegt; das öffentliche Inserat könnte aber deutlicher nicht sein.

Die Einführung der Kleinklassen ist ein klares Ziel der SVP. Wir konnten es alle lesen; man konnte es nicht übersehen. Weil der Bildungsdirektor der gleichen Partei angehört, könnte man den Eindruck bekommen, dass das Ergebnis bereits schon vor der eigentlichen Überprüfung feststeht.

Dabei wäre die Lösung eigentlich ganz einfach: Der Regierungsrat hat Jahresziele definiert; Landrat Klaus Waser hat das vorhin erwähnt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum da jetzt noch ein weiterer Bericht erstellt werden soll. Lasst doch den Regierungsrat seine Arbeit machen und dann ergeben sich die Antworten von alleine.

Das Postulat braucht es nicht. Die Problematik ist bekannt, also schauen wir doch sofort am richtigen Ort hin und suchen gemeinsam Lösungen. Alles andere vergeudet Ressourcen und es vergeht weiter unnötig Zeit, um das bestehende System zu optimieren.

Eine gute Bildungspolitik soll vor allem den Kindern dienen, sie fordern und fördern. Sie darf nicht zum Spielball von parteipolitischen Interessen werden. Ich bitte Sie aus vollster Überzeugung, das Postulat abzulehnen. Danke.

**Bildungsdirektor Res Schmid:** Zu zwei, drei Aussagen möchte ich noch etwas sagen.

Die Logopädie wurde angesprochen. An der Landratssitzung, an welcher wir das besprochen haben, habe ich hier ganz klar gesagt, dass da nichts schöneredet wird; da besteht ein sehr grosses Problem. Das möchten wir gerne lösen, ist aber bei uns als ein Trägerkanton und nicht Standortkanton abhängig von der Ausbildung der Personen in den entsprechenden Institutionen. Was aber getan wurde, aber noch von niemandem angesprochen worden ist, meine Damen und Herren: Wir hätten heute Gemeinden, wo sich niemand der Logopädie oder der Sprachunterstützung annehmen würde, wenn nicht beim Amt für Volksschulen und Sport innert kürzester Zeit – also innert drei, vier Monaten – zusammen mit der Hochschule für schulische Heilpädagogik in Zürich ein System aufgestellt worden wäre, bei welchem Personen, die über gewisse Grundvoraussetzungen verfügen, unterstützt und soweit ausgebildet wurden, dass sie einfache Unterstützungen und einfache Begleitungen in den Schulen machen können. Dieses System läuft bereits. Das war ein ausserordentlicher Aufwand, um das Bestmögliche zu machen und die vorhandene Lücke zu überbrücken. Wir hoffen, dass wir bald Lehrpersonen haben, welche die volle Ausbildung haben.

Es wurde die Aussage gemacht, dass die Kinder zwar zehn Lektionen zugute haben würden, aber nicht alle zugesprochen würden. Dieser Zuspruch passiert durch Fachpersonal. Dieser Zuspruch passiert nicht durch mich und auch nicht durch den Amtsleiter. Das ist Fachpersonal, welches diese hohe Ausbildung hat und beurteilt, wieviel ein Kind Unterstützung erhalten soll vom vorhandenen Kontingent. Es kann ja nicht sein, geschätzte Damen und Herren, dass in einem Schulzimmer zwei, manchmal drei, zum Teil vier erwachsene Personen anwesend sind für die Betreuung der Klasse, damit man mit dem Programm vorwärtskommt. Und es ist nicht böse gemeint, dass der „Zappelphilipp“, ein verhaltensauffälliger Schüler, welcher sich nicht stillhalten kann, eine Betreuung benötigt. Es kann nicht sein, dass all diese Kinder eine Einzelbetreuung innerhalb der Regelklasse im Klassenzimmer haben. Das heisst nicht, dass man Kleinklassen oder Förderklassen machen möchte, wie früher.

Ein Beispiel von meinem Schulbesuch in Buochs. Die Schule hat für Klassen, bei welchen Handlungsbedarf besteht, in Eigeninitiative und eigenverantwortlich ein System gesucht. Beim sogenannten „Lernort“ werden nun Schüler sporadisch bei den wichtigen Lektionen

separat betreut. Damit hat man Ruhe und die Lehrperson kann sich dem ganzen Regelklassenteam annehmen. Das ist enorm wichtig. Es darf nicht sein, dass wir zu viel und zu breit integrieren, aber dadurch die Lernziele nicht mehr erreicht werden können.

Nidwalden hat, wie gesagt, ein gutes Bildungs- und Schulsystem, aber ich lasse mich gerne vergleichen mit anderen Kantonen in der Schweiz, meine Damen und Herren. Jene, die sagen, die Kinder seien überfordert, oder jene, welche sagen, die Kinder hätten zu viel Schulunterricht; da gehe ich gerne in andere Kantone. Ich weiss es auswendig: Es ist das Wallis, Appenzell Innerrhoden, Thurgau, St. Gallen und Schaffhausen. Und wenn Sie die eidgenössische Überprüfung der Grundkompetenzen anschauen, sind es jene Kantone, welche die Leistungen erbringen. Wir sind unter dem schweizerischen Schnitt. Nicht viel, aber wir sind unter dem Schnitt. Ich will nicht den ersten Rang erreichen mit unserem Bildungssystem – das wollen wir gar nicht. Aber wir sehen, dass Verbesserungen und Stärkungen möglich sind. Und dazu gehört das integrative Schulsystem, ohne dass wir sagen, wohin der Weg führen wird. Ich wäre grundsätzlich froh, wenn ich einen politischen Auftrag von Seiten des Parlaments erhalten würde, welcher übergeordnet der Regierung sagt, dass Sie dazu einen sauberen Bericht und eine saubere Abklärung haben wollen. Danke.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Vorgängig zur Abstimmung möchte ich noch für das Protokoll festhalten: Landrätin Astrid von Büren Jarchow musste die Sitzung frühzeitig verlassen und hat sich für den Rest der Nachmittagssitzung entschuldigt. Das Quorum ist deshalb ab der folgenden Abstimmung wie folgt:

Anwesend: 56 Ratsmitglieder

Absolutes Mehr: 37

2/3 Mehr: 29

#### Abstimmung

***Der Landrat beschliesst mit 38 gegen 16 Stimmen: Das Postulat von Landrat Christoph Keller, Hergiswil, und Landrat Urs Amstad, Beckenried, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Überprüfung des integrativen Schulsystems wird abgelehnt.***

### **10 Postulat von Landrat Paul Odermatt, Oberdorf, und Landrat Armin Odermatt, Büren, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Schutz der Bevölkerung vor dem Wolf**

#### **POSTULAT**

Landrat Paul Odermatt, Staldifeld 2, 6370 Oberdorf

Landrat Armin Odermatt, Ürtistrasse 12, 6382 Büren

Oberdorf / Büren, 21. Juni 2021

#### **Postulat zum Schutz der Bevölkerung vor dem Wolf**

Gestützt auf Art. 53 Abs. 3 des Landratsgesetzes reichen wir folgendes Postulat ein: Der Regierungsrat prüft den Schutz der Bevölkerung vor dem Wolf.

Der Wolf verliert immer mehr die natürliche Scheu und dringt sogar in Siedlungsgebiete ein. So stellt sich die Frage, ob der Schutz für die Bevölkerung, insbesondere für Kinder in abgelegenen Gebieten, gewährleistet ist.

In Anbetracht der rasant steigenden Wolfspopulationen wird der Regierungsrat beauftragt zu prüfen, ob die Interessen der Berggebiete im Bereich Alp-, Landwirtschaft und Tourismus ausreichend berücksichtigt sind.

Wir danken dem Regierungsrat für seine Stellungnahme zum vorliegenden Postulat und bitten die Mitglieder des Landrates dieses Postulat zu überweisen.

Paul Odermatt, Landrat

Armin Odermatt, Landrat

Mitunterzeichnende:

Remigi Zumbühl, Niklaus Reinhard, Gianni Clavadetscher, Ruedi Wanzenried, René Schuler, Edi Engelberger, Ruedi Waser, Sepp Gabriel, Toni Niederberger, Urs Amstad, Alexander Joller, Roland Blättler, Joe Blättler, Markus Walker, Jörg Genhart, Stefan P. Müller, Urs Zumbühl, Dave Kesseli, Pius Furrer, Christoph Keller, Bruno Christen, Sepp Odermatt, Therese Rotzer, Peter Scheuber, Josef Bucher, Otmar Odermatt, Thomas Käslin, Joseph Niederberger

## REGIERUNGSRAT

## PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 720

Stans, 14. Dezember 2021

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Postulat von Landrat Paul Odermatt, Oberdorf, und Landrat Armin Odermatt, Büren, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Schutz der Bevölkerung vor dem Wolf. Gutheissung

### 1 Sachverhalt

#### 1.1

Die Landräte Paul Odermatt und Armin Odermatt, sowie Mitunterzeichnende, reichten mit Datum vom 21. Juni 2021 ein Postulat betreffend Prüfung des Schutzes der Bevölkerung vor dem Wolf ein. Das Landratsbüro hat den parlamentarischen Vorstoss geprüft und die Unterlagen mit Datum vom 24. Februar 2021 dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen.

#### 1.2

Gemäss § 108 Abs. 2 des Reglements über die Geschäftsordnung des Landrates (Landrats-reglement, LRR; NG 151.11) hat der Regierungsrat zum Postulat innerhalb von sechs Monaten seit der Überweisung schriftlich Stellung zu nehmen.

#### 1.3

Die mit der Bearbeitung des Vorstosses beauftragte Justiz- und Sicherheitsdirektion hat die Landwirtschafts- und Umweltdirektion und das Amt für Justiz, Fachstelle Jagd und Fischerei, zum internen Mitbericht eingeladen.

### 2 Erwägungen

#### 2.1 Postulat

Im eingereichten Postulat wird geltend gemacht, dass der Wolf immer mehr die natürliche Scheu verliere und sogar in Siedlungsgebiete eindringe. So stelle sich die Frage, ob der Schutz der Bevölkerung, insbesondere für Kinder in abgelegenen Gebieten, gewährleistet sei. In Anbetracht der rasant wachsenden Wolfspopulationen sei der Regierungsrat mit der Prüfung zu beauftragen, ob die Interessen der Berggebiete im Bereich Alp- und Landwirtschaft sowie Tourismus ausreichend berücksichtigt seien.

#### 2.2 Der Wolf in der Schweiz und in den Alpen

Seit 1995 sind regelmässig Wölfe aus den italienisch-französischen Alpen in die Schweiz zugewandert. Im Sommer 2006 haben die zuständigen italienischen, französischen und schweizerischen Behörden eine Vereinbarung getroffen, nach der die Wölfe unter Wahrung der internationalen und nationalen Gesetzgebung im westlichen Alpenraum (I-F-CH) als eine Alpenpopulation zu behandeln sei. Auch die 2010 von der Kommission der Europäischen Union erlassenen «Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores» empfehlen, die Wolfsbestände im Alpenbogen zwischen Nizza und Wien als eine gemeinsame Population zu betreuen.

Wie die Erfahrungen in Italien, Frankreich und der Schweiz zeigen, erfolgt die Wiederbesiedlung einer Region durch den Wolf in drei Phasen:

- Phase 1: Einwanderung von einzelnen jungen Männchen; die Tiere ziehen vorerst weit umher; wo sie genug Nahrung vorfinden, werden sie stationär.
- Phase 2: Einwanderung von jungen Wölfinnen; die Paarbildung und Reproduktion in kleinen Familienrudeln beginnt meist in wildreichen, ruhigen Gebieten.
- Phase 3: Flächige Ausbreitung und regelmässige Reproduktion, die zu einem Populationszuwachs von 20–30 % jährlich führen kann.

Überall wo Wölfe wieder einwandern, entstehen in den betroffenen Regionen in jeder dieser Phasen typische Konflikte; entsprechend unterschiedlich gestalten sich die Herausforderungen für die Suche nach pragmatischen Lösungen.

