



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246

An die Mitglieder des Landrates

Stans, 27. Mai 2024

Rechenschaftsbericht 2023 des Regierungsrates; Genehmigung: Bericht und Antrag der Aufsichtskommission

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Landrätinnen und Landräte

Die Aufsichtskommission erstattet dem Landrat gemäss § 92 Abs. 1 und § 97 Abs. 1 des Landratsreglements folgenden

BERICHT:

1 Zuständigkeit und Aufgabe des Landrats und der Aufsichtskommission

Der Landrat übt gemäss Art. 61 Ziff. 12 der Verfassung die Oberaufsicht über die kantonale Verwaltung und die selbständigen Anstalten aus. Die Prüfung und Überwachung der Geschäftsführung des Regierungsrates und der ihm unterstellte Verwaltung nimmt gemäss Art. 22 des Landratsgesetzes (LRG) die Aufsichtskommission vor. Diese erfolgt über den Rechenschaftsbericht. Die Aufsichtskommission kann eigene Kontrollen vornehmen und über den Inhalt und die Gestaltung der Rechenschaftsberichte verbindliche Weisungen erteilen. Sie kann zudem gemäss Art. 40 LRG Inspektionen durchführen und Fachleute mit einzelnen Kontrollaufgaben betrauen. Schliesslich steht ihr gemäss Art. 41 LRG die Finanzkontrolle unterstützend zur Verfügung. Die Aufsichtskommission ist zudem zuständig für die Prüfung der Erfüllung der Aufträge, die der Landrat dem Regierungsrat erteilt hat. Seit 1. Mai 2023 ist die Aufsichtskommission gemäss § 112a des Landratsreglements zudem zuständig für die Prüfung von Anträgen des Regierungsrates auf Fristverlängerung bei parlamentarischen Vorstössen.

Die Aufsichtskommission hat als parlamentarische Oberaufsicht die Aufgabe, die Tätigkeiten der Regierung und der Verwaltung im Hinblick auf Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit zu prüfen. Für diese Kontrolle braucht sie Zugang zu Informationen bei der Regierung und der Verwaltung. Die Aufgabe nimmt sie nicht nur bezüglich des Rechenschaftsberichts, sondern auch während des Jahres wahr. Dabei stützt sie sich auch auf die Amtsstellenrevisionen der Finanzkontrolle ab, welche jedes Jahr bei ausgewählten Ämtern eine Schwerpunktprüfung vornimmt. Durch die parlamentarische Oberaufsicht soll Transparenz und Gewissheit über eine korrekte Aufgabenerfüllung durch Regierung und Verwaltung geschaffen werden.

2 Organisation und Arbeitsweise der Aufsichtskommission

Die Aufsichtskommission hat den Rechenschaftsbericht 2023 an ihren Sitzungen vom 13. Mai und vom 27. Mai 2024 besprochen. Am 27. Mai 2024 fand auch die Schlussbesprechung mit Frau Landammann statt. Die Finanzkontrolle nahm ebenfalls beratend an den Sitzungen teil.

Für die vertiefte Besprechung einzelner Themen und Fragen hat die Aufsichtskommission für jede Direktion je einen Ausschuss gemäss § 78 Abs. 2 des Landratsreglements eingesetzt. Die Ausschüsse setzen sich wie folgt zusammen:

Finanzdirektion: Landräte Edi Engelberger und Mario Röthlisberger

Baudirektion: Landräte Remo Zberg und Daniel Krucker

Justiz- und Sicherheitsdirektion: Landrat Urs Amstad und Landrätin Christina Amstutz

Bildungsdirektion: Landrat Klaus Waser und Landrätin Eva Maria Odermatt

Landwirtschafts- und Umweltdirektion: Landräte Thomas Käslin und Peter Waser

Gesundheits- und Sozialdirektion: Landrätin Elena Kaiser und Landrat René Schuler

Volkswirtschaftsdirektion: Landräte Edi Engelberger und Beat Risi

Staatskanzlei: Landrätinnen Elena Kaiser und Christina Amstutz

Die Ausschüsse haben den Rechenschaftsbericht im Bereich ihrer Direktion in Sitzungen besprochen anhand eines Themen- und Fragenkatalogs, welcher der Direktion vorgängig zugestellt wurde.

