



Protokoll Landratssitzung vom 24. April 2024

Ort Stans, Rathaus, Landratssaal

Zeit 08.30 Uhr bis 11.35 Uhr

Vormittag

Anwesend: Landrat: 54 Ratsmitglieder
Regierungsrat: 7 Ratsmitglieder

Absolutes Mehr: 28 Stimmen

2/3-Mehr: 36 Stimmen

Entschuldigt: 1. Landratsvizepräsident Toni Niederberger, Stans
Landrat Daniel Niederberger, Stans
Landrat Armin Odermatt, Büren
Landrat Sepp Odermatt, Ennetbürgen
Landrat Klaus Waser, Buochs
Landrat Peter Waser, Stans

Protokoll: lic. iur. Emanuel Brügger, Landratssekretär
Conny Testorelli, Protokollführerin Sekretariat Landrat

Behandelte Geschäfte:

1	Tagesordnung; Genehmigung	789
2	Protokoll der Landratssitzung vom 28. Februar 2024; Genehmigung	789
3	Genehmigung des vorzeitigen Rücktritts von Landrat Stefan P. Müller, Emmetten	790
4	Teilrevision des Gesetzes über die kantonale Pensionskasse [Anpassung Beitragsverhältnis und Erhöhung Sparbeiträge]; 2. Lesung	790
5	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsförderungsgesetz, PAFG); 1. Lesung	795
6	Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht [Gewässerraumabstand]; 1. Lesung	800
7	Innerkantonaler Finanzausgleich. Wirksamkeitsbericht 2020 bis 2023; Kenntnisnahme	803
8	Bericht betreffend Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil; Kenntnisnahme des Berichts und Abschreibung Postulat	806
9	Motion der Finanzkommission betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjahres-Globalbudget für das Personal	810
10	Interpellation von Landrat Beat Risi, Buochs, und Mitunterzeichnenden betreffend einer Nidwaldner Biogasanlage	824
11	Interpellation von Landrat Benno Zurfluh, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend Netto Null 2040 für die kantonale Verwaltung	830

- 12 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Delf Bucher, Buochs, betreffend rascher klimapolitischer Umsetzung aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg

841

Landratspräsident Paul Odermatt: Ich begrüsse Sie alle zur heutigen Landratssitzung. Nachdem der Frühling gerade eine Pause einlegt, dürfen wir uns an vielen anderen Sachen erfreuen. Mit grosser Freude habe ich gelesen, dass die Polizei Nidwalden beim Swiss HR Award 2024 bei der Kategorie Talente finden als Sieger hervor gegangen ist. Auf der Suche nach neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern geht die Polizei Nidwalden neue kreative Wege. Trotz einer harten Konkurrenz konnte die Jury überzeugt werden und es reichte zuoberst auf das Podest.

Ebenfalls einen Preis gewann die Karriere-Website jobs.nw.ch beim renommierten Best of Swiss Web-Award 2024. Der Jury hat die gelungene Verbindung von modernem Design, benutzerfreundlicher Bedienung und authentischen Einblicken ins Arbeitsleben der kantonalen Verwaltung gefallen. Das wurde mit Bronze ausgezeichnet.

In noch grösserem Rampenlicht steht der Kanton Nidwalden seit bekannt ist, dass im Sommer die Friedenskonferenz im Ukraine-Krieg auf dem Bürgenstock stattfinden wird. Da kann man dafür oder dagegen sein. Schliesslich hat jede Medaille zwei Seiten. Doch für den Bekanntheitsgrad unseres Kantons und unserer Region ist das eine riesige Plattform. Aber nicht nur die internationale Präsenz ist wichtig. Viel wichtiger sind all die vielen Arbeiterinnen und Arbeiter in unserer Gesellschaft. Das konnte ich an diversen Veranstaltungen erfahren.

Zum Beispiel an der Generalversammlung von Tourismus Nidwalden. Dort konnte ich erfahren, wie in unzähligen Posts der Kanton als Feriendestination beworben wird. Wie täglich neue, schöne Fotos und Berichte präsentiert werden. Sie sind bestrebt, den Kanton Nidwalden in ein optimales Licht zu stellen.

Kürzlich fand die Generalversammlung von Gastro Nidwalden statt. Auch da alles Persönlichkeiten, die ihr Leben in den Dienst des leiblichen Wohles von uns allen stellen. Tag für Tag. Die Präsidentin und Vizepräsidentin von Gastro Nidwalden sind übrigens Ratskolleginnen von uns. Im Vorstand des Bauernverbandes Nidwalden ist ebenfalls ein Ratskollege von uns anzutreffen. Auch diese Organisation setzt sich dafür ein, dass wir genügend Lebensmittel haben. Sie sind das ganze Jahr für uns unterwegs.

Anlässlich der Generalversammlung der Nidwaldner Wanderwege habe ich gesehen, wie wichtig der unermüdliche Einsatz der Wegbauer zum Erhalt der vielen schönen Routen in unserem Kanton ist.

Überall hat es Heinzelmännchen. Probieren wir mit unseren Gesetzen und Vorstössen möglichst gute Rahmenbedingungen zu schaffen, damit sich all die fleissigen Hände weiterhin mit Herzblut für unseren Kanton einsetzen.

Orientierung über parlamentarische Vorstösse:

Folgende parlamentarische Vorstösse wurden neu eingereicht und an den Regierungsrat überwiesen:

1. Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, und Mitunterzeichnende haben am 20. März 2024 eine Kleine Anfrage betreffend einer Open-Government-Data-Strategie (Strategie über öffentlich zugängliche Verwaltungsdaten) im Kanton Nidwalden eingereicht.
2. Landrätin Annette Blättler, Hergiswil, und Mitunterzeichnende haben am 27. März 2024 eine Motion betreffend Stellvertretungslösung für Landrät*innen im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen eingereicht.
3. Landrat Jvo Eicher; Dallenwil, und Mitunterzeichnende haben am 28. März 2024 eine Interpellation betreffend Barbershops und Billigcoiffeure im Kanton Nidwalden eingereicht.
4. Landrat Delf Bucher, Buochs, hat mit Eingabe vom 12. April 2024 ein Einfaches Auskunftsbegehren eingereicht betreffend rasche klimapolitische Umsetzung aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg.

Ich erkläre die heutige Sitzung offiziell als eröffnet.

Landratspräsident Paul Odermatt: Heute sitzt die 2. Landratsvizepräsidentin Erika Liem Gander zu meiner Rechten. Aufgrund der Abwesenheit des 1. Landratsvizepräsidenten ist sie heute meine Stellvertreterin.

1 Tagesordnung; Genehmigung

Landratspräsident Paul Odermatt: Ich stelle fest, dass die heutige Landratssitzung rechtzeitig im Amtsblatt publiziert worden ist und die Geschäftsunterlagen termingerecht den Mitgliedern des Landrates zugestellt wurden.

In Anwendung von Paragraph 105 Landratsreglement wurde die Tagesordnung mit dem Einfachen Auskunftsbegehren von Landrat Delf Bucher betreffend rasche klimapolitische Umsetzung aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg ergänzt. Die ergänzte Tagesordnung und der Vorstoss wurden Ihnen am 16. April 2024 per E-Mail zugestellt.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

Der Landrat beschliesst einstimmig mit 53 Stimmen: Die Tagesordnung wird genehmigt.

2 Protokoll der Landratssitzung vom 28. Februar 2024; Genehmigung

Landratspräsident Paul Odermatt: Ich stelle das Protokoll der Sitzung vom 28. Februar 2024 zur Diskussion.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

Der Landrat beschliesst einstimmig mit 53 Stimmen: Das Protokoll der Landratssitzung vom 28. Februar 2024 wird genehmigt.

3 Genehmigung des vorzeitigen Rücktritts von Landrat Stefan P. Müller, Emmetten

2. Landratsvizepräsidentin Erika Liem Gander: Mit Schreiben vom 21. März 2024 hat Stefan P. Müller seinen vorzeitigen Rücktritt aus dem Landrat beantragt. Das Landratsbüro hat diesen Antrag geprüft und gutgeheissen. Das Landratsbüro empfiehlt ihnen hiermit, dem vorzeitigen Rücktritt von Stefan P. Müller aus dem Landrat per 30. Juni 2024 zuzustimmen.

Abstimmung

Der Landrat beschliesst mit 52 Stimmen: Der Rücktritt von Landrat Stefan P. Müller, Emmetten, per 30. Juni 2024 wird genehmigt.