Am 2. Juni 2003 hat der Nationalrat ein Postulat der UREK-N (Konzept Wolf Schweiz; 02.3393) an den Bundesrat überwiesen, worin gefordert wird, dass das Konzept Wolf Schweiz so zu gestalten ist, dass die konventionelle und traditionelle Tierhaltung im Berggebiet ohne unzumutbaren Einschränkungen weiterhin möglich ist. Auch soll der gegebene Spielraum der Berner Konvention zugunsten der Bevölkerung in den betroffenen Gebieten voll ausgeschöpft werden. Diese Forderungen wurden im ersten Wolfskonzept von 2004 aufgenommen. Das Konzept Wolf Schweiz wurde mehrmals angepasst und ergänzt. Das heute geltende Konzept stammt aus dem Jahr 2016 mit der Revision der Anhänge im Jahr 2020

([www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/konzept-wolf-schweiz.html](http://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/konzept-wolf-schweiz.html)).

Die Rückkehr der Grossraubtiere in unsere Kulturlandschaft ist für die Landwirtschaft in der Schweiz sowie auch im Kanton Nidwalden eine grosse Herausforderung. Nutztiere im Berggebiet mit traditioneller Weidehaltung sind besonders durch die Grossraubtiere gefährdet. Damit die Land- und Alpwirtschaft auch bei Anwesenheit von Grossraubtieren ohne unzumutbare Einschränkungen bestehen kann, steht das Umsetzen von wirksamen Massnahmen im Zentrum. Die Landwirte werden dabei fachlich beraten und finanziell durch die öffentliche Hand unterstützt. Zu diesem Zweck hat das BAFU im Jahr 2019 eine Vollzugshilfe Herdenschutz geschaffen ([www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/vollzugshilfe-herdenschutz.html](http://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/vollzugshilfe-herdenschutz.html)).

Das BAFU kann mit dem Vollzug des Herdenschutzes Dritte beauftragen (Art. 12 Abs. 5 JSG zweiter Satz). Aktuell ist die AGRIDEA (<http://www.herdenschutzschweiz.ch>) mit dem Unterhalt eines «nationalen Programmes zum Herdenschutz» mandatiert. Sie unterstützt die Behörden von Bund und Kantonen beim allgemeinen Vollzug, bei der Beratung zum Herdenschutz und bei der Erarbeitung fachlicher Grundlagen zum Herdenschutz. Sie sorgt zudem für die Abwicklung der finanziellen Förderung der Massnahmen.

Landwirte sind nicht verpflichtet, die im Jagdgesetz vorgesehenen Massnahmen zum Herdenschutz zu ergreifen, sondern treffen diese in Eigenverantwortung und freiwillig. Sobald ein Nutztierhalter sich jedoch dazu entschliesst, unterstützt der Bund diese Massnahmen (aktuell sind dies u. a. grossraubtiersichere Elektrozäune sowie Herdenschutzhunde) mit Finanzhilfebeiträgen. Der Herdenschutz ist eine Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen. Die Kantone sind für das Ergreifen von Massnahmen zum Herdenschutz zuständig (Art. 12 Abs. 1 JSG). Sie integrieren die Herdenschutzberatung in ihre landwirtschaftliche Beratung (Art. 10ter Abs. 4 JSV). Das BAFU subventioniert diese Massnahmen und sorgt für deren interkantonale Koordination (Art. 12 Abs. 5 JSG).

Schäden durch Wölfe werden von Bund (80%) und Kanton (20%) entschädigt. Es wird empfohlen, für die Bestimmung der Entschädigungshöhe die Einschätztabelle der nationalen Zuchtverbände zu benutzen. Eine Entschädigung erfolgt im Grundsatz gegen Vorweisung des vom Wolf getöteten Nutztieres.

### **2.3 Wolfspräsenz im Kanton Nidwalden**

Am 22. April 2009 wurden die ersten Nutztierrisse durch den Wolf im Kanton Nidwalden festgestellt. Es handelte sich um zwei Mutterschafe und ein Lamm bei der Alpwirtschaft Unterlauelen im Eigenthal. Anschliessend waren bis ins Jahr 2015 keine Vorfälle zu verzeichnen. Zwischen 2015 und 2018 ereigneten sich dann wieder verschiedene Vorfälle (siehe Tabelle).

Jahr	Tierart	Total Nutztiere
2009	Schaf	3
2015	Schaf	10
2016	Schaf	2
2016	Ziege	1
2018	Schaf	13

Alle diese Schafe/Ziegen wurden vom Wolf aus ungeschützten Herden gerissen. Im Jahr 2019, 2020 sowie im laufenden Jahr mussten keine Nutztierisse beklagt werden.

Es gingen aber in diesen Jahren bei der Fachstelle Jagd und Fischerei trotzdem immer wieder Meldungen von Wolfsichtungen im Kanton Nidwalden ein. Es handelte sich dabei aber ausschliesslich um Einzeltiere. Wölfe, welche ihre natürliche Scheu gegenüber Menschen verloren hätten, konnten bis heute nicht festgestellt werden.

In den zwölf Jahren seit dem ersten Wolfsübergriff auf Nutztiere im Kanton Nidwalden mussten insgesamt 29 gerissene Nutztiere (28 Schafe und 1 Ziege) verzeichnet werden. Die gesamte Entschädigungssumme an die Schaf- und Ziegenhalter belief sich bis dato auf Fr. 12'416.- (Kosten Bund Fr. 9'933.-, Kosten Kanton NW Fr. 2'483.-).

#### 2.4 Information der Schaf- und Ziegenhalter im Kanton Nidwalden

Um die Rahmenbedingungen für den Fall einer Wolfspräsenz festzulegen, wurde im Jahr 2009 ein Wolfskonzept Nidwalden erarbeitet. Dieses basiert auf bestehenden Grundlagen des Bundesamts für Umwelt (BAFU; Wolfskonzept Schweiz), der vom Bund beauftragten Herdenschutzstelle AGRIDEA sowie des Amtes für Landwirtschaft Nidwalden (Übersicht Schafalpen Kanton Nidwalden) und des Amtes für Justiz, Fachstelle Jagd und Fischerei Nidwalden.

Das Wolfskonzept Nidwalden entstand durch die Zusammenarbeit der kantonalen Verwaltungseinheiten (Amt für Justiz Fachstelle Jagd und Fischerei, Amt für Landwirtschaft) mit der AGRIDEA. Das Konzept wurde am 28. Mai 2009 allen interessierten Schaf- und Ziegenhaltern vorgestellt und erläutert.

Zusammen mit dem Amt für Landwirtschaft wurde im Februar 2010 ein Informationsschreiben an alle Schaf- und Ziegenhalter versandt. Sie wurden über den Stand der aktuellen Grundlagen bzgl. Herdenschutz wieder informiert. Gleichzeitig wurde ihnen eine Erstberatung über den Herdenschutz vor Ort angeboten. Es meldeten sich daraufhin vier Nidwaldner Landwirte für eine Herdenschutzberatung vor Ort durch die AGRIDEA.

Im Juni 2015 richtet die Fachstelle Jagd und Fischerei in Zusammenarbeit mit dem Amt für Landwirtschaft über MoKoS (Modulares Kommunikations-System für Alarmierungen) ein Frühwarnsystem (SMS-Alarmierung) für alle interessierten Schaf- und Ziegenhalter ein. Diese SMS-Alarmierung wurde seit der Einrichtung im Jahr 2015 rund 23-mal an die erfassten Schaf- und Ziegenhalter abgesetzt.

Im April 2016 wurde erneut an alle Schaf- und Ziegenhalter sowie Alpbewirtschafter des Kantons Nidwalden ein Informationsschreiben versandt. Darin wurden sie über die mögliche Wolfpräsenz, SMS-Alarmierung und die Herdenschutzberatung informiert. Gleichzeitig wurde ein komplettes Notfall-Set für den Herdenschutz wie Zäune, Blinklampen, Viehhüter und weiteres vom kantonalen Herdenschutzbeauftragten für einen sofortigen Ernstfall bereitgestellt.

Im Bauernblatt OW/NW/UR werden periodisch vor dem Weideaustrieb und der Bestossung der Sömmerungsbetriebe Informationen veröffentlicht, welche über den Herdenschutz, die SMS-Alarmierung, was tun bei einem Schadensfall sowie die zu kontaktierenden Personen publiziert. Die letzte Publikation im Bauernblatt OW/NW/UR datiert vom Juli 2021.

#### 2.5 Wolfsmanagement / Wolfsregulierung

Die Wolfspopulation (Einzeltiere, Rudel) in der Schweiz wird weiter zunehmen (Ende Februar 2021: 110 Wölfe, 11 Rudel). Es ist somit davon auszugehen, dass sich die Wolfpräsenz auch in Nidwalden erhöhen wird und es mittelfristig zu Kontakten mit Personen kommen wird. Dies würde insbesondere dann passieren, wenn sich ein Rudel in unserer Region ansiedeln sollte.

Erfahrungen im Umgang mit erhöhter Wolfspräsenz werden in einzelnen Kantonen, namentlich im Kanton Graubünden bereits gemacht. Auf solche Erfahrungen kann sich der Kanton Nidwalden sicherlich abstützen. Die Möglichkeiten für die Wolfsregulierung für den Kanton Nidwalden sind jedoch beschränkt. Ende September 2020 hat die Stimmbevölkerung das Jagdgesetz (SR 922.0) und damit die Möglichkeit der vorausschauenden Regulierung des Wolfsbestandes abgelehnt. Eine präventive Regulierung von Wölfen ist weiterhin nicht möglich. Die Kompetenzen für Eingriffe in Rudel bleiben weiterhin beim Bund.

Eine Regulierung infolge erheblicher Gefährdung von Menschen ist nur zulässig, wenn sich Wölfe aus einem Rudel aus eigenem Antrieb regelmässig innerhalb oder in unmittelbarer Nähe von Siedlungen aufhalten und sich dabei gegenüber Menschen zu wenig scheu oder aggressiv zeigen (Art.4 Abs.3 JSV).

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) erarbeitet zurzeit ein Grundlagenpapier für das Wolfsmanagement. Dies im Hinblick auf parlamentarische Initiativen auf Stufe Bund. Der Inhalt liegt jedoch noch nicht vor.

## **2.6 Herdenschutz**

### **2.6.1 Vorbemerkungen**

Mit der Anpassung der Jagdverordnung stärkte der Bundesrat auch den Herdenschutz. Wir gehen davon aus, dass der Aufwand für die Herdenschutzberatung und den Herdenschutz im Kanton Nidwalden zunehmen wird (Bsp. Wolfsfeuerwehr). Die RKGK erarbeitet zudem ein Grundlagenpapier betreffend zukünftigem praxistauglichem Herdenschutz. Der Einsatz von Herdenschutzhunden kann auch zu indirekten Konflikten mit Personen führen.

### **2.6.2 Indirekte Risiken für Personen**

Wolfspräsenz kann auch Auswirkungen auf das Verhalten von Mutterkuhherden auf Alpen haben. Dies kann zu Konflikten mit Wanderer und Bikern führen. Durch das Anbringen von Hinweis- resp. Informationstafeln, das Abzäunen oder Umlegen von Wanderwegen können solche Konflikte reduziert werden.

Für das Halten von Herdenschutzhunden bedarf es sodann ein Sicherheitsgutachten. Damit soll auch der Konflikt zwischen Personen und Herdenschutzhunden reduziert werden. Die Risikoreduktion dieser indirekten Konflikte wird mit der Umsetzung der geeigneten Massnahmen erzielt, welche das Sicherheitsgutachten vorsieht.

### **2.6.3 Information/Kommunikation**

Eine zunehmend wichtigere Rolle spielt die Information und Kommunikation. Im Kanton Graubünden läuft ein Pilotprojekt, bei welchem Wanderer den Standort von Mutterkühen sowie Herdenschutzhunde auf einer App abrufen können. Wichtig ist auch, dass Wanderer (mit Hunden) und Biker über das Verhalten gegenüber Mutterkühen und Herdenschutzhunden informiert werden. Bei Bedarf kann die Wolfspräsenz noch offensiver/breiter kommuniziert werden. Dies könnte eine Ergänzung zur im Kanton Nidwalden bereits etablierten SMS-Alarmierung bei Feststellung einer Wolfspräsenz werden.