3 Allgemeine Bemerkungen der Aufsichtskommission zum Rechenschaftsbericht

Der Rechenschaftsbericht gliedert sich in vier Teile: Bericht des Regierungsrates über die Schwerpunkte der Geschäftsführung, Tätigkeiten der Direktionen, Jahresziele 2023 und Tabellenteil.

Im ersten Teil gibt der Regierungsrat einen Überblick über die Schwerpunkte 2023, weitere Geschäfte des Regierungsrates und die interkantonale Zusammenarbeit und Interessenvertretung (ZRK). Ebenfalls enthalten ist ein kurzer Bericht der unabhängigen Finanzkontrolle.

Die Schwerpunkte 2023 entsprechen – ausser dem Schwerpunkt Corona-Pandemie – den direktionsübergreifenden Schwerpunktprojekten des Vierjahresprogramms 2021-2024.

Im zweiten Teil legen die Direktionen insbesondere die Tätigkeiten ihrer Ämter dar.

Im dritten Teil werden die Jahresziele 2023 und deren Umsetzung festgehalten – abgeleitet von den Zielen bzw. Bausteinen/Projekten des Vierjahresprogramms.

Im vierten Teil schliesslich legen zahlreiche Tabellen und Grafiken umfangreiche Informationen zu den verschiedenen Bereichen staatlicher Tätigkeiten dar.

Der Rechenschaftsbericht stellt grundsätzlich einen informativen und übersichtlichen Querschnitt über die Tätigkeiten des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung im Berichtsjahr dar. Insbesondere die Statistiken sind aufschlussreich und erlauben es, bei Detailfragen dienliche Informationen, insbesondere auch im Vergleich zu den Vorjahren, zu erhalten.

Die Aufsichtskommission dankt dem Regierungsrat und der Verwaltung für die transparente Darstellung ihrer Tätigkeiten und speziell für die geleistete Arbeit.

4 Besonders erwähnenswerte Themen

4.1 Kantonssteuern aus den einzelnen Gemeinden

In ihrem letztjährigen Bericht vom 22. Mai 2023 zum Rechenschaftsbericht 2022 verlangte die Aufsichtskommission ergänzend zu den bisherigen Kennzahlen im Tabellenteil beim Steueramt auch einen Überblick darüber, wie viel Kantonssteuern aus den einzelnen Gemeinden stammen. Bisher war nur der Gesamtsteuerertrag (Gemeinde- und Kantonssteuern) ersichtlich. Die Umsetzung dieses Anliegens ist im vorliegenden Rechenschaftsbericht vergessen gegangen. Sie ist aber für das nächste Jahr vorgemerkt.

4.2 Spitalregion Luzern-Nidwalden

Per Ende 2023 wurde das Spital Nidwalden dem Klinikinformationssystem LUKIS des Luzerner Kantonsspitals (LUKS) angeschlossen. Die gesamten IT-Systeme des LUKS wurden per 1. Januar 2024 auch in Stans in Betrieb genommen. Die entsprechenden Vorbereitungen dauerten rund zweieinhalb Jahre. Insbesondere im Berichtsjahr wurden grosse personelle Ressourcen dafür eingesetzt. Im Weiteren waren die Gesundheitsdirektionen der Kantone Luzern und Nidwalden sowie das LUKS und das Kantonsspital Obwalden stark mit Vorbereitungsarbeiten beschäftigt, welche mittelfristig die Aufnahme des Kantonsspitals Obwalden in die LUKS Gruppe ermöglichen sollen.

4.3 Flugplatz Buochs

Gegen die Betriebsbewilligung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) für den zivilen Flugplatz Buochs vom 11. August 2021 wurde Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 16. April 2024 eine Beschwerde teilweise gutgeheissen. Das neue Betriebsreglement und die Überführung zu einem zivilen Betrieb werden dadurch weiter verzögert.

Bei den Sicherheitsmassnahmen an der Herdern sowie der Flurhofstrasse kam es aufgrund von Lieferengpässen ebenfalls zu Verzögerungen. Die Arbeiten sollen im 2. Quartal 2024 abgeschlossen werden. Die Zonenplanänderung betreffend Arbeitszone Erlenpark sowie die Sondernutzungszone Flugplatz und der Bebauungsplan Erlenpark wurden genehmigt.