4 Teilrevision des Gesetzes über die kantonale Pensionskasse [Anpassung Beitragsverhältnis und Erhöhung Sparbeiträge]; 2. Lesung

Landratspräsident Paul Odermatt: Wir führen nun dazu die Einzelberatung in 2. Lesung durch. Wir führen die Lesung seitenweise durch.

Die Einzelberatung erfolgt ohne Wortbegehren.

Landratspräsident Paul Odermatt: Damit sind wir mit der Einzelberatung durch. Die Fraktionssprecher haben das Wort vor der Schlussabstimmung.

Landrätin Nathalie Hofmann, Vertreterin der FDP-Fraktion: Aus Sicht der FDP nehme ich nochmals Stellung zur Teilrevision des Pensionskassengesetzes. In meiner Funktion als Präsidentin von Gastro Nidwalden, und weil mir insbesondere die Interessen von KMU am Herzen liegen, möchte ich diese Optik einbringen. Wie bereits in der Vernehmlassung angekündigt beurteilt ein grosser Teil unserer Fraktion die Vorlage sehr kritisch.

Die aktuelle Pensionskassenlösung des Kantons Nidwalden hebt sich bereits heute deutlich vom gesetzlichen Minimum ab. Nun werden die Beiträge nochmals deutlich erhöht und die Beitragsaufteilung weiter zu Lasten der Arbeitgebenden verschoben. Die Attraktivität nimmt massiv zu und wir können uns im Vergleich mit anderen kantonalen Pensionskassenlösungen wieder zeigen.

Geschätzte Damen und Herren, obwohl es nicht gerne gehört wird, erlaube ich mir die Frechheit und mache den Vergleich zur Privatwirtschaft. Auch wenn es nicht gerne gehört wird, ist es eben so, dass sehr viele KMU Lösungen nahe dem gesetzlichen Minimum haben.

Es kann nicht sein, dass Staatsangestellte eine solch stark bevorzugte Behandlung in Bezug auf ihre Altersvorsorge erhalten, während die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Privatwirtschaft noch mehr benachteiligt werden. Die Wettbewerbsfähigkeit von Arbeitgebern, und hier spreche ich von kleinen und mittleren Unternehmungen, eben die KMU, wel-

che für unseren Kanton so wichtig sind und zur Erfolgsstory Nidwalden beitragen. Die können nicht sagen: "Ist doch kein Problem, machen wir auch eine solche Pensionskassenlösung". Denn diese müssen die Franken erst erwirtschaften und können nicht einfach Steuern dafür einsetzen. Diese müssen nämlich die Steuern bezahlen, mit welchen dann solche staatlichen Lösungen finanziert werden.

Eine so weit als möglich ausgewogene Pensionsregelung ist nicht nur für die Fairness innerhalb der Gesellschaft wichtig, sondern auch für die Wettbewerbsfähigkeit der Privatwirtschaft und insbesondere der KMU.

Daher bitte ich Sie nochmals bei Ihrer Entscheidung nicht zu vergessen, wer die grössten Steuerzahler im Kanton sind. Die Privatwirtschaft. Wer bezahlt die Löhne des Staatssektors? Die Steuerzahler. Wir alle hier im Saal haben die Interessen der KMU und der gesamten Privatwirtschaft zu berücksichtigen.

Landrat Christof Gerig, Vertreter der Mitte-Fraktion: Das Gesetz der kantonalen Pensionskasse Nidwalden muss revidiert werden. Darüber sind wir uns hier im Saal wohl alle einig. Einerseits muss die Umverteilung von den Versicherten zu den Rentenbezüglern eingedämmt werden. Die Jungen bezahlen immer mehr für die Pensionierten. Das wird mit der Einführung der 13. AHV-Rente 2026 nicht besser. Zum anderen muss das Rentenziel für die Angestellten erhalten bleiben. Das haben sie sich in ihrer Laufbahn so erarbeitet. Die Mitte-Fraktion erachtet die Vorschläge der Regierung für die beiden Revisionsziele, die Eindämmung der Umverteilung und die Erhaltung des Rentenziels, als zweckmässig. Die Frage ist: Wie attraktiv darf die Pensionskasse Nidwalden sein, respektive was darf das kosten? Die Anpassung der Beitragsverhältnisse hat viel zu reden gegeben. Die Mitte wird die vorgeschlagenen Beitragsverhältnisse Arbeitgeber/Arbeitnehmer unterstützen. Wir sind uns aber bewusst, dass dies den Kanton etwas kosten wird. Finanzdirektorin Michèle Blöchlinger hat diese Kosten vehement verteidigt und erwähnt, sie sei persönlich vom Nutzen überzeugt. Wir haben aber auch gehört, dass die verdeckte Lohnerhöhung bei der Lohnrunde im Herbst berücksichtigt wird. Im Namen der Mitte-Fraktion bitte ich Sie, dieser Gesetzesvorlage zuzustimmen und die Pensionskasse des Kantons Nidwalden mit den vielen angehängten Organisationen aus dem Nidwaldner Gemeinwesen zu unterstützen und damit zu stärken.

Landrat Roland Blättler, Vertreter der SVP-Fraktion: Es ist viel über die Teilrevision des Gesetzes über die kantonale Pensionskasse im Zusammenhang mit der Anpassung des Beitragsverhältnisses und der Erhöhung der Sparbeiträge diskutiert worden. Und fast jedes Mal ist dann angemerkt worden, dass das Thema unglaublich komplex sei. Hierzu fällt mir Angus Young – Gitarrist von AC/DC - ein, der gesagt hat: «Das Komplexe ist einfach, das Einfache ist komplex». Fragen wir uns nun, wie wir also dieses Geschäft den 44'000 Personen in Nidwalden erklären können, dass es einfach erscheint.

Das Pensionskassengesetz schreibt ein Beitragsverhältnis von 50:50 vor. Unternehmen und/oder Kassen sind frei in der Wahl und Gestaltung dieses Verhältnisses. Eine Unternehmung draussen in der Wirtschaft muss diesen Franken zuerst einmal erwirtschaften, um ihn im Rahmen der Lohnabrechnung einsetzen zu können.

Bei der Diskussion über dieses Beitragsverhältnis hört man, dass 50:50 nicht mehr zeitgemäss sei. Schlagworte wie «Benchmark» oder «unter dem Durchschnitt» sollen dann aufzeigen, dass man etwas machen muss. Denken wir die Sache zu Ende, dann sehen wir, wie sich eine Spirale zu drehen beginnt. Am Ende werden wohl alle Unternehmen 100 Prozent Arbeitgeber-Anteil bezahlen. Die Pensionskasse als fixer Lohnbestandteil. Und was passiert mit den Unternehmungen, die sich dies schlicht und einfach nicht leisten können? Komplex und am Schluss kompliziert wird es, wenn in der Arbeitswelt in den verschiedenen Branchen, Kantonen, Unternehmungen und Organisationen mit unterschiedlichem Alter

und unterschiedlichen Beitragsjahren unterschiedliche Beitragsverhältnisse angewendet werden.

In verschiedenen Präsentationen und Diskussionen wurde immer wieder angeführt, was ein weiterer Grund für die Revision sei: Die Attraktivität als Arbeitgeber. Ich schaue auf ein langes Berufsleben zurück und versuche herauszufinden, wie wichtig an den Bewerbungsgesprächen das Thema Pensionskasse war. Und es fällt mir nichts dazu ein. Mich interessierten die Unternehmung, die Dienstleistung, das Produkt, die Menschen, die Organisation. Mir war wichtig, dass mich die Besitzer und Vorgesetzten inspirieren und motivieren. Ob sie Vorbilder sind als Unternehmer und als Menschen. Ob sie mir Freiraum geben zur beruflichen Entwicklung und zur Gestaltung meiner Teams. Ob sie mir Herausforderungen übertragen, an denen ich wachse und weiterkomme. Und, dass Ende Monat ein Betrag auf dem Konto erscheint, welcher in Relation mit meiner erbrachten Leistung steht. Diese Gleichung ist nicht komplex, sondern sehr einfach. Firma gut, Team gut, Produkt gut, Lohn gut, alles gut. Das ist der Stoff, aus dem die Arbeitgeberattraktivität gewebt ist.