## **3 Tourismus (Wander- und Bikewege)**

Grundsätzlich sind Sichtungen von Wölfen in Nidwalden durch Erholungssuchende möglich und bekannt, jedoch bislang sehr selten. Vorfälle bzw. Übergriffe selbst sind hingegen bisher nicht bekannt. Indirekte Konflikte können dort entstehen, wo Wanderer und Biker auf Herdenschutzhunde treffen. Konkrete Gutachten zur Unfall- und Konfliktlösung mit offiziellen Herdenschutzhunden hat die Beratungsstelle für Unfallverhütung in der Landwirtschaft (BUL) im Auftrage der Schafhalter dieses Jahr für zwei Gebiete in Emmetten erstellt. Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen können die Konfliktpotenziale auf ein akzeptables Mass reduziert werden.

## **4 Fazit**

Das Thema „Wolf“ und die sich daraus ergebenden direkten und indirekten Fragestellungen werden im Kanton Nidwalden bereits aktiv bearbeitet. Dennoch nimmt diese Thematik in letzter Zeit eine erhöhte Präsenz ein, weshalb das vorliegende Postulat unterstützt wird.

## Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, das Postulat der Landräte Paul Odermatt, Oberdorf, und Armin Odermatt, Büren, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Schutz der Bevölkerung vor dem Wolf gutzuheissen.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich stelle fest, dass Ihnen der Wortlaut des Postulats und die Stellungnahme des Regierungsrates zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt. Zum Eintretensantrag übergebe ich das Wort dem Erstunterzeichnenden, Landrat Paul Odermatt.

**Landrat Paul Odermatt, Postulant:** Ich stelle den Antrag auf Eintreten.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

**Landrat Paul Odermatt, Postulant, und als Vertreter der Mitte-Fraktion:** Im Namen der Postulanten möchte ich die Beweggründe für das vorliegende Postulat darlegen. Vorab bedanken wir uns bei der Regierung für den umfassenden Bericht und natürlich für die Gutheissung des Postulats.

Die Präsenz des Wolfes hat schweizweit sehr stark zugenommen. Aber nicht alle Bürgerinnen und Bürger sind gleichermassen von der Problematik Wolf betroffen. Die einen merken überhaupt nichts und für die anderen wird es zu einer recht grossen, täglichen Herausforderung.

Mit unserem Postulat wollen wir weder masslose Wolfsabschüsse noch das Ausrotten des Wolfes erreichen. Denn einerseits ist der Wolf gemäss Bundesgesetz ein geschütztes Tier und andererseits hat der Wolf eine Daseinsberechtigung.

Die Problematik Wolf muss aber breit thematisiert werden. Mit der starken Zunahme der Wolfpopulation in den letzten Jahren und dem Fehlen eines natürlichen Feindes wird sich die Situation weiter verschärfen.

Die ersten Wölfe sind in den Jahren 1995/1996 wieder in die Schweiz eingewandert. Bis zum Jahre 2011 konnten nur einzelne Tiere gesichtet werden. Danach haben sich die ersten Rudel gebildet und die Anzahl der Tiere stieg stetig an. Laut der Statistik des Bundes gab es in der Schweiz Ende 2019 77 Tiere, Ende 2020 105 Tiere und Ende 2021 bereits 150 Wölfe. Das ergibt nahezu eine Verdopplung alleine in den letzten zwei Jahren.

Mit der Zunahme der Wölfe sind, trotz grossen Anstrengungen beim Herdenschutz, die Fallzahlen der gerissenen Tiere stark gestiegen. Im Jahr 2020 haben die Wolfsrisse in der Schweiz mit 815 offiziell anerkannten Rissen einen Höchststand erreicht. Im vergangenen Jahr war die Zahl der gerissenen Tiere kleiner. Dafür hat sich ein neues Phänomen abgezeichnet: So wurden im Jahr 2021 18 Tiere der Rindergattung Opfer von Wölfen. Das hat mit der zunehmenden Rudelbildung zu tun, denn so können grössere Tiere gejagt und gerissen werden.

Der Wolf ist ein sehr intelligentes Tier. Man konnte beobachten, wie Wölfe den Herdenschutz umgehen, Zäune überspringen, die Herdenschutzhunde ablenken oder gar töten. Auch die Meldungen, dass Wölfe Wanderer begleiten, sich Siedlungsgebieten nähern und gar in Ställe eindringen, häufen sich. Selbst Wolf-Befürworter der Gruppe „Wolf Schweiz“ sind besorgt über die neuesten Entwicklungen. Zitat: „Wir sind nicht sicher, dass wir mit der rasanten Zunahme der Wolfpopulation die Situation langfristig kontrollieren können“. Selbst sie befürworten einzelne, gezielte Abschüsse.

Da der kleine Kanton Nidwalden nur Teil von einem Wolfsjagdgebiet ist, ist es weiter nicht verwunderlich, dass die Schäden sehr schwankend sind. So gut wie keine Schäden, so schnell kann das Ausmass aber stark ansteigen.

Bei den Schäden sprechen wir von zwei Arten von Schäden: die direkten und die indirekten Schäden. Direkte Schäden sind solche, wie ich sie vorangehend gemäss Statistik geschildert habe. Die indirekten Schäden sind zum Beispiel, wenn ein Wolf in der Nacht Angriffe auf ein Mutterkuh-Kalb macht. Wenn dann am folgenden Tag ein Wanderer mit einem Hund der Mutterkuh begegnet, kann dies böse Folgen haben, weil die Mutterkuh nicht zwischen einem Wolf und einem Hund differenzieren kann. Die Mutterkuh will deshalb aufgrund der gemachten Erfahrungen in der Nacht den Hund vertreiben. Der Hund sucht dann den Schutz hinter seinem Besitzer, was schlimm enden kann.

Für uns ist es wichtig, dass wir uns dieser Problematik annehmen und einen Plan haben, wie man bei einer solchen Situation reagieren soll. Genauso, wie man Einsatzpläne bei der Feuerwehr für jedes Haus hat, damit man bei einem Einsatz weiss, was zu tun ist. Aber auch für die Bewältigung einer Pandemie oder bei einem Blackout beim Strom wird ein Konzept und ein Plan erstellt.

Wichtig ist, dass die Menschen in abgelegenen Gebieten sehen, dass sich die Politik dem Problem annimmt und sie nicht allein gelassen werden. Gerade sie betreiben eine nachhaltige Landwirtschaft, sind besorgt für die dezentrale Besiedelung und den Erhalt der Biodiversität, also unserem Naherholungsgebiet. Auch wenn es keine grosse Anzahl ist, so haben sie den gleichen Respekt und den gleichen Schutz wie die Bevölkerung im Dorf verdient.

Wir haben viele solcher abgelegenen Gebiete: Eigenthal, Altzellen, Emmetten, Oberrickenbach, Niederrickenbach, Wiesenberg. Wohnt man in einem solchen Gebiet und die Eltern schicken ihre Kinder in die Schule, so ist es nicht weiter verwunderlich, dass sich die Eltern Gedanken machen, wie sicher es wohl ist, wenn das sechs-, siebenjährige Kind am Morgen bei Dunkelheit oder an einem nebligen Tag in die Schule muss und am Abend beim Eindunkeln den Heimweg antritt.

Der Steinalp-Bruno selig hat mir gesagt, dass er immer von der Steinalp nach Niederrickenbach in die Schule gegangen sei. Aber heute, wenn er am Morgen einen Wolf heulen höre, frage er sich, ob das noch richtig oder sogar fahrlässig wäre. Ist diese Angst berechtigt? Ja oder nein? Diese Frage müssen wir klären.

Genau diese Frage hat sich auch der WWF gestellt und hat zusammen mit anderen Organisationen eine Studie in Auftrag gegeben. Die Studie zeigt auf, dass es weltweit im Jahre 2002 bis 2020 insgesamt 491 registrierte Angriffe von Wölfen auf Menschen gab, wovon 26 tödlich endeten.

Da muss ich aber festhalten, dass der grösste Teil der Angriffe auf Tollwut zurückzuführen ist. In Nordamerika und Europa, wo es in den letzten 18 Jahren für den Wolf genügend Nahrung und keine Tollwut gab, wurden lediglich 14 Angriffe auf Menschen registriert, wovon zwei tödlich endeten. Fazit: Ein gesunder Wolf wird nur für die Nutztiere gefährlich. Bei einem kranken Wolf kann allerdings eine Gefährdung des Menschen nicht ausgeschlossen werden.

Da die Population vom Wolf stetig steigt und der natürliche Feind fehlt, ist es wichtig, dass unsere Regierung bei Regierungskonferenzen die Anliegen des Tourismus und der Bergbevölkerung dort einbringt. Und dass zum Konzept, welches der Bund am Erarbeiten ist, ebenfalls unsere Bedenken eingebracht werden können und die „rote Linie“ klar definiert wird.

Geschätzte Landrätinnen und Landräte, ich danke Ihnen jetzt schon im Namen aller Postulanten für die Gutheissung des Postulats.

Ich darf Ihnen noch die Meinung der Fraktion der Mitte bekannt geben: Die Fraktion der Mitte unterstützt das Postulat einstimmig.

**Landrat Dominik Steiner, Vertreter der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit:** Bezugnehmend auf die Ausführungen, welche uns Landrat Paul Odermatt gemacht hat, und unter der Voraussetzung, dass Sie die Unterlagen kennen, gebe ich Ihnen die Meinung der Kommission SJS bekannt.

Wir haben das Ganze nach dem Vorstellen des Postulats intern diskutiert. Aufkommende Fragen wurden uns sehr kompetent erklärt, wie dies uns Paul Odermatt soeben gemacht hat.

In der Detailberatung haben sich für uns noch weitere Fragen gestellt. Gibt es weitere Tiere, von welchen ebenfalls grundsätzlich eine Bedrohung ausgehen könnte? Wir sind denn auf Wespen und Bienen gekommen, haben aber dann festgestellt, dass es hier grundsätzlich um ein anderes Problem geht. Es geht hier eigentlich darum, ein Bedrohungsmanagement abzuklären und eine rote Linie zu definieren.

Die Kommission SJS hat sich bei der nachfolgenden Abstimmung mit 8 zu 3 Stimmen zu einem klaren Ja für das Postulat ausgesprochen.

**Landrat Remigi Zumbühl, Vertreter der FDP-Fraktion:** Der Wolf; das ist ein gutes Thema für einen Wolfen-Schiesser. Der Ortsname sagt eigentlich bereits, was die Lösung ist.

Die FDP hat sich natürlich auch mit dem Postulat Wolf beschäftigt. Das ist klar.

Der Wolf verliert immer mehr seine natürliche Scheu und dringt vermehrt in Siedlungsgebiete ein. Das birgt auch gewisse Gefahren. In Anbetracht der rasant steigenden Wolfspopulation und der vermehrten Rudelbildungen, ist es richtig, das Thema Wolf anzugehen und zu prüfen.

Die Population der Wölfe erhöht sich relativ schnell und die Wolfsrisse werden damit in den kommenden Jahren noch zunehmen. Es fragt sich deshalb, ob der Mensch noch sicher sein wird, wenn die Wolfsrudel stärker werden. Diese Frage darf nicht ausgeblendet werden.

Die Gefahren, welche vom Wolf ausgehen, ist das Eine. Der Wolf reisst nicht nur Tiere für seine Nahrungsaufnahme, sondern handelt vielmehr im Bluttausch und tötet oder verletzt Tiere, welche er für seinen Lebensunterhalt gar nicht braucht. Wo ist da der Tierschutz für die Schafe, Geissen, mittlerweile aber auch für Kälber und Rinder? Das sollte auch angeschaut werden. Man darf nicht nur das Tier schützen, welches keine natürlichen Feinde hat und wo keine Regulierung stattfindet, wie bei anderen Wildtierbeständen. Es gilt auch, unsere Haustiere zu schützen. Verschüchterte Vieherden – ein Beispiel hat Paul Odermatt erwähnt – werden zur Gefahr für Wanderer und Touristen. Wie lange es noch geht, bis der Wolf – Auge in Auge mit einem Menschen – zu einem Problem wird, wissen wir alle nicht. Wollen wir wohl auch nicht wissen; müssen wir aber anschauen. Ideal ist es, wenn nichts passiert. Das ist klar.