4.4 Areal Kreuzstrasse

Im Mai 2023 stimmte der Landrat dem Objektkredit für die Erarbeitung des Gestaltungsplanes für die bauliche Arealentwicklung Raum Kreuzstrasse zu. Die Projektorganisation wurde überarbeitet und mit den politischen Entscheidungsträgern abgesprochen. Das externe Büro zur Verfahrensbegleitung wurde bestimmt. Die Vorbereitungsarbeiten für die Auswahl von Planerteams, die für den Studienauftrag im Rahmen des Gestaltungsplanverfahrens in Frage kommen, sind an die Hand genommen worden. Weiter wurden die Grundlagen (Flächenbedarf etc.) für die Erarbeitung des Gestaltungsplanes aktualisiert und die Koordination mit dem ASTRA im Zusammenhang mit dem Kreisel Kreuzstrasse vorgenommen. Die planerischen Grundlagen werden mit der Gesamtrevision der Zonenpläne der verschiedenen Gemeinden abgestimmt. Die Beschlussfassung in den Gemeinden findet voraussichtlich in den Jahren 2024/2025 statt.

4.4 Digitalisierung

Die Informatikstrategie 2022 der Kantone Nidwalden und Obwalden sowie die Informatikvereinbarung, die im März 2023 in Kraft trat, bilden die Basis für die Digitalisierung auf kommu-

naler und kantonaler Ebene. Ein Jahresziel der Regierung war die Entwicklung einer Roadmap, welche die Schritte von 2024 bis 2027 der digitalen Transformation aufzeigt. Für die Unterstützung wurde ein IT-Koordinator angestellt und zusammen mit externen Partnern eine Bedarfsanalyse erstellt. Darauf aufbauend wird im Jahr 2024 die Roadmap finalisiert und dem Regierungsrat vorgelegt. Einerseits sind die Projekte auf den Nutzen von Bevölkerung und Wirtschaft auszurichten, auf der anderen Seite wird eine Optimierung der Koordination und Zusammenarbeit auf verschiedenen Behördenebenen angestrebt. Ein wichtiges Element bildet die Informatikstrategiekommission, die ihre Arbeit im 4. Quartal 2023 aufgenommen hat. So gilt es die Bedürfnisse der beiden Kantone und der Gemeinden zu koordinieren. Gemeinsame Vorhaben bei Basisservices wie eGovPortal («Bürgerportal»), Bezahlservice, Formularservice, Siegel-service, Signaturservice oder sichere Kommunikation /Briefkasten sind identifiziert und bilden das Fundament der Roadmap.

4.5 Personal

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden hat am 1. Oktober 2023 eine Teilrevision der Personalgesetzgebung in Kraft gesetzt. Mit dieser werden gesellschaftliche Entwicklungen berücksichtigt, Regelungslücken geschlossen und mehr Flexibilität geschaffen. Ziel ist die bessere Positionierung des Kantons als attraktiver Arbeitgeber. Die Personalpolitik des Kantons verfolgt dasselbe Ziel. In diesem Zusammenhang wurde der Arbeitgeberauftritt im Berichtsjahr erfolgreich modernisiert. Die neue Karriere-Webseite vermittelt die Arbeitgeber-Vorteile durch Kurzvideos und Bilder von Mitarbeitenden authentisch. Gleichzeitig startete der Auftritt auf LinkedIn, um potenzielle Mitarbeitende über das soziale Netzwerk zu erreichen.

Mit Beunruhigung nimmt die Aufsichtskommission jedoch die hohe Personalfuktuation zur Kenntnis. Diese ist bei der Bruttofuktuation von 10% mit zunehmenden Pensionierungen zu erklären; die Nettofuktuation von 8% ist aber im Vergleich zum Vorjahr nochmals gestiegen. An zwei Sitzungen hat die Aufsichtskommission mit der Finanzdirektorin und dem Personalchef mögliche Gründe besprochen und sich Massnahmen zur Verringerung dieser Zahl aufzeigen lassen.

Die demografische Entwicklung ist in den nächsten Jahren eine Herausforderung; das Angebot an verfügbaren Arbeitskräften sinkt durch die Pensionierung der Babyboomer-Generation. Eine bessere und aktivere Positionierung der kantonalen Verwaltung am Arbeitsmarkt ist unerlässlich, da der Konkurrenzkampf um Talente unter den Arbeitgebern zunimmt. Zudem hat die neu auf den Arbeitsmarkt kommende Generation teilweise andere Anforderungen an die Arbeitgeber.