Die Arbeitgeberattraktivität mit dieser vorliegenden Revision zu verknüpfen, erscheint mir gewagt. Natürlich geht es nicht nur um den Kanton als Arbeitgeber, sondern auch um die weiteren 39 angeschlossenen Betriebe. Wenn wir nur den Kanton anschauen, müssen die zusätzlich anfallenden Kosten von über einer Million zuerst einmal budgetiert und erwirtschaftet werden. Für die anderen Betriebe – also nicht den Kanton – würden ja dann auch zusätzliche Kosten anfallen. Auch diese müssen erwirtschaftet werden mit dem Effekt, dass Produkte und Dienstleistungen ebenfalls teurer werden.

Die angesprochene Arbeitgeberattraktivität führt zum Aus- und Aufbau vom Staat. Und da macht die SVP nicht mit. Wir sind gegen steigendes Staatswachstum und gegen steigende Staatsquote. Wir sind dagegen, dass der Kanton ein zu attraktiver Arbeitgeber wird. Wir sind dafür, dass die Wirtschaft attraktiv ist und bleibt. Dort sind die innovativen Unternehmen die attraktive Produkte und Dienstleistungen anbieten. Dort geschieht Wertschöpfung, dort wird der Steuerfranken hart erarbeitet.

Deshalb lehnt die SVP-Fraktion diese Teilrevision ab. Machen wir das Komplexe einfach. Danke.

Landrätin Angela Christen: Ich finde es schwierig, wenn der Kanton die Privatwirtschaft konkurrieren will. Überspitzt gesagt: Kantonsangestellte bekommen bereits heute ein Dreigangmenü serviert. Aber die meisten im Kanton müssen sich mit dem Hauptgang zufriedengeben. Jetzt wollen Sie den Kantonsangestellten noch ein Dessert offerieren. Wer bezahlt das? Am einfachsten macht man den Hauptgang etwas teurer und die grosse Mehrheit muss es ausbaden. Die verdeckte Lohnerhöhung Ende Jahr im Budget berücksichtigen – das wird nicht schwierig sein. Wir wissen heute schon, dass die 1.1 Mio. Franken eingespart werden müssen. Am einfachsten ist es dann, das Budget höher anzusetzen und nachher ohne Probleme wieder zu streichen. Wer sagt, dass dies eine effektive Kosteneinsparung ist? Als Unternehmerin glaube ich nicht, dass eine Erhöhung des Arbeitgeberanteils in der Pensionskasse zu einer Attraktivität des Arbeitgebers führt. Ich hatte bis anhin im Gastgewerbe noch nie Probleme Mitarbeiter zu finden. Ich denke nicht, dass dies an meiner Pensionskassenlösung liegt. Ich bin bei der normalen 50:50 Regelung. Die Attraktivität eines Arbeitgebers hängt von einer Vielzahl Faktoren ab, nämlich einem Gesamtpaket aus Vergütungen, Arbeitsbedingungen, Entwicklungsmöglichkeiten und Unternehmenskultur. Aus den genannten Gründen werde ich diese Teilrevision ablehnen.

Landrat Thomas Wallimann: Man soll alles so einfach wie möglich machen, aber nicht einfacher. Ich stimme Kollege Roland Blättler zu: Wie sich der Arbeitgeber präsentiert, ist entscheidend. Was wurde in der letzten Viertelstunde über den Arbeitgeber Kanton gesagt? Ich warte darauf, dass Menschen sagen: Nach Nidwalden komme ich nicht arbeiten, nicht wegen der Pensionskasse, sondern wegen der Haltung des Arbeitgebers. Immer wieder

hört man, wer beim Kanton arbeitet, ist entweder faul oder bequem. Er holt sich das Dessert ab, ohne zu bezahlen und will dann noch keine Steuern bezahlen. Das ist komisch und geht nicht auf. Die Pensionskassenregelung ist nicht einfach, sondern in der Tat komplex. Vielleicht muss man sich fragen, ob das Gesamtsystem stimmt und richtig ist. Vielleicht waren wir in den Neunzigerjahren geblendet vom Glauben, dass die Wirtschaft jährlich um fünf Prozent wächst. Mit 25 Jahren eine Pensionskasse abschliessen, die uns dann verspricht, in 40 Jahren eine Rendite von sechs Prozent auf das einbezahlte Kapital zu erhalten? Das macht keine Bank und keine Investmentfirma. Rene Benko hat das vielleicht gemacht, den gibt es mittlerweile aber auch nicht mehr. Pyramidensysteme sind genau aus diesem Grund verboten. Das Pensionskassensystem ist auf einem Wirtschaftssystemverständnis aufgebaut, das nicht der Realität entspricht. Das Pensionskassensystem wurde mittlerweile eher zu einem Teilen als zu einem Sparen für sich selbst, wofür es ursprünglich geplant war. Wir haben uns ins eigene Bein geschnitten, weil die Pensionskasse Geld verspricht, das sie im Wohnungsmarkt und überall, wo sie sonst investiert, einbringen muss. Wir alle, unabhängig davon, ob wir links, rechts oder in der Mitte sitzen, rechnen damit mit 65 Jahren dieses Geld zu bekommen. Es handelt sich um einen Konstruktionsfehler, und der ist kompliziert und komplex. Die Leistungen müssten ehrlicherweise jedes Jahr frisch berechnet werden aufgrund des Wirtschaftswachstums, den Erfolgen und so weiter. Dann hätten wir jedes Jahr eine flexible Rente. Das muss gut überlegt sein, wenn wir wirtschaftlich echt und ehrlich damit umgehen, was die Pensionskasse konstruiert hat. Die Pensionskasse ist daher viel eher ein Solidaritätssystem als ein Eigennutzenmaximierungssystem für die Zukunft. Das verändert das Denken und sollte auch uns Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Kanton zu denken geben. Wir sind doch auch froh, wenn im April Schnee geräumt oder die Strassen gesalzen werden. Solche Leistungen nehmen wir mit einer Selbstverständlichkeit auf. Vielleicht müssen wir da sparen und darauf verzichten. In diesem Sinne: Fertig gepredigt. Aber das sind die komplexen Sachen im Hintergrund und aus diesem Grund darf es nicht zu einfach gemacht werden.

Ich werde der Vorlage zustimmen, weil ich möchte, dass Angestellte nicht nur wegen der Pensionskasse hier arbeiten, sondern weil sie bei einem Arbeitgeber arbeiten wollen, der über den Tellerrand hinausschaut.

Landrat Christoph Keller: Ich möchte auf das Votum von Thomas Wallimann eingehen. Es ist nicht so, dass wir die fünf oder sechs Prozent erwirtschaften müssen. Sondern von dem Kapital, welches wir eingespart haben, werden fünf oder sechs Prozent ausbezahlt und das reicht für 15 bis 20 Jahre. Die Sparverzinsung ist wenig, zwei oder drei Prozent. Scheinbar ist es doch nicht zu komplex, wenn man unser BVG-System mit der kapitalistischen Wirtschaft vergleicht. Man zahlt ein und bekommt das Geld irgendwann wieder zurück. Aufgrund der steigenden Lebenserwartung ist der Umwandlungssatz geringer. Das hat nichts mit Rene Benko zu tun und auch nicht mit Kapitalismus. Es ist einfach normales Sparen. Dies einfach zum Verständnis. Und über die Kantonsangestellten sind eigentlich nur Sie hergezogen. Wir haben nur gesagt, die Kantonsangestellten seien bereits gut gehalten. Dass die einen guten Job machen wissen wir alle. Man kennt sich, das sind Nachbarn und Bekannte. Manchmal denke ich sogar die sind fast zu fleissig, weil sie einfach alles sehen. Ich musste meinen Unmut kundtun zu dieser nicht anständigen Predigt von Kollege Thomas Wallimann. Dann habe ich noch etwas Persönliches. Ich möchte alle Gewerbler hier im Saal, auch die Landwirtschaft und diejenigen, die sich bürgerlich nennen, bitten, dass Sie der grossen Mehrheit von Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern im Kanton Nidwalden die Stimme geben. Es ist eine ungerechte und einseitig bevorzugende Teilrevision dieser Pensionskasse. Die grosse Mehrheit hat keine solche Lösung. Ich finde es nicht gut, dass diejenigen diese komfortable Lösung finanzieren müssen. Mich stört das. Es ist wie früher bei den Banksalären ein ewiger Benchmark nach oben. Ich bitte Sie, über den Parteschatten zu springen und die Verantwortung für alle jene, Gewerbler, Landwirtschaft und diejenigen die das nicht haben, war zunehmen.