Der Wolf soll seinen Platz haben – das ist unbestritten –, aber nicht in einer Anzahl, welche nicht mehr überschaubar ist. Deshalb muss eine gewisse Regulierungsplanung an die Hand genommen werden, so dass sie bei Bedarf auch umgesetzt werden kann. Das heisst nicht, dass heute bereits Wölfe abgeschossen werden sollen, wie ich das eingangs gesagt habe. Man sollte aber parat sein und wenn nötig, Massnahmen ergreifen können.

Daher unterstützt die FDP das Postulat und empfiehlt dessen Gutheissung.

**Landrat Armin Odermatt, Vertreter der SVP-Fraktion:** Die SVP-Fraktion hat am letzten Mittwoch über das Postulat Wolf beraten.

Mein Mitpostulant, Landrat Paul Odermatt, hat in seinem Votum schon vieles gesagt. Auch wir danken der Regierung für ihre positive Einstellung zu diesem Postulat. Es geht darum, eine rote Linie für den Wolf zu definieren und zu ziehen, auch wenn jetzt aktuell kein Wolf ums Rathaus oder hier ums Kollegi schleicht.

Aber der Wolf ist auch schnell wieder da und er kennt keine Kantonsgrenzen. Ich habe bereits im September 2015 ein Votum wegen dem Wolf im Landratssaal gehalten. Damals hat ein Wolf allein in Emmetten zehn Schafe gerissen. Und ich kann Ihnen sagen: Es ist kein schöner Anblick gewesen, da der Wolf die Schafe regelrecht auseinandergerissen hat. Dieses Ereignis ist nicht irgendwo in den Bergen passiert, nein, direkt an der Hauptstrasse von Emmetten nach Seelisberg.

Ich kann jene verstehen, welche den Wolf am liebsten ins Märchenland der Gebrüder Grimm mit seinen sieben Geisslein sehen würden. Aber vergessen Sie nicht, das wahre Leben ist kein Märchen und für die Betroffenen ist es sehr schmerzhaft. Wir müssen der Realität leider ins Gesicht schauen.

Die SVP-Fraktion unterstützt einstimmig dieses Postulat und ich danke Ihnen für die Unterstützung.

**Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion:** Ich kann dieser Rotkäppchen-Geschichte nicht beistimmen.

Erstens sehe ich nicht ein, weshalb wir vor dem Wolf Angst haben sollten. Ich kann zwar nachvollziehen, dass es heikel sein könnte, zu Fuss in der Dunkelheit zwischen Stansstad und Hergiswil unterwegs zu sein. Nachher hört es aber für mich dann schon schnell einmal auf.

Ich habe den Eindruck, dass ein Szenario gezeichnet wird, als wenn wir kurz vor dem Weltuntergang stehen würden. Der Wolf, der unser Leben kaputt macht. Als einzige Rettung gäbe es nur noch Wolfen-schiessen. Nein, so ist es in Gottes Namen nicht. Sie merken, ich war eines von jenen SJS-Mitgliedern, welches das Postulat abgelehnt hat. Nicht nur wegen dem Hochziehen einer Angstsituation im Zusammenhang mit Schülern und Kindern, welche irgendwo in die Schule müssen und dann hinterrücks von einem Wolf angefallen werden. Es erinnert mich an die Diskussion in Obwalden, als der Luchs wieder angesiedelt wurde. Ich war damals in der Primarschule und wir haben auch solche „Gschichtli“ gehört.

Natürlich sind der Wolf, der Luchs und auch der Bär ein anderes Tier. Ich meine aber, dass wir Menschen uns auch bewusst sein sollten, dass wir mit der Natur leben müssen. Der Natur ist es übrigens egal, was wir machen. Die Natur hat kein Problem mit uns; wir werden einfach verschwinden. Wenn wir meinen, wir müssten überall gleich losschiessen und drumherum fahren. Vielleicht müssten wir uns dies einmal überlegen.

Und die Aussage wegen der Kuh, die nicht zwischen dem Wolf und dem Hund unterscheiden kann – ich meine, so funktioniert die Welt bestimmt nicht!

Sie merken, ich kann mit dieser Wolfgeschichte nichts anfangen. In unserer Fraktion konnten auch nicht viele etwas damit anfangen. Dazu kommt, dass es gemäss offizieller Webseite im Jahr 2021 keine Wolfsmeldungen gegeben hat. Das Problem ist also nicht so brisant.

Die Regierung ist bereits in dieser Sache tätig; so haben wir dies anlässlich der SJS-Sitzung gehört. Es geht etwas. Ich habe den Eindruck, als würde man nach dem Motto vorgehen–

wie beim vorangehenden Postulat –, dass man sicherheitshalber noch ein Postulat einreicht, da wir ja nicht wissen, ob die Regierung diesbezüglich auch wirklich daran arbeitet. Der Kanton ist aktiv an der Arbeit und ebenso der Bund. Da braucht es nicht noch ein Postulat dazu. Insbesondere, wenn aus den gleichen Kreisen zu hören ist, dass die kantonale Verwaltung nicht überbelastet werden soll. Das heisst, mit diesem Postulat wird Wasser in die Engelberger Aa getragen. Aus meiner Sicht und auch aus der Sicht unserer Fraktion ist dies also ein unnötiger Vorstoss.

In diesem Sinne: Jenen, welche dieses Postulat ablehnen wollen, danke ich. Und sonst sehen wir ja dann, was der Wolf mit uns macht.

**Justiz- und Sicherheitsdirektorin Karin Kayser:** Es war spannend, zuzuhören. Ich habe hier eigentlich ein Votum vorbereitet, um Ihnen dieses weiterzugeben.

Ich habe mich aber schon gefragt: Es wurde ein Postulat eingereicht, welchem der Regierungsrat zustimmt. Ich unterstütze dies auch jetzt noch, weil es in diesem Postulat darum geht, dass der Regierungsrat die Situation aufzuzeigen soll. Es ist für den Regierungsrat relativ einfach, die Situation zu diesem Thema aufzuzeigen, weil er bereits an dieser Thematik tätig ist.

Es zeigt auch, dass das Thema Wolf omnipräsent ist. Deshalb will der Regierungsrat das Postulat unterstützen, um dieses noch mehr zu gewichten. Omnipräsent ist das Thema wohl auch, weil der Wolf grundsätzlich schon gewisse Ängste auszulösen vermag. Jeder macht sich wohl Gedanken, wenn der grosse Wolf kommt. Fortlaufen? „Grossmutter, weshalb hast du so grosse Ohren? Grossmutter, weshalb hast du so ein grosses Maul?“ Das sind alles Geschichten, welche in uns verankert sind, welche verbunden sind mit einem Tier, welches gewisse Ängste auslösen kann. Die Ursache von Ängsten liegt meist darin, dass man zu wenig Kenntnisse über das hat, was solche Ängste auszulösen vermag.

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone hat letzte Woche, an welcher auch Regierungsrat Joe Christen als Vertreter des Kantons Nidwalden teilgenommen hat, über Sofortmassnahmen debattiert. Wenn in der Bevölkerung ein Bedürfnis besteht, darüber zu sprechen und mehr darüber zu erfahren, dann machen wir das. Wir würden sowieso darüber informieren. Wir können es auch über das eingereichte Postulat tun. Wir sind offen und möchten informieren und damit die Ängste in der Bevölkerung abbauen, indem wir aufzeigen, wie die Situation in Bezug auf den Wolf hier in Nidwalden ist.

Nimmt der Landrat das Postulat an, so wird es in einem ersten Schritt darum gehen, zu prüfen, ob der Wolf tatsächlich dem Menschen gefährlich werden kann. In den heutigen Voten ging es meistens um den Schutz der Tiere. Ich bin mir nicht sicher, ob der Titel des Postulats auch wirklich der richtige ist. Aber es ist natürlich eine Folgerung daraus, wenn unsere Tiere nicht mehr geschützt sind, dass auch die Menschen, insbesondere die Kinder, nicht geschützt sind.

Es gibt Gebiete in Europa, in denen Wolf und Mensch schon seit vielen Jahrzehnten zusammenleben. Die gemachten Erfahrungen in diesen Gebieten in Bezug auf die Konflikte zwischen Wolf und Mensch sind aufzuarbeiten, Folgerungen daraus zu ziehen und auf unsere Lebensräume anzupassen. Es sind Antworten zu suchen auf mögliche Fragen wie: Unter welchen Bedingungen verliert der Wolf seine natürliche Scheu vor dem Menschen und dringt in Siedlungsräume ein? Besteht wirklich eine Gefahr für den Menschen? Können „rote“ Linien definiert werden, bei deren Überschreitung eine Gefahr für den Menschen entsteht? Welche Massnahmen können getroffen werden, damit sich die Menschen im Zusammenleben mit dem Wolf sicherer fühlen?

Genau diese Fragen diskutiert zurzeit die Konferenz der Gebirgskantone und sie ist an der Erarbeitung von umfassenden Grundlagen zum Wolfsmanagement und Herdenschutz.

Bei der Suche nach Antworten zu Fragen bezüglich des Zusammenlebens von Mensch und Wolf steht also der Kanton Nidwalden nicht alleine da. Alle Kantone mit Wolfpräsenz sind davon betroffen. Der Kanton Nidwalden bringt sich aktiv ein. Ziel des Wolfsmanagements ist es, Lösungen aufzuzeigen, wie Mensch und Wolf möglichst schadlos zusammenleben und wie Konflikte zwischen Mensch und Wolf minimiert werden können.

In diesem Sinne rennt das Postulat offene Türen ein zu einem Thema, welches wir eh bereits in Arbeit haben.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

#### Abstimmung

***Der Landrat beschliesst mit 41 gegen 13 Stimmen: Das Postulat von Landrat Paul Odermatt, Oberdorf, und Landrat Armin Odermatt, Büren, sowie Mitunterzeichnenden betreffend Schutz der Bevölkerung vor dem Wolf wird gutgeheissen.***

### **11 Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, betreffend die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge**

#### **INTERPELLATION**

Landrat Markus Walker, Bielstrasse 11, 6372 Ennetmoos

Ennetmoos, 10. Juni 2021

#### **Interpellation betreffend die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge**

Vor dem Jahr 2019 investierte der Bund 80 Millionen Schweizer Franken in die Integration der Personen aus dem Asylbereich. Als Antwort auf mehrere parlamentarische Vorstösse und aufgrund der Erkenntnis, dass diese Bundesmittel nicht ausreichen, verabschiedeten Bund und Kantone im Jahr 2018 eine gemeinsame Vision mit dem Titel «Integrationsagenda Schweiz».

Diese sieht vor, die Integrationspauschale des Bundes für jede vorläufig aufgenommene Person und jeden anerkannten Flüchtling von bisher 6'000 auf neu 18'000 Franken zu erhöhen.

Ab 2019 wurden die Bundesmittel von 80 Millionen um rund 132 Millionen Franken gesteigert und haben neu pro Jahr mehr als 210 Millionen Franken erreicht.

Mit der «Integrationsagenda Schweiz» hat der Bund für die Kantone folgende fünf Wirkungsziele definiert:

- Alle Flüchtlinge haben nach 3 Jahren Grundkenntnisse einer Landessprache.
- 80 Prozent der Flüchtlingskinder können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
- Zwei Drittel der Flüchtlinge zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach 5 Jahren in einer beruflichen Grundbildung.
- 50 Prozent aller erwachsenen Flüchtlinge sind nach 7 Jahren nachhaltig im Arbeitsmarkt integriert.
- Alle Flüchtlinge sind nach wenigen Jahren mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut und haben Kontakte zur Bevölkerung.

Durch die Erhöhung der Integrationspauschale sollen nicht nur die Kantone und Gemeinden, sondern auch der Bund langfristig weniger für die «Sozialhilfe» zahlen müssen.