Zentral ist, die Arbeitgeberattraktivität als kantonale Verwaltung weiter zu erhöhen und potenziellen und vor allem auch bestehenden Mitarbeitenden ein gutes Arbeitsumfeld zu bieten. Dazu gehören Chancen zur internen, beruflichen Weiterentwicklung, vermehrt auch mit unkonventionellen Lösungen. Wichtig sind auch moderne Anstellungsbedingungen (eine adäquate Entlohnung sowie zeitgemässe Lohnnebenleistungen, flexible Arbeitszeitregelungen etc.). Von Bedeutung sind zudem ein gutes Arbeitsklima (Vorgesetzte, Team) und ein sinnstiftender Arbeitsinhalt. Dazu gehören unter anderem die Wertschätzung von Einsatz und Leistung, der Umgang mit Fehlern und Konflikten, das Kommunikationsverhalten, die Feedback-Kultur, die Identifikation der Mitarbeitenden mit dem Kanton, der Umgang untereinander sowie mit Kunden und Dienstleistern und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Der Regierungsrat hat wie vorgängig erwähnt bereits einzelne Massnahmen ergriffen und umgesetzt. Die Aufsichtskommission erwartet, dass die Regierung diesen Weg in den kommenden Jahren nicht nur weiterverfolgen, sondern verstärken wird. Dabei sollte nach Auffassung der Aufsichtskommission auch eine weitergehende Verwaltungsreform mindestens geprüft werden.

4.6 Dreifachsporthalle Mittelschule Nidwalden

Nachdem der Landrat im Herbst 2022 einen Objektkredit von 1.58 Mio. Franken für die Planung des Neubaus der Dreifachsporthalle genehmigt hatte, wurde im Juni 2023 die Ausschreibung eines öffentlichen Projektwettbewerbs lanciert. Die Resonanz war unerwartet hoch und damit umso erfreulicher: Von den 49 eingereichten Projektbeiträgen hat das Preisgericht im Dezember 2023 das Projekt «Shavasana» der Roman Hutter Architektur GmbH zum Siegerprojekt gekürt. Der erforderliche Kredit für das Bauprojekt soll im Herbst 2024 dem Landrat und im Frühsommer 2025 dem Stimmvolk unterbreitet werden. Die Fertigstellung der Dreifachsporthalle ist aktuell auf den Sommer 2028 geplant und die Realisierungskosten sind mit ca. 20 Mio. Franken veranschlagt.

5 Rückblick und Ausblick

5.1 Corona-Härtefallprogramm

Im Zuge der Bewältigung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie war die Volkswirtschaftsdirektion zuständig für verschiedene Unterstützungsinstrumente für Unternehmen, unter anderem für das Härtefallprogramm, welches durch das Direktionssekretariat koordiniert wurde. Unternehmen, welche über das Härtefallprogramm unterstützt worden sind, haben sich verpflichtet, die damit verbundenen Vorgaben (u.a. Dividendenverbot, keine Rückerstattung von Kapitaleinlagen, keine Vergabe von Darlehen an Eigentümer des Unternehmens etc.) einzuhalten. Für die Überprüfung der Einhaltung dieser Vorgaben war das Direktionssekretariat der Volkswirtschaftsdirektion zuständig. Es wurde dabei von der Steuerverwaltung unterstützt. Dies, wie auch die regelmässige Berichterstattung gegenüber dem Bund, war mit einem beachtlichen Aufwand verbunden. Die Arbeit ist noch nicht abgeschlossen und wird von der AK weiter überwacht.

Über das Covid-19-Härtefallprogramm konnten in den Jahren 2021 und 2022 188 Unternehmen unterstützt werden. Sie haben insgesamt A-fonds-perdu-Beiträge in der Höhe von 35.7 Mio. Franken erhalten. 10 Unternehmen haben zusätzlich Bürgschaften für Kredite in der Höhe von insgesamt 1.9 Mio. Franken erhalten.