Landrat Alexander Huser: Drei Sachen sind mir noch wichtig: Der Schweizer Durchschnitt hat ein Verhältnis von 58:42 in der Pensionskasse. Mit dieser Anpassung bewegen wir uns zum Schweizer Durchschnitt hin zu einer Lösung, die heutzutage Usus ist. In der KMU-Welt, in welcher auch ich mich bewege, gehört das Verhältnis 50:50 bereits der Vergangenheit an.

Wir haben hier zwei Hüte. Der erste Hut ist die Legislative, als Landrätin oder Landrat. Der zweite Hut ist die Verantwortung für die kantonsnahen Betriebe. Wenn ich die Vernehmlassungen betrachte, gibt es einige, die gerne eine andere Verteilung hätten, eine höhere Beteiligung zu Gunsten der Arbeitnehmenden.

Deshalb bitte ich Sie, dem Pensionskassengesetz zuzustimmen und ein Zeichen für den Kanton zu setzen.

Finanzdirektorin Michèle Blöchliger: Die Vernehmlassungen wurden berücksichtigt und der Arbeitgeberanteil wurde auf 56.4 Prozent um 1.3 Prozent nach unten korrigiert. Der Durchschnitt aller kantonalen Pensionskassen liegt weit über 58 Prozent. Im Vergleich zu den anderen kantonalen Pensionskassen sind wir nachher im hinteren Mittelfeld angesiedelt – also weit und breit keine Luxuslösung.

Der immer wieder vorgebrachte Vergleich mit der Privatwirtschaft und dem Beitragsverhältnis 50:50 verfängt nicht, da die Verwaltung kein Handwerksbetrieb, aber auch keine Bank und keine Versicherung ist. Die kantonale Verwaltung und die weiteren angeschlossenen Arbeitgebenden stehen nicht oder nur in Ausnahmefällen in Konkurrenz zu Handwerksbetrieben oder Restaurants. Sie benötigen hauptsächlich Personal aus dem kaufmännischen oder pflegerischen Bereich sowie Lehrpersonen.

Wir wollen unseren angeschlossenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wählbare Sparpläne zur Verfügung stellen können. Wir werden immer wieder danach gefragt. Für viele Personen, die hier arbeiten wollen, ist das normal und sie rechnen damit.

Die Attraktivität der Pensionskasse soll für die Arbeitgebenden wie für die Arbeitnehmenden gesteigert werden. Es sind rund 40 Arbeitgebende bei der Pensionskasse angeschlossenen. Wichtig hervorzuheben: Es ist nicht nur eine Pensionskasse für die Kantonale Verwaltung. Dazu gehören das Spital Nidwalden, die Stiftung Weidli, das EWN Nidwalden, das Alters- und Pflegeheim Nägeligasse, die Politischen Gemeinden Beckenried, Ennetbürgen, Emmetten und Dallenwil, die Nidwaldner Sachversicherung, der Verein Nidwalden Tourismus, um nur einige zu nennen. Die Realität ist, dass einige dieser Arbeitgeber ein Verhältnis 60:40 begrüssen würden und durchaus bereit wären, höhere Beiträge zu leisten.

Was geschieht, wenn die Vorlage abgelehnt wird? Die Attraktivität der Pensionskasse Nidwalden wird nicht erhöht beziehungsweise fällt im Vergleich gänzlich gegenüber den anderen kantonalen Kassen ab, was ein bedeutender Nachteil bei der Rekrutierung darstellt.

Die heutige Umverteilung von jährlich 2.5 Mio. Franken von den Aktiven zu den Rentnern wird nicht gestoppt. Dadurch kann die Pensionskasse Nidwalden die Vorsorgekapitalien der Aktiven um jährlich 0.5 Punkte weniger verzinsen. Es wäre ein Zeichen für die genannten angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber beziehungsweise deren Mitarbeitenden, dass wir hier einen Schritt machen.

Geschätzte Landrätinnen und Landräte, im Namen der Pensionskasse Nidwalden bitte ich Sie, die Vorlage wie beantragt zu genehmigen.

Das Wort wird nicht mehr verlangt; die Diskussion ist damit geschlossen.

Schlussabstimmung

Der Landrat beschliesst mit 33 zu 19 Stimmen: Die Teilrevision des Gesetzes über die kantonale Pensionskasse (Pensionskassengesetz, PKG) wird in 2. Lesung beschlossen.

5 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsförderungsgesetz, PAFG); 1. Lesung

Eintretensdiskussion

Gesundheits- und Sozialdirektor Peter Truttman: Ich danke für das Wort und erläutere Ihnen gerne das Geschäft. Im November 2021 hat das Schweizer Stimmvolk die Pflegeinitiative angenommen. Daraufhin hat der Bundesrat entschieden, die Pflegeinitiative in zwei Etappen umzusetzen. In der ersten Etappe sollen mehr Pflegefachpersonen ausgebildet werden, die sogenannte "Ausbildungsoffensive". In der zweiten Etappe sollen unter anderem die Arbeitsbedingungen optimiert werden.

Der Bundesrat hat nach der Volksabstimmung ein neues Bundesgesetz geschaffen, worin der Kanton neue Aufgaben erhalten hat. Gemeinsam mit den Zentralschweizer Kantonen hat das Gesundheitsamt die gesetzlichen Grundlagen erarbeitet. Die Umsetzung soll in der Zentralschweiz möglichst harmonisiert werden.

Das Gesundheitsamt hat im letzten Jahr das Pflegeausbildungsförderungsgesetz erarbeitet. Neu müssen die Kantone eine Bedarfsplanung erstellen und pro Pflegebetrieb bestimmen, wie viele Pflegefachpersonen ausgebildet werden müssen. Dem sagt man Ausbildungsverpflichtung. Die Pflegebetriebe müssen ebenfalls ein Ausbildungskonzept einreichen. Um die Ausbildung von Pflegefachpersonen zu fördern, sollen die Kantone Beiträge an drei verschiedene Anspruchsgruppen gewähren: den Pflegebetrieben, den höheren Fachschulen und den Studierenden.

Die Pflegebetriebe (Spital, Pflegeheim, Spitex) sollen einen Beitrag an die ungedeckten Ausbildungskosten erhalten. Den höheren Fachschulen (HF) werden Beiträge für Projekte zugesprochen. Die Studierenden erhalten ab ihrem 22. Lebensjahr einen abgestuften Beitrag für die Sicherstellung ihres Lebensunterhalts.

Zum Ergebnis der externen Vernehmlassung: Die Parteien, Gemeinden und weitere Interessierte sind im vergangenen Winter zur externen Vernehmlassung eingeladen worden. Das Ergebnis der externen Vernehmlassung – das betone ich – war eindeutig. Ein unglaublich gutes Ergebnis mit eindeutiger Zusatzanforderung: Nebst den Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe (HF/Fachhochschulen), sollen auch die Fachpersonen Gesundheit (FaGe) gefördert werden. Sie gelten als wichtige Zubringer für die Ausbildung auf Tertiärstufe. Diese Forderung geht über die Vorgaben des Bundes hinaus.

Aufgrund der klaren und breiten Forderung der externen Vernehmlassung hat der Regierungsrat entschieden, die FaGe-Ausbildung ebenfalls finanziell zu unterstützen. Pflegebetriebe sollen einen jährlichen Beitrag an die ungedeckten Ausbildungskosten für FaGe erhalten. Den FaGe-Lernenden soll, wie den Studierenden ab dem 22. Lebensjahr, ein abgestufter Beitrag zur Sicherstellung des Lebensunterhalts gewährt werden. Im Austausch erhalten die Pflegebetriebe wie bei den Pflegefachpersonen eine Ausbildungsverpflichtung, die sich an der Bedarfsplanung orientiert.

Was sind die finanziellen Auswirkungen für Nidwalden? Die Umsetzung der Pflegeinitiative im Sinne der Bevölkerung wird zu einem höheren Aufwand in der kantonalen Verwaltung führen. Dafür haben wir jedoch keine zusätzlichen Stellenprozente budgetiert und werden dies auch nicht tun. Die Gewährung dieser Zusatzbeiträge verursacht grosse zusätzliche Kosten für den Kanton, aber nicht für die Gemeinden. Der Bund beteiligt sich grundsätzlich zur Hälfte an den kantonalen Kosten. Diese Bundesbeiträge sind jedoch gedeckelt. Die zusätzliche Förderung der Unterstützung FaGe, welche in der externen Vernehmlassung gefordert wurde, wird nicht vom Bund mitfinanziert.