Alle diese Berechnungen beruhen auf der Annahme, dass die Integration in den meisten Fällen gelingt! Denn der Bund und die Kantone gehen davon aus, dass rund 70 Prozent aller Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im erwerbsfähigen Alter das Potenzial haben, sich nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren und langfristig für sich und ihre Familien selbst aufzukommen.

Die Erhöhung der Integrationspauschale bedeutet für den Kanton Nidwalden umfassende Anpassungen und Erweiterungen in der Betreuung der Flüchtlinge und der vorläufig aufgenommenen Personen.

Es stellen sich deshalb folgende Fragen:

1. Wie hat der Kanton Nidwalden die Integrationspauschale bisher im Detail verwendet?
2. Gibt es neben dem vom Bund vorgegebenen Leistungs- und Wirkungsziele, individuelle Leistungs- und Wirkungsziele im Kanton Nidwalden?
3. Wie stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die durch die Integrationspauschale angestrebten Leistungs- und Wirkungsziele erreicht werden?
4. Wie und vom wem wird entschieden welche Massnahmen für die zu integrierende Person angewendet werden und wie wird der Erfolg gemessen?
5. Würde es Sinn machen eine zentrale Integrationsklasse anzubieten, damit Kinder noch früher und schneller Deutsch lernen?
6. Wie ist das Verhältnis in % zwischen Sozialhilfequote und Erwerbsquote bei den Flüchtlingen und den vorläufig aufgenommenen Personen?
7. Was ändert sich an der Wohnsituation für die Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im Kanton Nidwalden im Zusammenhang mit der Integrationspauschale?
8. Wie geht der Kanton mit jenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen um, die sich der Integration verweigern und sich nicht an Vereinbarungen halten?

Vielen Dank für die Beantwortung der Fragen.

*Landrat Markus Walker*

## **REGIERUNGSRAT**

## **PROTOKOLLAUSZUG**

**Nr. 706**

Stans, 7. Dezember 2021

Gesundheits- und Sozialdirektion. Sozialamt. Amt für Asyl und Flüchtlinge. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, betreffend die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Beantwortung

### **1 Sachverhalt**

#### **1.1**

Mit Schreiben vom 14. Juni 2021 übermittelte das Landratsbüro dem Regierungsrat die Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, betreffend die Verwendung der Integrationspauschale für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Der Interpellant ersucht um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie hat der Kanton Nidwalden die Integrationspauschale bisher im Detail verwendet?
2. Gibt es neben den vom Bund vorgegebenen Leistungs- und Wirkungszielen individuelle Leistungs- und Wirkungsziele im Kanton Nidwalden?
3. Wie stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die durch die Integrationspauschale angestrebten Leistungs- und Wirkungsziele erreicht werden?
4. Wie und vom wem wird entschieden, welche Massnahmen für die zu integrierende Person angewendet werden und wie wird der Erfolg gemessen?
5. Würde es Sinn machen, eine zentrale Integrationsklasse anzubieten, damit Kinder noch früher und schneller Deutsch lernen?
6. Wie ist das Verhältnis in % zwischen Sozialhilfequote und Erwerbsquote bei den Flüchtlingen und den vorläufig aufgenommenen Personen?

7. Was ändert sich an der Wohnsituation für die Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im Kanton Nidwalden im Zusammenhang mit der Integrationspauschale?
8. Wie geht der Kanton mit jenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen um, die sich der Integration verweigern und sich nicht an Vereinbarungen halten?

## 1.2

Das Landratsbüro hat die Interpellation geprüft und festgestellt, dass sie Art. 53 Abs. 5 des Landratsgesetzes entspricht. Der parlamentarische Vorstoss ist binnen sechs Monaten zu beantworten.

## 2 Erwägungen

### 2.1 Vorbemerkungen

Vor dem Jahr 2019 investierte der Bund 80 Millionen Schweizer Franken in die Integration der Personen aus dem Asylbereich. Als Antwort auf mehrere parlamentarische Vorstösse und aufgrund der Erkenntnis, dass diese Bundesmittel nicht ausreichen, verabschiedeten Bund und Kantone im Jahr 2018 eine gemeinsame Vision mit dem Titel «Integrationsagenda Schweiz». Diese sieht vor, die Integrationspauschale des Bundes für jede vorläufig aufgenommene Person und jeden anerkannten Flüchtling von bisher 6'000 auf neu 18'000 Franken zu erhöhen. Ab 2019 wurden die Bundesmittel von 80 Millionen um rund 132 Millionen Franken gesteigert und haben neu pro Jahr mehr als 210 Millionen Franken erreicht.

Mit der «Integrationsagenda Schweiz» hat der Bund für die Kantone folgende fünf Wirkungsziele definiert:

- Alle Flüchtlinge haben nach 3 Jahren Grundkenntnisse einer Landessprache.
- 80 Prozent der Flüchtlingskinder können sich beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
- Zwei Drittel der Flüchtlinge zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach 5 Jahren in einer beruflichen Grundbildung.
- 50 Prozent aller erwachsenen Flüchtlinge sind nach 7 Jahren nachhaltig im Arbeitsmarkt integriert.
- Alle Flüchtlinge sind nach wenigen Jahren mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut und haben Kontakte zur Bevölkerung.

Durch die Erhöhung der Integrationspauschale sollen nicht nur die Kantone und Gemeinden, sondern auch der Bund langfristig weniger für die «Sozialhilfe» zahlen müssen.

Alle diese Berechnungen beruhen auf der Annahme, dass die Integration in den meisten Fällen gelingt. Denn der Bund und die Kantone gehen davon aus, dass rund 70 Prozent aller Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im erwerbsfähigen Alter das Potenzial haben, sich nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren und langfristig für sich und ihre Familien selbst aufzukommen.

Die Erhöhung der Integrationspauschale bedeutet für den Kanton Nidwalden umfassende Anpassungen und Erweiterungen in der Betreuung der Flüchtlinge und der vorläufig aufgenommenen Personen.

### 2.2 Beantwortung der Fragen

#### 2.2.1 Wie hat der Kanton Nidwalden die Integrationspauschale bisher im Detail verwendet?

Der Kanton Nidwalden hat die Erhöhung der Integrationspauschale von 6'000 Franken auf 18'000 Franken unter anderem in die Intensivierung der individuellen Fallführung investiert. Die Klientinnen und Klienten werden dadurch eng nach dem Case Management begleitet und betreut. In Zusammenarbeit mit dem Amt für Berufsbildung und Mittelschulen und der job-vision ob-/nidwalden konnten spezifische Programme und Massnahmen, vordergründig im Bereich der Arbeitsmarktfähigkeit und Bildung, erarbeitet und aufgebaut werden. Alle vom Amt für Asyl und Flüchtlinge betreuten Klientinnen und Klienten werden mittels einer Potenzialabklärung bei der Berufs- und Studienberatung auf ihre kognitiven Fähigkeiten geprüft, bevor sie in den beruflichen Integrationsprozess eintreten. So kann entschieden werden, welcher Weg im Integrationsprozess (Bildung, Berufslehre, erster Arbeitsmarkt usw.) der richtige ist.

Um zu prüfen, welche Personen in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden können, hat das Amt für Asyl und Flüchtlinge die Möglichkeit, die Klientinnen und Klienten bei der Job-vision ob-/nidwalden in einem Assessment auf ihre praktischen Fähigkeiten prüfen zu lassen. Dies ermöglicht eine gesamtheitlichere Abklärung und somit eine bessere Einschätzung zur Vermittelbarkeit oder benötigten Unterstützung im Bereich von Ausbildungen. So kann auch mittels verschiedenen Aufgabestellungen ermittelt werden, ob ein Klient über praktische Fähigkeiten und entsprechendes handwerkliches Geschick verfügt, um vom Job Coach vom Amt für Asyl und Flüchtlinge in einen handwerklichen Beruf vermittelt zu werden. Eine Aufgabe ist zum Beispiel, selbständig ein Möbel nach Plan zusammenzubauen. Alle Aufgabestellungen werden von einem Arbeitsagogen begleitet und bewertet und in einem Abschlussbericht festgehalten.

Im «Lernhaus» werden vom Amt für Asyl und Flüchtlinge betreute Klientinnen und Klienten, welche sich im Brückenangebot oder in einer Ausbildung befinden, beim Erledigen der Hausaufgaben oder bei der Vorbereitung auf Prüfungen von einer Lehrperson unterstützt. Dieses Angebot sowie Lernbegleitungen während der Berufslehre wurden ebenfalls mittels der erhöhten Integrationspauschale realisiert.

Eine gute Bildung/Ausbildung ist zwar der längere und kostenintensivere Weg, ermöglicht jedoch eine nachhaltige Integration und somit eine langfristige Entlastung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Des Weiteren investiert das Amt für Asyl und Flüchtlinge einen grossen Teil der Integrationspauschale in zertifizierte Sprachkurse und beteiligt sich mit einem Sockelbeitrag an den Sprachförderangeboten des BWZ Nidwalden.

Auch Vereins- und Lagerbeiträge werden mittels der Integrationspauschale finanziert und weitere Angebote im Bereich der sozialen Integration unterstützt.

### **2.2.2 Gibt es neben den vom Bund vorgegebenen Leistungs- und Wirkungszielen individuelle Leistungs- und Wirkungsziele im Kanton Nidwalden?**

Das Case Management bzw. die Fallführung, welche die Klientinnen und Klienten eng begleitet und betreut, erstellt gemeinsam mit ihnen individuelle Integrationsziele unter Berücksichtigung des bisherigen Bildungsstandes und der individuellen Möglichkeiten. Diese Ziele werden auf der Grundlage der im kantonalen Integrationsprogramm (KIP) definierten Leistungs- und Wirkungsziele aufgebaut (siehe Beilage kantonales Integrationsprogramm ab Seite 21). Das kantonale Integrationsprogramm (KIP) ist die Vereinbarung mit dem Staatssekretariat für Migration (SEM), in welchem die Wirkungs- und Leistungsziele des Kantons sowie der Einsatz der Integrationspauschale aufgezeigt werden müssen. Das kantonale Integrationsprogramm (KIP) bildet die Grundlage für das jährliche Monitoring und stellt die Finanzierung der Integrationsgelder vom Staatssekretariat für Migration (SEM) an den Kanton sicher.

### **2.2.3 Wie stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die durch die Integrationspauschale angestrebten Leistungs- und Wirkungsziele erreicht werden?**

Der Kanton Nidwalden ist verpflichtet, dem Staatssekretariat für Migration (SEM) jährlich in einem detaillierten Monitoring eine Berichterstattung einzureichen und auf die kantonalen Wirkungs- und Leistungsziele sowie auf den Einsatz der Integrationspauschale einzutreten. Das schweizweite Monitoring für die Integrationsagenda (IAS) ist/wird unter anderem in Zusammenarbeit mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) aufgebaut.

### **2.2.4 Wie und vom wem wird entschieden, welche Massnahmen für die zu integrierende Person angewendet werden und wie wird der Erfolg gemessen?**

Die Integrationsplanung und die Initialisierung von Massnahmen liegen in der Zuständigkeit der Fallführung. Die involvierten Mitarbeitenden sprechen sich in einer wöchentlichen Fallbesprechung über besondere Fälle ab. Die Fallführung prüft angeordnete Integrationsmassnahmen und deren Wirkung. Die Fallführung und die angeordneten Massnahmen hingegen werden regelmässig durch die Abteilungsleitung geprüft und bei Bedarf besprochen.