Von den rund 35.7 Mio. Franken A-fonds-perdu-Mitteln gingen 16.0 Mio. Franken an 177 Unternehmen mit einem Umsatz unter 5 Mio. Franken, die restlichen 19.7 Mio. Franken an 11 Unternehmen mit einem Umsatz über 5 Mio. Franken.

Für Unternehmen mit Umsatz über 5 Mio. Franken wurden die Beurteilungskriterien vom Bund vorgegeben. U.a. hat der Bund eine sogenannte "Gewinnbeteiligungsklausel" festgelegt, welche vorsieht, dass unterstützte Unternehmen ihre Härtefallbeiträge dann (anteilmässig) zurückbezahlen müssen, wenn sie in den Jahren 2020 und 2021 einen finanziellen Gewinn erzielt haben. Mittlerweile konnten alle 11 unterstützten Unternehmen diesbezüglich überprüft werden. In zwei Fällen kam die Gewinnbeteiligungsklausel zur Anwendung und Unternehmen mussten einen Teil der erhaltenen Härtefallbeiträge (insgesamt knapp 1 Mio. Franken) zurückbezahlen.

Ein Teil der Missbrauchskontrolle wird direkt vom Bund ausgeführt. Beispielsweise überprüft der Bund bei allen unterstützten Unternehmen, ob sie sich an das Dividendenverbot halten. Bei einem Nidwaldner Unternehmen wurde ein Verstoß festgestellt. Das Unternehmen musste die gesamte Härtefallunterstützung komplett zurückbezahlen.

Weiter werden bis Ende Sommer 2024 rund 100 der unterstützten Unternehmen von der Steuerverwaltung auf die Einhaltung der Vorgaben überprüft (Stichprobenverfahren). Bisher sind

63 Unternehmen überprüft worden. In 49 Fällen wurden keinerlei Unregelmässigkeiten festgestellt. In 14 Fällen hat die Steuerverwaltung Auffälligkeiten gemeldet, welche näher zu prüfen sind.

Die Rückzahlungspflicht ist bisher von sämtlichen betroffenen Unternehmen eingehalten worden.

5.2 Covid-19-Krisenmanagement

Die Aufsichtskommission hatte in ihrem Bericht vom 12. Dezember 2022 zum Covid-19-Krisenmanagement im Kanton Nidwalden sechs Schwerpunktthemen festgelegt und dazu zehn Empfehlungen zuhanden des Regierungsrates verabschiedet. Sie hat sich im September 2023 und im März 2024 über die getroffenen bzw. umgesetzten Massnahmen zur Optimierung des Krisenmanagements im Kanton Nidwalden mittels Zwischenberichten informieren lassen. Einzelne Themen sind vom Regierungsrat bereits abgeschlossen worden. Die Aufsichtskommission wird sich voraussichtlich im kommenden Herbst und im Frühjahr 2025 erneut über den Stand der Umsetzung informieren lassen.

5.3 Mitwirkung des Landrats bei der Planung

Die Aufsichtskommission befasst sich bei ihrer Tätigkeit nicht nur mit den Prozessen und Abläufen innerhalb der Verwaltung. Sie hat sich im vergangenen Jahr darüber hinaus auf wiederholte Hinweise von Landrätinnen und Landräte auch eingehend mit den Prozessen und Abläufen zwischen Regierungsrat und Verwaltung einerseits und dem Landrat andererseits befasst. Sie ist dabei zum Schluss gekommen, dass insbesondere im Bereich der Planung die Zusammenarbeit zwischen Regierungsrat und Landrat verstärkt werden kann und soll. Sie hat gestützt darauf eine Parlamentarische Initiative eingereicht, die vom Landrat am 20. Dezember 2023 vorläufig unterstützt und dem Landratsbüro zur Vorberatung überwiesen worden ist. Es ist nun an diesem dem Landrat einen entsprechenden Antrag zu unterbreiten.

Die Aufsichtskommission stellt dem Landrat, gestützt auf den Antrag des Regierungsrates, die Angaben im Rechenschaftsbericht, die Erkenntnisse aus den Besprechungen und aus den Amtsstellenrevisionen, folgenden

ANTRAG:

Der Rechenschaftsbericht 2023 des Regierungsrates ist zu genehmigen.

Freundliche Grüsse
AUFSICHTSKOMMISSION



Remo Zberg
Präsident



Emanuel Brügger, lic.iur.
Landratssekretär