In den nächsten acht Jahren ist mit Kosten in der Höhe von 7.5 Mio. Franken zu rechnen. Davon übernimmt der Bund 2.3 Mio. Franken und der Kanton 5.2 Mio. Franken. Jährlich zahlt der Kanton somit 650'000 Franken.

Es freut mich und den Regierungsrat, dass die Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) der Vorlage einstimmig zugestimmt hat. Diese eindeutige Botschaft, geschätzte Landrätinnen und Landräte, hilft Ihnen bestimmt bei der Entscheidungsfindung.

Abschliessend beantrage ich im Namen des Regierungsrates, auf den Antrag einzutreten und dem Pflegeausbildungsförderungsgesetz zuzustimmen. Ich möchte ankündigen, dass aufgrund der geführten Diskussionen im Vorfeld, nach Abschluss der 1. Lesung im Auftrag des Regierungsrates ein Antrag auf Verzicht der 2. Lesung gestellt wird.

Nun freue ich mich auf die Detailberatung.

Landrätin Annette Blättler, Vertreterin der Kommission für Finanzen, Steuer, Gesundheit und Soziales (FGS): Im Namen der FGS-Kommission teile ich mit, dass wir einstimmig mit 11 Stimmen der Vorlage, Einführungsgesetz zum Bundesgesetz zur Förderung der Ausbildung im Bereich Pflege; Pflegeausbildungsförderungsgesetz, zustimmten und empfehlen, auf diese einzutreten.

Insbesondere möchten wir darauf hinweisen, dass die Anpassungen gemäss den Rückmeldungen aus der Vernehmlassung vorgenommen wurden um eine breitere Förderung, einschliesslich der FaGe, sicherzustellen. Die Kommission hat auch die potenziellen Risiken und Herausforderungen erörtert, insbesondere in Bezug auf die Attraktivität des Pflegeberufs und die Sicherstellung einer ausreichenden Anzahl qualifizierter Fachkräfte. Trotz dieser Herausforderungen wurde festgestellt, dass die vorgeschlagene Vorlage einen wichtigen Schritt darstellt, um die Ausbildung im Pflegebereich zu stärken und den Bedarf an qualifiziertem Personal zu decken.

Darüber hinaus wurde betont, dass eine zeitnahe Umsetzung des Gesetzes erforderlich ist, um sicherzustellen, dass die Fördermittel nicht verloren gehen und um ein positives Signal an potenzielle Auszubildende und die Pflegebranche insgesamt zu senden. In Anbetracht all dessen und der Tatsache, dass die Vorlage eine ausgewogene finanzielle Beteiligung von Bund und Kantonen vorsieht, empfehlen wir einstimmig, der Vorlage zuzustimmen.

Ich darf die Meinung der Fraktion mitteilen: Auch die GLP-Fraktion stimmt der Vorlage einstimmig zu und bittet den Landrat darauf einzutreten.

Mit Freude stellen wir fest, dass dem Wunsch vieler Beteiligten in der Vernehmlassung, die FaGe-Ausbildung zu unterstützen, nachgekommen wurde. Es ist bedauerlich, dass diese Unterstützung erst ab 22 Jahren gewährt wird. Wir befürchten, dass viele den Beruf zwischen dem Lehrabschluss und dem 23. Lebensjahr aufgeben könnten. Doch wie heisst es so schön: Lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach. Durch die Einbeziehung der Unterstützung für die FaGe-Ausbildung leistet der Kanton einen bedeutenden Beitrag zur Stärkung der Pflegebasis.

Es bleibt abzuwarten, ob ein Bonus-Malus-System erforderlich ist. Die ersten Auswertungen werden zeigen müssen, ob dies der Fall ist. Wir erwarten kritische Analysen und eine gründliche Überprüfung dieser Frage. Nun ist es jedoch wichtig, dass der erste Schritt zur Umsetzung der Pflegeinitiative schnell erfolgt, damit wir die vom Bund vorgesehenen Gelder nutzen können. Eine zügige Umsetzung sendet ein Signal sowohl an die Bevölkerung als auch an die Pflegenden. Einerseits zeigt es, dass der Volkswille, wie er durch die Annahme der Initiative zum Ausdruck kam, berücksichtigt wird. Andererseits signalisiert es den Pflegenden, dass sie nicht nur in Pandemiezeiten auf der Agenda der Politikerinnen und Politiker stehen.

Ich möchte noch eine persönliche Anmerkung machen: Als Pflegende möchte ich im Namen meiner Berufskolleginnen und -kollegen Dank aussprechen. Danke dafür, dass Sie uns zugehört haben. Danke dafür, dass Sie erkennen, wie essenziell wir für eine funktionierende Gesundheitsversorgung sind – sowohl jetzt als auch in Zukunft.

Landrat Andreas Gander, Vertreter der Mitte-Fraktion: Die Mitte Fraktion hat am letzten Mittwoch das vorliegende Geschäft beraten. Wir nehmen positiv zur Kenntnis, dass das Einführungsgesetz mit den anderen Zentralschweizer Kantonen erarbeitet worden ist. Damit konnten Ressourcen gespart und auch die Fristen besser eingehalten werden.

Wir stellen weiter fest, dass die zusätzliche Unterstützung der FaGe-Ausbildung nach der Vernehmlassung Eingang ins Gesetz gefunden hat, was die Mitte Nidwalden neben vielen anderen auch gefordert hat. So können auch Personen finanziell unterstützt werden, die die FaGe-Ausbildung als Quereinsteiger in Angriff nehmen. Die finanziellen Einbussen, im Vergleich zu einem Lohn einer ausgelernten Person, können so gemildert werden. Die FaGe wird auch in Zukunft die Basis der Pflegepersonen in Heimen und Spitälern bleiben. Das darf uns auch etwas kosten.

Noch eine Bemerkung zum vorherigen Votum: Die Unterstützungslücke nach der FaGe-Ausbildung bis zum 22. Altersjahr muss nicht als negativ betrachtet werden. Es ist auch gut, wenn eine gewisse Zeit auf dem erlernten Beruf gearbeitet wird. Mit dem neuen Gesetz wird aber auch die Attraktivität des Berufes gesteigert, indem die Weiterbildung zur HF oder FH unterstützt wird. Das Gesetz ist auf acht Jahre befristet. Diese Zeit soll gut genutzt werden, damit das Berufsbild attraktiver gestaltet werden kann.

Die Mitte-Fraktion wird einstimmig dem Einführungsgesetz zustimmen und wird auch einstimmig dem Antrag auf den Verzicht einer 2. Lesung zustimmen.

Offen bleibt noch, wie die zweite Etappe der Initiative umgesetzt wird. Wie sollen Pflegeleistungen angemessen abgegolten werden, wenn gleichzeitig gespart werden soll? Wie sollen Arbeitsbedingungen anforderungsgerecht gestaltet werden? Besonders dort kann man aber behaupten: Je mehr Pflegepersonen in einer Abteilung arbeiten, umso attraktiver wird die Einsatzplanung für die Pflegenden. Dann sind wir wieder in der ersten Etappe mit der Ausbildungsoffensive.

Landrätin Judith Odermatt Fallegger, Vertreterin der FDP-Fraktion: Die FDP-Fraktion unterstützt die Vorlage einstimmig und begrüsst die Anpassung bezüglich der zusätzlichen Förderung der FaGe-Ausbildung. Aufgrund der Diskussion in der Fraktionssitzung erlaube ich mir zusätzlich einige Bemerkungen.

Die Förderung der Pflegeberufe liegt nicht in erster Linie in der Verantwortung des Kantons. Die Institutionen im Gesundheitsbereich (Spitäler, Spitex und Institutionen der Langzeitpflege) sowie die Organisationen der Arbeit (OdA, zum Beispiel XUND) müssen ebenfalls ihren Beitrag leisten, um die Attraktivität einer Ausbildung beziehungsweise einer Tätigkeit

in der Pflege zu schaffen. Ich denke da insbesondere an flexible Arbeitszeitmodelle, Weiterbildungsmöglichkeiten und Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wie zum Beispiel KITA oder Teilzeit Pensen.

Im Abstimmungskampf um die Pflegeinitiative hat das Image der Branche arg gelitten. Mittels eingangs erwähnter Massnahmen sowie gezielter Informationskampagnen sollen Voraussetzungen geschaffen werden, um die Attraktivität der Gesundheitsbranche zu verbessern und sicherzustellen, dass genügend gut qualifiziertes Personal zur Verfügung steht, um den Leistungsauftrag zu erfüllen und die zukünftigen Herausforderungen, ich denke hier an demografische Entwicklung und den Fachkräftemangel, meistern zu können.