### **2.2.5 Würde es Sinn machen, eine zentrale Integrationsklasse anzubieten, damit Kinder noch früher und schneller Deutsch lernen?**

Die Schulen leisten heute einen grossen Integrationsaufwand für fremdsprachige Lernende. Die Schule Stans führt bereits heute – und auch für andere Gemeinden des Kantons – eine sogenannte Aufnahme Klasse für Lernende ohne genügende Sprachkenntnisse. An der Schulpräsidentenkonferenz vom 6. Dezember 2021 wurde festgestellt, dass Stans zurzeit keine weiteren fremdsprachigen

Kinder aus anderen Gemeinden mehr aufnehmen kann und diese entsprechend eigene Lösungen finden müssen. In einer Aufnahmeklasse wird der Fokus auf das Erlernen der deutschen Sprache gelegt, was danach eine zügige Integration in den Regelklassen ermöglicht. Kurz: Separation zur Beschleunigung der nachfolgenden Integration. Der Übertritt in die Regelklassen richtet sich nicht nach dem Schuljahr und erfolgt, sobald die sprachlichen Voraussetzungen genügen. Damit wird garantiert, dass der Initialaufwand die Schulgemeinden und die Regelklassen nicht überfordert und die Kinder nach Verlassen der Aufnahmeklasse dem regulären Schulunterricht folgen können. In eine Aufnahmeklasse können sowohl Flüchtlingskinder als auch andere fremdsprachige Kinder, beispielsweise aus Familien mit Aufenthaltsstatus, aufgenommen werden. Tiefere Flüchtlingszahlen wirken sich damit auf die Führung von Aufnahmeklassen nur beschränkt aus.

### **2.2.6 Wie ist das Verhältnis in % zwischen Sozialhilfequote und Erwerbsquote bei den Flüchtlingen und den vorläufig aufgenommenen Personen?**

Per 31. Mai 2021 befanden sich total 213 vorläufig aufgenommene Personen sowie vorläufig aufgenommene Flüchtlinge im Kanton Nidwalden. Davon sind total 173 erwerbsfähig (18- bis 65-jährig). 100 Personen sind erwerbstätig, was eine Erwerbsquote von 57.8% ergibt. Im gesamt-schweizerischen Vergleich liegt der Durchschnitt der Erwerbsquote bei 45.2%. Ebenfalls per 31. Mai 2021 befanden sich total 242 anerkannte Flüchtlinge mit B-Ausweis im Kanton Nidwalden. Davon sind total 154 erwerbsfähig (18- bis 65-jährig). 67 Personen sind erwerbstätig, was eine Erwerbsquote von 43.5% ergibt. Im gesamt-schweizerischen Vergleich liegt der Durchschnitt der Erwerbsquote bei 37.7%. Somit liegt der Kanton Nidwalden bei beiden Zielgruppen oberhalb des gesamt-schweizerischen Durchschnitts. Dies ist unter anderem auf den guten Kontakt des Amtes für Asyl und Flüchtlinge zur Wirtschaft zurückzuführen.

Auch alleinerziehende Frauen sind bei den erwerbsfähigen Personen eingerechnet, bei welchen sich die Vermittlung in den Arbeitsmarkt jedoch aufgrund nicht organisierbarer Kinderbetreuung oft enorm erschwert. Personen, welche nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden können (Alter, Krankheit, Fähigkeiten usw.) werden so begleitet, dass sie mit den Lebensbedingungen in der Schweiz vertraut sind und Kontakte zur einheimischen Bevölkerung aufbauen können.

### **2.2.7 Was ändert sich an der Wohnsituation für die Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen im Kanton Nidwalden im Zusammenhang mit der Integrationspauschale?**

Auf die Wohnsituation für die Flüchtlinge und die vorläufig aufgenommenen Personen hat die Erhöhung der Integrationspauschale keinen Einfluss. Die Wohnungsmieten werden mittels Sozialhilfe gemäss den kantonalen Richtlinien entrichtet. Die Integrationspauschale darf ausschliesslich für Integrationsmassnahmen und Lohnkosten der in der Integration tätigen Mitarbeitenden verwendet werden.

### **2.2.8 Wie geht der Kanton mit jenen Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen um, die sich der Integration verweigern und sich nicht an Vereinbarungen halten?**

Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen, welche die Integration verweigern und somit gegen die Integrationsvereinbarung und die Mitwirkungspflicht verstossen, werden in der Sozialhilfe sanktioniert.

Die Integrationsvereinbarung bietet die Grundlage und fördert die Integration auf individueller Ebene. Sie orientiert sich nach dem Ausländer- und Integrationsgesetz des Bundes (AIG, SR 142.20) und Art. 10 der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VIntA, SR 142.205). Die Verweigerung der Zusammenarbeit zur Umsetzung der Integrationsvereinbarung wird als mangelnde Integrationsbereitschaft angesehen. Sie kann im Rahmen des Ermessensentscheidens, welchen das Amt für Asyl und Flüchtlinge Nidwalden hinsichtlich der Frage der gesetzlichen Integrationspflicht trifft, dazu führen, dass die Sozialhilfe beim Grundbedarf über mehrere Monate gekürzt oder der gesamte Grundbedarf vollständig eingestellt wird (Art. 83 AsylG, SR 142.31 und Art. 10 VIntA, SR 142.205). Bei vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländern können ebenfalls Sanktionen beim Taggeld oder der Auszahlung der Nothilfe die Folge von Integrationsverweigerung sein. Die meisten Klientinnen und Klienten, welche vom Amt für Asyl und Flüchtlinge unterstützt werden, sind gewillt, sich in der Schweiz zu integrieren und es müssen nur selten Sanktionierungen vorgenommen werden.

## Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrat Markus Walker, Ennetmoos, Kenntnis zu nehmen.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Der Vorstoss und die Beantwortung des Regierungsrates werden als bekannt vorausgesetzt. Ich eröffne die Diskussion.

**1. Landratsvizepräsident Markus Walker, Interpellant:** Ich bedanke mich beim Regierungsrat für die ausführliche Beantwortung der Fragen der Interpellation mit dem Regierungsratsbeschluss Nr. 706 vom 7. Dezember 2021.

Wissenswert ist, dass der Regierungsrat in den Vorbemerkungen eine gute Zusammenfassung über die Ziele der „Integrationsagenda Schweiz“ gemacht hat.

Im Bericht schreibt der Regierungsrat, dass die Erhöhung der Integrationspauschale umfassende Anpassungen und Erweiterungen in der Betreuung der Flüchtlinge und in der Betreuung von vorläufig aufgenommenen Personen für den Kanton Nidwalden bedeuten würde.

Der RRB zeigt weiter auf, dass das Amt für Asyl und Flüchtlinge in der Gesundheitsdirektion sehr gut geführt wird.

Die Erwerbsquote, welche eines der Hauptziele der „Integrationsagenda Schweiz“ ist, ist bei den vorläufig aufgenommenen Personen und den vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen mit 57.8 Prozent mehr als 12 Prozent über dem gesamtschweizerischen Schnitt. Bei den anerkannten Flüchtlingen ist der Kanton Nidwalden mit einer Erwerbsquote von 43.5 Prozent knapp 6 Prozent über dem gesamtschweizerischen Vergleich.

Ich habe zu zwei Antworten des Regierungsrates folgende Anmerkungen:

*Frage 2.2.3: Wie stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die durch die Integrationspauschale angestrebten Leistungs- und Wirkungsziele erreicht werden können?*

Der Regierungsrat beantwortet die Frage dahingehend, dass der Kanton Nidwalden verpflichtet sei, dem Staatssekretariat für Migration (SEM) jährlich einen Bericht über die kantonalen Wirkungs- und Leistungsziele und über die Verwendung der Integrationspauschale abzugeben.

Meine Anmerkung: Im letzten Rechenschaftsbericht vom Jahr 2020 und in den Rechenschaftsberichten davor sind keine Informationen über die angestrebten Leistungs- und Wirkungsziele sowie die Verwendung der Integrationspauschale enthalten. Es wäre sinnvoll und im Interesse der Bürger, wenn im nächsten Rechenschaftsbericht diese Zahlen und Informationen vorhanden wären.

*Frage 2.2.5: Macht es Sinn, eine zentrale Integrationsklasse anzubieten, damit Kinder noch früher und schneller Deutsch können lernen?*

Antwort des Regierungsrates: Die Schule Stans führe bereits heute – und auch für andere Gemeinden des Kantons – eine sogenannte Aufnahmeklasse für Lernende ohne genügende Sprachkenntnisse durch. An der Schulpräsidentenkonferenz vom 6. Dezember 2021 sei festgestellt worden, dass Stans aktuell keine weiteren fremdsprachigen Kinder aus anderen Gemeinden mehr aufnehmen könne und die anderen Gemeinden selber eigene Lösungen suchen müssten.

Meine Anmerkung: Der Ansatz, dass zentrale Integrationsklassen geführt werden, ist richtig. Aber dass Stans jetzt keine weiteren fremdsprachigen Kinder aus anderen Gemeinden aufnehmen kann und jede Gemeinde selber eine Lösung finden muss, ist ganz sicher nicht

zielführend. Hier sollte der Kanton den Lead übernehmen und die Gemeinden für eine gesamtheitliche Lösung unterstützen. Vor allem kleine Gemeinden werden damit teilweise vor sehr grosse Herausforderungen gestellt.

Ich bedanke mich am Schluss bei allen Mitarbeitern des Amtes für Asyl und Flüchtlinge für ihre wertvolle, engagierte und teilweise bestimmt sehr schwierige Arbeit. Ganz speziell bedanke ich mich bei Roger Dallago, Vorsteher des Amtes für Asyl und Flüchtlinge.

Ich bitte Sie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, den Bericht mit meinen Anmerkungen zur Kenntnis zu nehmen und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

**Landrätin Elena Kaiser, Vertreterin der Grüne-SP-Fraktion:** Zuerst danke ich meinem Kollegen Markus Walker herzlich für diese Interpellation. Er ist mir zuvorgekommen; genau das Gleiche wollte ich auch fragen, jedoch aus einem anderen Grund, nehme ich an.

Nachdem wir dem letztjährigen sowie dem aktuellen Budget des Kantons entnehmen konnten, macht das Amt für Asyl jeweils «gherig fürsü», denn Millionen Franken fliessen in die Staatskasse, da die Integrationsgelder des Bundes anscheinend nicht ausgeschöpft werden.

Die Antworten, die wir in der Stellungnahme lesen durften, bestätigen die jeweils sehr dürftig formulierten Jahresziele für dieses Amt, nämlich, dass die vorgegebenen Mindestanforderungen eingehalten werden. Soweit so gut. Geld kann gut gespart werden, indem man die eigentlichen Aufgaben des Kantons auf Freiwillige abschiebt, indem eine Zusammenarbeitsvereinbarung mit einem Verein abgeschlossen wird, und dort eine 20-Prozent-Stelle zahlt, welche das Ganze organisiert. Den Rest machen mitfühlende Menschen freiwillig in diesem Kanton. Sehr viel Integrationsarbeit im Kanton wird von Freiwilligen geleistet – gratis. Zum Glück gibt es recht viele solche Menschen, die erkennen, dass wir als Bevölkerung den ersten Schritt in Sachen Integration machen müssen, um ein gutes Zusammenleben mit ihnen zu erreichen.

Mit dem neuen «Case Management-System» läuft es eigentlich sehr gut und um einiges besser als vorher beim Amt für Asyl. Es arbeiten dort sehr gute Leute, die sich im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten um die asylsuchenden Menschen kümmern und diese begleiten. Dies kann ich aus eigener Erfahrung bestätigen, weil ich doch schon einiges zu tun hatte mit diesem Amt. Leider können sich die dortigen Angestellten bei ihrer Aufgabe nur im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten bewegen. Die Frage stellt sich dabei, ob dieser Rahmen bewusst klein gehalten wird.

Die Arbeitsintegration, welche unbestritten – nebst Deutschkenntnissen – am höchsten gewichtet wird, ist in diesem Bericht ein bisschen schöneredet. Ja, zirka 70 Prozent der geflüchteten Menschen sind erwerbstätig. Was sind das für Jobs? Was heisst erwerbstätig? Können diese Leute davon leben? Ist es eine 20-Prozent-Stelle? Hier wäre eine klarere Definierung hilfreich.

Aus meinem nächsten Umfeld kann ich verschiedenste Geschichten erzählen, welche aufzeigen, dass in diesem Bereich noch viel mehr getan werden könnte und sollte und die Gelder des Bundes um einiges besser eingesetzt werden könnten. Den Leuten einfach aufzuzeigen, wie sie eine Bewerbung schreiben sollen, ist nicht zielführend. Vor allem sind Frauen davon betroffen. Diese ziehen die Erwerbsquote massiv nach unten. Wenn man diese anschaut, sind wahrscheinlich fast 100 Prozent der Männer erwerbstätig, jedoch fast keine Frauen. Im Bericht des Regierungsrates steht, das sei aufgrund von «nicht zu organisierender Kinderbetreuung». Ja, diese Frauen haben meistens kein entsprechendes Umfeld; keine Grosseltern oder Onkel und Tanten, welche ihre Kinder betreuen könnten.

Ein Beispiel: Eine Freundin von mir mit kleinen, nicht schulpflichtigen Kindern bekam von Seiten des Kantons – lustigerweise –, das Angebot, an zwei Vormittagen in der Woche beim Kanton (Kreuzstrasse) putzen zu gehen. Sie freute sich wie wahnsinnig, endlich eine Aufgabe zu haben, endlich mehr Deutsch zu lernen, Einheimische kennenzulernen und unter Erwachsenen zu sein. Sie wollte sogar den Verdienst dem Sozialamt geben, weil sie von dort jeweils Geld erhalten würde. Also hehre Absichten. Ich habe für ihre Kinder denn auch einen Kinderhort gefunden. Eine Woche später sagt sie mir, dass der Kinderhort viel mehr koste als sie verdienen würde und das Amt für Asyl würde diese Kosten nicht übernehmen. Somit ist der Traum endgültig begraben, bis die Kinder alle schulpflichtig sind. Oder die Juristin aus Afghanistan, welche über einen anerkannten Abschluss verfügt. Zwei Frauen aus Stans haben während der ganzen Woche ihre Kinder betreut, damit sie Deutsch lernen konnte. Diese Frau möchte das C1 machen, wofür sie aber selber aufkommen muss. Ihr wurde dann nahegelegt, sie solle doch eine Lehre als Verkäuferin oder Coiffeuse machen.

Ich denke, da besteht noch grosses Handlungspotenzial. Vor allem, wenn dafür benötigtes Geld vorhanden ist, wie wir das jeweils dem Budget entnehmen können. Da frage ich mich schon, wer sich da mit gutem Gewissen über den Extrabatzen des Bundes freuen kann. Nidwalden könnte doch auch einmal in diesem Bereich den Rahmen sprengen und da die Nummer 1 werden.

Im Weiteren wird das Wort nicht mehr verlangt.

#### Kenntnisnahme

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Nachdem die Diskussion nicht mehr verlangt wird, ist dieses Geschäft abzuschreiben. Eine Beschlussfassung findet nicht statt.

## **12 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrätin Sandra Niederberger, Hergiswil, betreffend Sexarbeit im Kanton Nidwalden**

### **EINFACHES AUSKUNFTSBEGEHREN**

Landrätin Sandra Niederberger, Kernenweg 1, 6052 Hergiswil

Hergiswil, 14. Januar 2022

### **Einfaches Auskunftsbegehren nach Art. 53 Abs. 6 Landratsgesetz, betreffend Sexarbeit im Kanton Nidwalden**

Im Rahmen einer Lesung am 1. Dezember 2021 im Neubad Luzern wurde über die Situation von Sexarbeiter\*innen in der Schweiz und den Kantonen informiert. In Obwalden gehen ungefähr 50 bis 70 Menschen der Sexarbeit nach, in Nidwalden ist von ähnlichen Zahlen auszugehen, wobei die meisten Sexarbeiter\*innen selbstständig und privat arbeiten.

Sexarbeit ist in der Schweiz legal. Es gelten jedoch je nach Kanton und Gemeinde unterschiedliche Gesetze und Verordnungen. Im Kanton Nidwalden gibt es keine kantonalen, gesetzlichen Bestimmungen betreffend Sexarbeit. Es gelten damit einfach die Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, wobei Bestimmungen rund um Arbeitsbedingungen und Ausübung des Berufs fehlen. Hinzu kommen gesellschaftliche Stigmatisierung und gesundheitliche Aspekte, die in der Folge Sexarbeiter\*innen und ihre Kundschaft betreffen.

Die Pandemie hat die Ausübung der Sexarbeit zusätzlich erschwert (zeitweise verboten) und die Nachfrage nach Beratung für Menschen im Sexgewerbe ist massiv angestiegen. Um Sexarbeiter\*innen in ihren vielschichtigen Fragen und Anliegen abzuholen, gibt es in verschiedenen Kantonen der Schweiz niederschwellige Anlaufstellen. In Luzern beispielsweise durch den Verein LISA, welcher nicht nur am Strassenstrich Ibach präsent ist, sondern eben auch Beratungen rund um gesetzliche

Bedingungen und Gesundheitsprävention anbietet. Zudem suchen sie regelmässig alle Erotikbetriebe im Kanton Luzern auf und bieten den Sexarbeiter\*innen vor Ort Information und Beratung an, neben der Abgabe von Präventionsmaterial. In Nidwalden und allen anderen Kantonen der Zentralschweiz (OW, UR, ZG) fehlt eine Anlaufstelle, weshalb vor allem seit März 2020 ein immenser Anstieg der Beratungsanfragen bei LISA verzeichnet wurde. Hierbei kommen auch Anfragen aus Nidwalden.

Vor diesem Hintergrund bitte ich um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Inwiefern stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die Sexarbeiter\*innen in Ihren Fragen fachlich und adäquat unterstützt werden und die Gesundheitsprävention in diesem Arbeitsfeld umgesetzt wird?
2. Wie steht der Kanton zu einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Nidwalden und einer Anlaufstelle für Sexarbeiter\*innen?
3. Wird präventiv gegen Delikte im Sexgewerbe ermittelt und wenn ja, wie?

Für die Beantwortung dieser Fragen bedanke ich mich im Voraus.

*Sandra Niederberger*

**Gesundheits- und Sozialdirektorin Michèle Blöchliger:** Mit dem Einfachen Auskunftsbegehren vom 14. Januar 2022 stellt Landrätin Sandra Niederberger drei Fragen. Diese Fragen werde ich hier mündlich beantworten, wie dies Usus ist bei einem Einfachen Auskunftsbegehren.

- 1. Inwiefern stellt der Kanton Nidwalden sicher, dass die Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter in ihren Fragen fachlich und adäquat unterstützt werden und die Gesundheitsprävention in diesem Arbeitsfeld umgesetzt wird?**

Grundsätzlich sind alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Nidwalden im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere des Sozialhilfegesetzes (SHG) und des Gesundheitsgesetzes (GesG), bei der Versorgung im Bereich Gesundheit und Soziales mitgetragen, unabhängig davon, welchem beruflichen Gewerbe sie nachgehen. Zudem führen Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter ihr Gewerbe in unterschiedlicher Art und Weise aus. Nebst den Frauen und Männern auf dem Strassenstrich arbeiten andere in diskreten Räumlichkeiten und leben oft in üblichen Verhältnissen mit ihren Angehörigen und haben ihre Tätigkeit in ihren normalen Alltag integriert.

Im Rahmen der persönlichen und wirtschaftlichen Sozialhilfe gibt es punktuelle Klientenkontakte mit Personen, die im Sexgewerbe tätig sind. Die Themen sind unterschiedlicher Art und werden durch Mitarbeitende des Sozialamtes im Rahmen ihres Auftrages selbstverständlich fachlich bearbeitet und betreut. In der Suchtberatung bestehen in Einzelfällen Hinweise zur Beschaffung der Substanzen oder Geldern durch sexuelle Dienstleistungen.

Die Gesundheitsförderung des Kantons Nidwalden führt keine spezifischen Projekte, die sich explizit auf die Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter beziehen. Es bestehen Informationskontakte zu Organisationen, die dem Thema nahestehen, beispielsweise der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) in Zürich. Bisher wurde kein Bedarf eines Ausbaus – beispielsweise einer solchen Fachstelle – an das Team der Gesundheitsförderung herangetragen und ist auch aufgrund der Häufigkeit nicht unbedingt gegeben.

- 2. Wie steht der Kanton zu einer Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton Nidwalden und einer Anlaufstelle für Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter?**

Der Verein LISA (Luzerner Verein für die Interessen der Sexarbeiterinnen), welcher relativ bekannt und schon seit längerem besteht, bietet verschiedene Angebote zur Unterstützung

von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern in der Region Luzern an, wie zum Beispiel Aids-Prävention, medizinische Gesundheitsangebote, Beratung, Deutschkurse und Informationen zur Sicherheit. Der Verein LISA in Luzern wird bereits seit 2017 von Seiten der Gesundheits- und Sozialdirektion Nidwalden mit einem jährlichen Beitrag von Fr. 4'000.-, also bis 2021 mit insgesamt Fr. 20'000.- aus dem Alkoholzehntel unterstützt. Damit kann ein Beratungsangebot sichergestellt werden.

Eine eigentliche Leistungsvereinbarung mit dem Verein LISA besteht nicht, jedoch wird die wichtige Tätigkeit des Vereins sehr geschätzt. Damit wird ein sehr niederschwelliger Zugang für Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter aus dem Kanton Nidwalden zu diesem Verein ermöglicht.

### **3. Wird präventiv gegen Delikte im Sexgewerbe ermittelt und wenn ja, wie?**

Die Kantonspolizei Nidwalden kontrolliert die bekannten Etablissements im Kanton regelmässig, dies auch in der Absicht, strafrechtlich relevante Sachverhalte festzustellen. Zudem pflegt sie regelmässigen Kontakt und Austausch mit in dieser Thematik involvierten Behörden, Organisationen sowie Nichtregierungsorganisationen (NGO).

Im Kanton Nidwalden wurde bis heute keine Häufung von Delikten im Umfeld der in der Sexarbeit tätigen Personen festgestellt. Aus diesem Grund werden auch keine präventiven, verdeckten Vorermittlungen im Sexgewerbe getätigt. Dies würde unverhältnismässig viele personelle Mittel binden, die für solche systematischen Vorermittlungen notwendig wären. Selbstverständlich ist aber im Kanton Nidwalden sichergestellt, dass polizeiliche Ermittlungen durchgeführt werden können, wenn Erkenntnisse über einen allfällig strafrechtlich relevanten Sachverhalt vorliegen würden, wie ein Anfangsverdacht, eine Anzeige oder eine Meldung.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich bedanke mich für die Beantwortung des Einfachen Auskunftsbegehrens. Gemäss dem Landratsreglement findet keine Diskussion darüber statt.

## **13 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Remigi Zumbühl, Wolfenschiessen, und Mitunterzeichnenden betreffend Verkehrsentlastung Engelbergertal und geplante Sofortmassnahmen**

### **EINFACHES AUSKUNFTSBEGEHREN**

Landrat Remigi Zumbühl, Alpenstrasse 4, 6386 Wolfenschiessen  
Landrat Armin Odermatt, Ürtistrasse 12, 6382 Büren  
Landrat Remo Zberg, Pilatusstrasse 22, 6052 Hergiswil

Wolfenschiessen, 26.01.2022

### **Einfaches Auskunftsbegehren im Sinne von Art. 53 Abs. 6 Landratsgesetz betreffend Verkehrsentlastung Engelbergertal und geplanten Sofortmassnahmen**

Gestützt auf Art. 53 Abs. 6 Landratsgesetz ersuche ich den Regierungsrat, zu den Fragen betreffend Handhabung von Sofortmassnahmen zur Bekämpfung von Verkehrsüberlastung im Engelbergertal an der nächsten Landratssitzung mündlich Antwort zu geben.

Die Talgemeinden Oberdorf, Dallenwil, Wolfenschiessen & Engelberg haben in den Jahren 2018 bis 2020 Massnahmen zur Entlastung des Verkehrs im Engelbergertal erarbeitet und definiert. Diese Dokumentationen sind, nach dem Beschluss des Landrates bezüglich Erarbeitung eines generellen Verkehrskonzeptes GVK für den ganzen Kanton, dem Regierungsrat Nidwalden überreicht worden. Dies im Einverständnis aller Talgemeinden (inkl. Engelberg). Im GVK sind die erarbeiteten Punkte der Talgemeinden in der ersten Fassung auch eingeflossen.

Diverse Besprechungen haben das Thema Engelbergertal immer wieder beleuchtet und es wurde über Sofortmassnahmen (SOMA) debattiert um möglichst schnell erste Entlastungen bewirken zu können.