Zu bedenken gilt es auch, dass wir hier aufgrund einer Initiative öffentliche Gelder zur Förderung von Berufsbildern im Gesundheitswesen sprechen. Andere Berufsbilder, zum Beispiel technische Berufe oder Hotellerie/Hauswirtschaft, kämpfen mit vergleichbaren Herausforderungen. Auch sie kennen den Fachkräftemangel. Sie erhalten jedoch keine öffentlichen Mittel. Dies kann von Mitarbeitenden als ungerecht verstanden werden und muss von den Betrieben im Rahmen der Möglichkeiten ausgeglichen werden.

Eine enge Zusammenarbeit zwischen der Orientierungsstufe, Berufsschulen, Organisationen der Arbeit sowie Betrieben muss dazu beitragen, die Attraktivität und Qualität der Ausbildung zu verbessern und sicherzustellen, dass die Anforderungen der Arbeitswelt erfüllt werden. Es ist entscheidend, diese Entwicklungen aufmerksam zu verfolgen und gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen.

Es stellt sich die Frage, ob es langfristig zielführend ist, dass Kanton und Bund finanzielle Mittel für die Unterstützung von Aus- und Weiterbildung bereitstellen. Aus Sicht der FDP-Fraktion kann das neue Gesetz auch als Anschubhilfe oder Übergangslösung verstanden werden, um die aktuelle Situation zu stabilisieren und anschliessend wieder den marktwirtschaftlichen Gegebenheiten zu übergeben.

Landrätin Erika Liem Gander, Vertreterin der Grüne-SP-Fraktion: Die Annahme der Pflegeinitiative Ende November 2021 ist noch genug nahe, dass die Argumente, warum in den Pflegeberuf investiert werden muss, auch den Personen bekannt sind, die nicht im Gesundheitswesen tätig sind. Zudem wurde mit der Covid-Pandemie ersichtlich, dass Pflegeberufe als Branche systemrelevant sind. Es existieren genügend Studien, die aufzeigen, dass die Auswirkungen von zu wenig Pflegepersonal viele Gefahren für die Gesundheitsversorgung und eine grosse finanzielle Mehrbelastung für das gesamte Gesundheitssystem mit sich bringen.

Diesem Umstand ist zu verdanken, dass der Bund nun mit der Ausbildungsoffensive die erste Etappe der Pflegeinitiative zügig umsetzen will. Wir danken der Regierung, dass sie hier dieses Tempo aufgenommen hat und sich für die zeitgerechte Umsetzung per 1. Juli 2024 einsetzt. Ein weiterer grosser Dank gilt ihr, dass sie das so dringliche Anliegen aus der Vernehmlassung, die Unterstützung der Ausbildung für Fachangestellte Gesundheit, realisieren will. Die FaGe's sind neben ihrem grossen Einsatz in der Pflege die grössten Zubringer für die Tertiärausbildung.

Auch wenn nicht alle unsere Anliegen Eingang gefunden haben, sind wir mit den Hauptanliegen der Vorlage einverstanden. Es erscheint uns sinnvoll, dass mit dem Zentralschweizer Modell die wesentlichen Bestandteile der Vorlage koordiniert worden sind. So werden Grundlagen zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten nachvollziehbar erstellt und die Beiträge an Betriebe, Schulen und Studierende einheitlich vorgeschlagen. Dass sich nun nicht alle Kantone daranhalten, ist bedauerlich.

Die Beiträge an die Betriebe pro Praktikumswoche beziehungsweise bei den FaGe's pro Jahr erscheinen uns nachvollziehbar. Mit den Beiträgen an die Schulen sollen mehr Ausbildungsabschlüsse generiert werden, indem der Einstieg erleichtert wird, der Verbleib in der Ausbildung gefördert sowie die Übergänge zwischen Schule und Praxis besser koordiniert werden. Die Ausbildungszuschüsse an die Lernenden selbst sollen die Lebensunterhaltskosten abfedern. Damit sich ältere Lernende und Personen aus anderen Berufszweigen eine Ausbildung in der Pflege überhaupt leisten können, ohne Stipendien beantragen zu müssen. Die Bundesbeiträge beruhen auf Schätzungen und betragen rein rechnerisch maximal 2.3 Mio. Franken. Der Kantonsanteil, unter Miteinbezug der Unterstützung für FaGe's, beläuft sich auf gut 5.2 Mio. Franken für die acht Jahre. Zugegeben viel Geld und dies mit noch unklarem Vorgehen nach diesen acht Jahren.

Dass der Kanton Kriterien für den Bedarf an Ausbildungsplätzen festlegt, erscheint uns korrekt zugeteilt. Auch die Eingabe eines Ausbildungskonzeptes, welche heute bereits an die Betriebsbewilligung geknüpft ist, ist unbestritten. Die neu verlangten Punkte, wie Sicherstellung der Qualität, sind zu begrüßen. Langfristig wird sich der Kanton jedoch überlegen müssen, wie mit Betrieben bei Abweichung der Ausbildungsplätze umgegangen werden soll. Die restlichen Teile der Vorlage wie Zulassung der Pflegefachpersonen zur direkten Abrechnung, Zulassung von Spitexorganisationen und Zulassungsstopp sind für uns unbestritten.

Wir alle, vor allem aber Gesundheitsbetriebe und Schulen, werden stark gefordert sein, genügend Lernende zu rekrutieren und durch die Ausbildung zu begleiten. Und das Wichtigste ist, diese mit der Umsetzung der zweiten Etappe der Initiative auch im Beruf zu halten.

Daneben setzen wir Hoffnung auf weitere Entwicklungen im technischen Bereich und müssen an neue Modelle denken. Zum Beispiel wie pflegende Angehörige besser ins System eingebunden werden können, ohne dass daraus neue, rentable Geschäftszweige für findige Anbieter entstehen. Es bleibt also noch viel zu tun. Packen wir heute den ersten Schritt mit der Annahme des Gesetzes an.

Landrat Josef Odermatt-Niederberger, Vertreter der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat an ihrer Fraktionssitzung das Einführungsgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich Pflege eingehend diskutiert. Unsere Fraktion begrüsst die gezielte Förderung von Pflegebetrieben, die bereit sind Personal aus- und weiterzubilden. Auch die gezielte Förderung von Personal zur Grundausbildung FaGe oder Weiterbildung Pflegefachperson HF beziehungsweise Pflege FH unterstützen wir.

Die Fraktion glaubt, dass mit dem Einführungsgesetz Fördergelder gezielt eingesetzt und nicht einfach mit der Giesskanne verteilt werden, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Darum unterstützt die SVP-Fraktion die Vorlage einstimmig.

Das Wort wird nicht mehr verlangt; die Eintretensdiskussion ist geschlossen.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Einzelberatung in 1. Lesung

Die Einzelberatung erfolgt ohne Wortbegehren.

Landratspräsident Paul Odermatt: Die Einzelberatung in 1. Lesung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege ist damit abgeschlossen. Betreffend den Verzicht auf die Durchführung einer 2. Lesung übergebe ich nun das Wort an Gesundheits- und Sozialdirektor Peter Truttmann.

Gesundheits- und Sozialdirektor Peter Truttman: Besten Dank für das Eintreten und die breite und einstimmige Unterstützung.

Wie bereits im RRB Nr. 143 in Punkt 2.2 angekündigt, beantragt der Regierungsrat auf die 2. Lesung zu verzichten und den Neuerlass heute zu verabschieden (Artikel 35 LRG).

Einerseits aufgrund der Dringlichkeit, dass das kantonale Gesetz zeitgleich mit dem Bundesgesetz am 1. Juli 2024 in Kraft treten kann. Mit einer 2. Lesung wäre das wegen der Referendumsfrist nicht möglich. Andererseits sollen die Bundesgelder schnellstmöglich beantragt werden können. Diese werden vom Bund für die Kantone nicht reserviert. Im Namen des Regierungsrates bedanke ich mich für Ihre wohlwollende Zustimmung.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung Verzicht auf 2. Lesung

Der Landrat unterstützt einstimmig mit 53 Stimmen den Antrag des Regierungsrates auf Verzicht einer 2. Lesung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege.