Auch wurde das Gespräch mit Engelberg gesucht um erste SOMA zur Umsetzung bringen zu können.

Hauptthemen waren die Überreizung der Parkplatzangebote in Engelberg, die weit über die „legalen“ Parkplätze hinausgehen, und die Dossier-Anlagen, um den Verkehrsabfluss und Zufluss zu steuern. Die Baudirektion Nidwalden hat die Variante Dossier-Anlage als SOMA an die Hand genommen und dem Gesamtregerungsrat vorgelegt. Dies als möglicher Vorläufer der Parkplatzplafonierung in Engelberg und der Einführung von Parkleitsystemen in Oberdorf sowie der Installation von Hinweistafeln zum Verkehrsfluss im Tal in Engelberg. Der Entscheid des Regierungsrates zuhanden der Talgemeinden ist bis zum Verfassen dieser Anfrage ausstehend.

### **Handlungsbedarf aber besteht!**

Die jüngsten Ereignisse an den Wochenenden vom 15./16. Januar und am 23. Januar 2022 (und auch schon zuvor) haben deutlich aufgezeigt, dass weder Polizeieinsätze bezüglich Verkehrslenkung, noch Signalisationen über volle Parkplätze in Engelberg oder dergleichen stattfanden. Das Tal wurde buchstäblich über Stunden überrollt und in Engelberg wurde auf grünen „im Winter weissen“ Matten zu Hunderten parkiert. Die Stausituation erstreckte sich am Abend bis nach Engelberg.

Anfragen an den Nidwaldner Regierungsrat, nach dem Wochenende von Mitte Januar aus der Bevölkerung und von einem Gemeinderat aus Wolfenschiessen zu Massnahmen und weiteren Schritten zu sofortigen Entlastungsmassnahmen, wurden bis zum Verfassen dieser Anfrage nicht beantwortet.

Frust und Unmut in der Bevölkerung wachsen, zumal Nebenstrassen als Ausweichstrassen missbraucht werden und Fussgänger entsprechend verdrängt werden.

Bezüglich Sicherheit bergen massiv überlastete und mit Stau blockierte Strassen ein hohes Risiko. Blaulichtorganisationen werden blockiert.

### **Fragen:**

1. Wie ist der Stand bezüglich Entscheid über Sofortmassnahmen und der Installation von Dossier-Anlagen und warum werden Entscheide den Talgemeinden nicht kundgetan?
2. Ist der Regierungsrat ernsthaft bestrebt, den Druck auf Engelberg bezüglich Parkplatzplafonierung hoch zu halten und in naher Zukunft das Parkleitsystem zur Umsetzung zu bringen und sind im überarbeiteten GVK diese Massnahmen immer noch von hoher Priorität?
3. Kann der Regierungsrat für die Sicherheit der Bevölkerung garantieren, wenn beispielsweise Blaulichtorganisationen in den Einsatz müssen und infolge Stau nicht schnellst möglich ihren Einsatz abhandeln können?

Für die Beantwortung des Einfachen Auskunftsbegehren danke ich Ihnen.

*Landrat Remigi Zumbühl Wolfenschiessen*

Mitunterzeichnende:

*Landrat Armin Odermatt Oberdorf*

*Landrat Remo Zberg Hergiswil*

**Baudirektor Josef Niederberger:** Bei diesem Traktandum geht es um die Beantwortung eines Einfachen Auskunftsbegehrens von Landrat Remigi Zumbühl und Mitunterzeichnenden.

Ich setze voraus, dass Sie Kenntnis des Vorstosses und die damit eingereichten Fragen haben und dass es hierbei um Verkehrsmassnahmen im Engelbergertal geht. Aus diesem Grund möchte ich direkt zur Beantwortung der Fragen übergehen.

**1. Wie ist der Stand bezüglich Entscheid über Sofortmassnahmen und der Installation von Dosieranlagen und warum werden Entscheide den Talgemeinden nicht kundgetan?**

Entscheide sind zum jetzigen Zeitpunkt keine gefallen. Die Regierungsräte von Nidwalden und Obwalden stehen in Kontakt miteinander, gegenwärtig direkt auf Stufe der beiden Landammänner und der Direktionsvorsteher. Bei einem kürzlichen Treffen sind gegenseitige Vorbehalte, die auch mangels ausreichendem Informationsaustausch entstanden sind, ausgeräumt worden. Gleichzeitig wurde bekräftigt, die Zusammenarbeit und die Koordination zu dieser Thematik zu intensivieren mit dem klaren Ziel, die Bedürfnisse gegenseitig früher und besser abzuholen.

Es ist das Bestreben aller Beteiligten, gemeinsam langfristige Lösungen zu finden, welche sowohl zu einem besseren Verkehrsfluss im Engelbergertal und damit zu einer Entlastung für betroffene Siedlungsgebiete an der Hauptverkehrsachse beitragen. Auch die Anliegen des bevorzugt individuell reisenden Tourismus sind zu berücksichtigen, welcher in der ganzen Region zu einer höheren Wertschöpfung führt. Sobald ein gemeinsamer Nenner gefunden worden ist und sich konkrete Entscheide abzeichnen, wird der Regierungsrat die politischen Verantwortungsträger in den Talgemeinden ins Bild setzen. Im Moment ist diesbezüglich aber noch keine Kommunikation angebracht, auch nicht, was allfällige Sofortmassnahmen betrifft.

**2. Ist der Regierungsrat ernsthaft bestrebt, den Druck auf Engelberg bezüglich Parkplatzplafonierung hoch zu halten und in naher Zukunft das Parkleitsystem zur Umsetzung zu bringen und sind im überarbeiteten Gesamtverkehrskonzept diese Massnahmen immer noch von hoher Priorität?**

Der Regierungsrat versichert, dass er weiterhin alles daransetzt, für die betroffene Bevölkerung an der Verkehrsachse von Engelberg nach Stans, im Besonderen in Richtung der Kreuzstrasse, eine verträgliche Lösung zu finden. Der Fokus muss dabei auf eine zukunftsfähige Variante gelegt werden, welche im Einvernehmen mit allen Anspruchsgruppen und betroffenen Gebieten erfolgt. Es ist nicht zielführend, wenn mit politischem Druck und mit allen Mitteln versucht wird, eine Lösung durchzusetzen, zu welcher kein Konsens besteht. Es ist auch im Sinne des Gesamtverkehrskonzeptes (GVK), dass langfristige Ansätze verfolgt und weiterentwickelt werden. Dies im Kontext der gesamten Verkehrssituation in der Region rund um Stans, dem Engelbergertal und Engelberg selbst. So ist im GVK unter anderem eine „nachhaltige Abwicklung des Tourismusverkehrs im Engelbergertal“ als Ziel definiert. Die Lösungsfindung benötigt aber Zeit und Raum für Diskussionen und erfordert eine enge Zusammenarbeit mit dem Nachbarkanton Obwalden. Sich im jetzigen Stadium der Diskussionen und Abklärungen bereits auf die Umsetzung von konkreten Massnahmen festzulegen, wäre verfrüht. Den Regierungen von Obwalden und Nidwalden ist aber auch bewusst, dass die Verkehrsproblematik auf diesem Abschnitt schon länger anhält und zeitnah Massnahmen gefordert sind, um die Situation zu verbessern.

**3. Kann der Regierungsrat für die Sicherheit der Bevölkerung garantieren, wenn beispielsweise Blaulichtorganisationen in den Einsatz müssen und infolge Stau nicht schnellst möglich ihren Einsatz abhandeln können?**

Der Zugriff der Blaulichtorganisationen erfolgt im Ereignisfalls bergwärts, also aus Richtung Stans. Auf dieser Fahrbahnseite sind Staubildungen auf der Hauptstrasse äusserst selten. Ist dies zum Beispiel aufgrund eines Unfalls dennoch der Fall, kann über längere Abschnitte sowohl der Zugriff als auch der Abtransport von Verletzten auf Nebenstrassen oder je nach Verkehrsaufkommen und Standort mit Rettungsgassen gewährleistet werden. Bei schweren Unfällen mit mittel- bis schwerverletzten Personen ist überdies davon auszugehen, dass auch Rettungshelikopter zum Einsatz kommen, welche eine schnelle Gesundheits-

versorgung und raschen Transport von Verletzten in ein nahegelegenes Spital gewährleisten können. Rückstaus auf der Bergstrecke zwischen Grafenort und Engelberg sind in diesem Zusammenhang viel einschneidender. Wenn sich auf dieser engen und kurvenreichen Strecke Stau bildet, erhöht sich das Risiko von Verkehrsunfällen am unübersichtlichen Stauende. Weiter wird die Fahrt talwärts von Rettungsfahrzeugen aufgrund der kurvenreichen, engen und sehr unübersichtlichen Strecke mit wenig Ausweichmöglichkeiten stark erschwert und die Rettung wird zeitlich verzögert. Zudem wäre die Zu- und Wegfahrt von Blaulichtfahrzeugen nach Grafenort über Nebenstrassen nicht möglich.

Dies ist die Beantwortung des Einfachen Auskunftsbegehren im Namen des Regierungsrates. Ich bedanke mich für Ihr Zuhören.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Ich bedanke mich ebenfalls für die Beantwortung dieses Einfachen Auskunftsbegehrens. Gemäss dem Landratsreglement findet keine Diskussion darüber statt.

#### 14 Ein Gesuch um Zusicherung des Kantonsbürgerrechts

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Die Behandlung von Einbürgerungsgesuchen erfolgt gemäss Art. 32 Abs. 2 des Landratsgesetzes unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Ich bitte somit die Vertreter der Presse und weitere anwesende Personen, den Balkon zu verlassen.

***Der Landrat beschliesst: Das Einbürgerungsgesuch wird gutgeheissen und der Gesuchstellerin das Kantonsbürgerrecht zugesichert.***

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Bevor wir unsere heutige Sitzung abschliessen, gebe ich das Wort an Frau Landammann Karin Kayser für eine Erklärung zur „Sacco di Roma“.

**Frau Landammann Karin Kayser:** Herzlichen Dank für die Zustimmung, dass ich hier ausserhalb der Traktandenliste eine Information an das Parlament abgeben darf.

Viele Landrätinnen und Landräte warten schon lange auf Informationen bezüglich „Sacco di Roma“. Bis dato hatten wir die Situation, dass wir quasi mit der Handbremse unterwegs waren, weil wir nicht recht wussten, ob der Anlass stattfinden bzw. ob der Vatikan die Zustimmung zu dieser Vereidigungsfeier geben würde.

Ich darf Ihnen nun sagen, dass wir gestern Abend um 19.30 Uhr die Zustimmung des Vatikans erhalten haben und somit die Vereidigung der Päpstlichen Schweizergarde in Rom stattfinden wird. Mit dieser Information dürfen wir nun Vollgas für die weitere Organisation geben. Das Programm, welches quasi in Bleistift geschrieben ist, wird nun definitiv in Tinte geschrieben.

Baldmöglichst, im Verlaufe der nächsten zwei Wochen, werden wir Ihnen die entsprechenden Informationen bezüglich Programm, Reisemöglichkeiten, Anmeldeformalitäten sowie die notwendigen Rahmenbedingungen zukommen lassen.

Ich danke Ihnen, dass Sie so viel Geduld gezeigt haben, und freue mich, Ihnen bald die Unterlagen zustellen zu können.

**Landratspräsident Stefan Bosshard:** Besten Dank für diese Erklärung. Gemäss § 38 Abs. 3 Landratsreglement findet nach Abgabe solcher Erklärungen des Regierungsrates keine Diskussionen statt.

Wir sind somit am Ende der heutigen Landratssitzung angelangt. Ich danke Ihnen für die sehr sachlichen und fairen Diskussionen von heute und wünsche Ihnen einen schönen Restnachmittag. Für jene, welche es betrifft, wünsche ich einen erfolgreichen Wahlkampf und allen anderen eine entspannte Zeit.

---

Die Sitzung ist offiziell geschlossen.

---

Landratspräsident:

*Stefan Bosshard*

Landratssekretär:

*lic. iur. Emanuel Brügger*