Landratspräsident Paul Odermatt: Sie haben dem Antrag zugestimmt. Aus diesem Grund muss der Landrat über das Gesetz gemäss 1. Lesung einen Beschluss fassen.

Schlussabstimmung

Der Landrat beschliesst einstimmig mit 53 Stimmen die Teilrevision des Gesetzes über die Entschädigung der Behörden wird gemäss 1. Lesung beschlossen.

6 Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht [Gewässerraumabstand]; 1. Lesung

Eintretensdiskussion

Landwirtschafts- und Umweltdirektor Joe Christen: Die vorliegende Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz, PBG; NG 611.1) stellt einen wichtigen Schritt zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die bundesrechtlichen Vorgaben im Bereich des Gewässerraumes dar.

Die Abschaffung des kantonalen Gewässerraumabstands ist die Folge des Bundesgerichtsentscheids zum Projekt am Fahrlibach in Beckenried. Das Bundesgericht hat klargestellt, dass der Gewässerraumabstand nicht die gleiche Funktion wie der Gewässerraum erfüllt. Dies führte zu einer ungewollten Einschränkung der Bebaubarkeit und liegt nicht im Einklang mit den bundesrechtlichen Vorgaben. Die vorgeschlagene Anpassung stellt daher eine notwendige Korrektur dar, um Rechtssicherheit zu schaffen und die Anforderungen des Bundesrechts zu erfüllen.

Die bestehenden Gewässerraumzonen müssen überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Bis zur Überarbeitung der Gewässerraumzonen gewährleisten die Übergangsbestimmungen, dass die bundesrechtlichen Minimalvorgaben eingehalten werden können und somit die bestehenden Anforderungen erfüllt sind. Die Anwendung der kantonalen Übergangsbestimmung ist wichtig, damit das Berücksichtigen der strengerer bundesrechtlichen Übergangsbestimmungen verhindert wird. Die vorgeschlagene Revision enthält auch weitere wichtige formelle Anpassungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Raumsicherung für Gewässer und den Wasserprozess.

Zudem wird die Ausnahmebestimmung zum Gewässerabstand angepasst. Ziel hierbei ist es, diesen Ausnahmetatbestand auf die Zielsetzungen der Gesetzgebung abzustimmen. Gleichzeitig soll er aber auch den erforderlichen Handlungs- bzw. Entscheidungsspielraum für den Einzelfall gewähren. Inhaltlich sind die Voraussetzungen für Ausnahmebewilligungen innerhalb des Gewässerraums beziehungsweise innerhalb der Gewässerraumzone abschliessend im Bundesrecht – Artikel 41c der Gewässerschutzverordnung – verankert.

Zusammenfassend dient die vorliegende Revision dazu, die Bundeskonformität der Gewässerräume sicherzustellen, die Zielsetzungen der Gesetzgebung besser zu reflektieren und gleichzeitig den erforderlichen Handlungsspielraum für den Einzelfall so weit wie möglich zu gewährleisten.

In diesem Sinne beantrage ich im Namen des Regierungsrates, auf die Vorlage einzutreten und der Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht zuzustimmen.

Landrat Josef Bucher, Vertreter der Kommission Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt: Die Kommission für Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (BUL) hat an zwei Sitzungen vom 4. und 25. März 2024 in Anwesenheit von Landwirtschafts- und Umweltdirektor Joe Christen, Thomas Fux (Projektleiter) und Christian Blunshi (Gesetzesredaktor und Leiter Rechtsdienst) die Teilrevision des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz, PBG) beraten.

Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 116 vom 20. Februar 2024 verabschiedete der Regierungsrat eine Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes zuhanden der landrätlichen Beratungen. Der Regierungsrat schlägt in dieser Teilrevision vor, den Gewässerraumabstand abzuschaffen.

Der Gewässerraumabstand ist historisch begründet und eine Besonderheit in Nidwalden. Ein Urteil des Bundesgerichts vom 10. Februar 2021 betreffend ein Bauobjekt beim Fahrli bach in Beckenried zeigte aber, dass der Gewässerraumabstand nicht die gleiche Funktion wie der Gewässerraum erfüllt und deshalb nicht zur Breite der Gewässerraumzone zugerechnet werden könne. Das hatte teilweise zur Folge, dass die Bebaubarkeit der Grundstücke mehr eingeschränkt wurde als durch die Minimalanforderungen der bundesrechtlichen Vorgaben. Nun schlägt der Regierungsrat vor, den Gewässerraumabstand abzuschaffen, was eine Überprüfung der Gewässerraumzonen zur Folge hat.

Die Kommission BUL unterstützt die Vorlage einstimmig. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass durch die Abschaffung des Gewässerraumabstandes die Nutzungsplanungen in diesen Bereichen durch die Gemeinden zu überprüfen und gegebenenfalls an die bundesrechtlichen Vorgaben anzupassen sind. Dies führt zu mehr Klarheit für die betroffenen Grundeigentümerschaften. Die Kommission BUL hat sich ausserdem erklären lassen, dass namentlich die bundesrechtliche Gewässerschutzverordnung vorgibt, welche Anlagen im Gewässerraum zulässig sind, und der Kanton darauf nicht Einfluss nehmen kann.

Für Bauherren wird es nach der Überarbeitung der Nutzungsplanung besser sein. In der Übergangsphase ist es allerdings nicht so, da die Übergangsbestimmungen des Bundes gelten. Für die Bearbeitung der Nutzungsplanung muss jede Parzelle angeschaut werden. Da dort die bundesrechtlichen Übergangsbestimmungen gelten, soll die Nutzungsplanung schnell angepasst werden.

Bei sehr kleinen Gewässern, also kleiner 0.5 Meter, sind ebenfalls die Vorgaben des Bundesrechtes massgebend.

Die Kommission BUL beantragt dem Landrat mit 11 zu 0 Stimmen (keine Enthaltung), auf die Vorlage einzutreten und die Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes zu verabschieden

Landrat Markus Walker, Vertreter der SVP-Fraktion: Für die SVP-Fraktion ist es unbestritten, dass die historisch gewachsene «Nidwaldner Lösung» des Gewässerraumabstandes, wie vom Regierungsrat vorgeschlagen, abgeschafft werden soll und an die bundesrechtlichen Vorgaben angepasst wird. Für die betroffenen Grundstückeigentümer die teilweise sehr hohe Investitionen planen, ist nach der Anpassung hoffentlich mehr Klarheit und somit mehr Rechtsicherheit vorhanden.

Wir erwarten vom Regierungsrat, dass er seinen Handlungsspielraum voll ausnutzt, und den Grundstückeigentümern, die nicht anders können als ihr Baugerüst temporär während der Bauphase innerhalb vom Gewässerraumabstand aufzustellen, Lösungen anbietet.

Die SVP-Fraktion unterstützt einstimmig die Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes.

Landrat Marcel Grimm, Vertreter der FDP-Fraktion: Zuerst einmal das positive dieser Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes: Der Gewässerraumabstand, der nur im Kanton Nidwalden eingeführt wurde, wird endlich abgeschafft. Leider wurde im Gesetz nicht aufgenommen, was von vielen Seiten gefordert wurde: Dass temporäre Bauten wie Baugruben, Anker oder Gerüste auch ohne Ausnahmegewilligung oder separate Zustimmung der Direktion möglich sein sollen.

In der BUL und in der Vernehmlassungsantwort wird erklärt, dass die Gewässerschutzverordnung des Bundes vorgibt, welche Anlagen im Gewässerraum zulässig sind und kantonrechtlich diesbezüglich kein Einfluss genommen werden kann.

Wir glauben, es ist nicht Sinn einer Gesetzgebung, dass man einen Gewässerraum definiert, diesen aber vergrössern muss, um bei einem Neubau die für den Bau notwendige Baugrube dazurechnen muss oder bei einer Sanierung Platz für ein Gerüst einplanen muss.

Der Regierungsrat schreibt in seinem Bericht: Mit der neu formulierten Ausnahmegewilligung in Artikel 122a Abs. 2 PBG wird der Handlungsspielraum wesentlich erweitert. Der Handlungsspielraum und die Möglichkeit für pragmatische Lösungen werden dadurch erhöht. Das ist zwar eine Verbesserung, trotzdem muss die Direktion jedes Mal den Segen geben, wenn man eine temporäre Baute machen will.

Die FDP-Fraktion ist grundsätzlich für die Teilrevision, wünscht sich aber auf die 2. Lesung, dass der Punkt mit den temporären Bauten noch einmal überprüft wird.

Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: In Vertretung unseres erkrankten Kollegen darf ich die Meinung der Grüne-SP-Fraktion bekanntgeben: Wir haben das Geschäft diskutiert und begrüßen die Änderungen, insbesondere da sie Rechtssicherheit schaffen und diversen Beteiligten bei Bauprojekten eine Vereinfachung bringen. Die Grüne-SP-Fraktion ist einstimmig für die Teilrevision über das Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht.

Landrat Josef Bucher, Vertreter der Mitte-Fraktion: Die Mitte-Fraktion hat an ihrer Sitzung die Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes ebenfalls besprochen. Dabei kam ebenfalls die Frage auf, was mit Gewässern kleiner als 0.5 Meter passiert.

Aufgrund der Ausführungen im Bericht und insbesondere der gestellten Fragen in der BUL müssen wir akzeptieren, dass der Bund die Definition festlegt. Es handelt sich nach wie vor um Gewässer. Dies gilt es bei den Baugesuchen zu berücksichtigen, insbesondere auch für temporäre Bauten wie Baugruben und Gerüste.

Die Mitte-Fraktion stimmt der Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes bezüglich Abschaffung Gewässerraumabstand einstimmig zu.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Einzelberatung in 1. Lesung

Die Einzelberatung erfolgt ohne Wortbegehren.

Abschluss der 1. Lesung

Landratspräsident Paul Odermatt: Die Einzelberatung in 1. Lesung des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht ist damit abgeschlossen. Das Geschäft wird für die 2. Lesung auf die nächste Sitzung traktandiert.

7 Innerkantonaler Finanzausgleich. Wirksamkeitsbericht 2020 bis 2023; Kenntnisnahme

Eintretensdiskussion

Finanzdirektorin Michèle Blöchli: Der vorliegende Wirksamkeitsbericht 2020 bis 2023 ist der erste Bericht nach der Totalrevision des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich, in Kraft getreten am 1.1.2020. Die vorliegende Wirkungsanalyse soll aufzeigen, ob der Finanzausgleich die Ziele gemäss der Gesetzgebung erreicht.

Gemäss Art. 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) hat der direkte Finanzausgleich folgende Ziele:

- gegenseitige Annäherung der Finanzkraft der Gemeinden;
- Verminderung der Steuerfussunterschiede zwischen den Gemeinden;
- Belastungsausgleich zu Gunsten überdurchschnittlich belasteten Gemeinden;
- Stärkung der Gemeindeautonomie.

Dazu einige Anmerkungen, warum sich das Gesetz aus technischer Sicht bewährt hat. Grundsätzlich ist es das Ziel, dass die Disparitäten der Steuerkraft mit dem Finanzkraftausgleich abgegolten werden. Der Finanzkraftausgleich ist der wichtigste Teil und führt dazu, dass die Unterschiede zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden reduziert werden kann. Stehen mehr Mittel für den Ausgleich zur Verfügung, umso mehr können die Disparitäten reduziert werden.

Eine allfällige Verschiebung von Aufgaben vom Kanton zu den Gemeinden wird als nicht zielführend erachtet, da dies insbesondere den beiden gesetzlich vorgegebenen Zielen "Verminderung der Steuerfussunterschiede" und die "gegenseitig Annäherung der Finanzkraft" widerspricht.

Ein Vergleich zwischen den erhaltenen Finanzausgleichsbeiträgen und dem Steuerertrag pro Einheit zeigt, dass einzelne Gemeinden mehr Finanzausgleich in Einheiten erhalten als sie effektiv Steuern beziehen. Diese Aussage, verbunden mit der Entwicklung der Steuerfüsse, zeigt auf, wie notwendig der Finanzausgleich für die betroffenen Gemeinden ist.

Die Differenz zwischen der steuergünstigsten Gemeinde Hergiswil und der steuerhöchsten Gemeinde Wolfenschiessen ist seit 2013 plus/minus stabil. Eine materielle Harmonisierung der Steuerfüsse ist nicht erwünscht, im Gegenteil, für den Kanton ist es wichtig, dass die starken Gemeinden auch stark bleiben und sich entwickeln können.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die gewünschten Wirkungen aus der Totalrevision eingetroffen sind und aus technischer Sicht keine Anpassung notwendig ist. Aus finanzpolitischer Sicht besteht jedoch Handlungsbedarf. Seitens Regierung besteht

eine Optimierungsmöglichkeit beim Finanzausgleich bei den Beiträgen des Kantons, insbesondere um den Finanzhaushalt des Kantons zu entlasten.

Die momentan sistierte Revision des vorliegenden Gesetzes fördert insbesondere das erste Ziel, nämlich die gegenseitige Annäherung der Finanzkraft unter den Gemeinden. Der entsprechende Vernehmlassungsbericht liegt vor. In der Vernehmlassung wurde unter anderem vorgebracht, dass beim Kanton zuerst eine vertiefte Überprüfung der Ausgaben vorgenommen werden soll, die eine Gesamtbeurteilung zulässt. Im Anschluss daran gilt es anhand dieser Resultate die Diskussion zur Revisionsvorlage fortzuführen.

Im Namen des Regierungsrates stelle ich in den Antrag vom Wirksamkeitsbericht 2020 bis 2023 Kenntnis zu nehmen.

Landrat Roland Käslin, Vertreter der Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS): Ende März 2024 hat sich die FGS mit dem Wirkungsbericht zum innerkantonalen Finanzausgleich auseinandergesetzt. Dieser erste Wirksamkeitsbericht seit der Totalrevision von 2019 soll aufzeigen, ob Ziele gemäss Gesetz erreicht wurden und ob Vollzug und Wirkung gut funktionieren. Im Jahr 2019 wurden unter anderem folgende Punkte angepasst:

- eine Obergrenze der zu verteilenden Mittel wurde neu eingeführt, welche gemäss Wirksamkeitsbericht gut funktioniert.
- Der «Normausgleich Wohnbevölkerung» bringt nun den vier Gemeinden mit den niedrigsten Einwohnerzahlen einen finanziellen Beitrag.
- Der «Normausgleich Volksschule» wurde vereinfacht und die Steuererträge werden dabei nicht mehr berücksichtigt.
- Festsetzung des Finanzausgleichbeitrags erfolgt nun ein Jahr vor Auszahlung und die Gemeindebudgets können mit den korrekten Beiträgen erstellt werden.

Aufgrund des Wirkungsberichtes 2020 bis 2023 erkennt der Regierungsrat, dass aus technischer Sicht keine Anpassungen am innerkantonalen Finanzausgleich erforderlich sind. Allerdings sieht der Regierungsrat aus finanzpolitischer Sicht einen Handlungsbedarf. Deshalb hatte der Regierungsrat auch die Teilrevision des Finanzausgleichs in die Vernehmlassung geschickt, diese aber nun aufgrund der eher kritischen Vernehmlassungsantworten sistiert. Gemäss Medienmitteilung wird zuerst eine externe Aufgabenüberprüfung und Analyse vorbereitet. Obwohl im Wirkungsbericht diverse Anregungen zu Anpassungen erwähnt werden, sind seitens des Regierungsrates aktuell keine Anträge zu Anpassungen im innerkantonalen Finanzausgleich gemacht worden.

Die Diskussion mit Finanzdirektorin Michèle Blöchli und Finanzverwalter Marco Hofmann fiel relativ kurz aus – trotz des umfangreichen, 49 Seiten umfassenden Wirksamkeitsberichtes.

Von der Finanzdirektion wurde einzig bestätigt, dass die Teilrevision aktuell sistiert, aber nicht aufgehoben ist. Allfällige angepasste Vorschläge würden später folgen. Die in der Medienmitteilung des Regierungsrates erwähnte Aufgabenüberprüfung wurde seitens eines Kommissionsmitglieds ausdrücklich begrüsst.

Die FGS nimmt den Wirksamkeitsbericht ohne Bemerkungen zur Kenntnis.

Landrat Urs Christen, Vertreter der Finanzkommission (Fiko): Urs Christen, Beckenried, Nehmergemeinde, Steuerfuss 1.79. Wir haben den Wirksamkeitsbericht in der Finanzkommission zur Kenntnis genommen. Die Finanzkommission anerkennt, dass technisch kein Handlungsbedarf besteht. Wir sind klar der gleichen Meinung wie der Regierungsrat, das aus finanzpolitischer Sicht ein solcher besteht. Wir nehmen erfreut zur Kenntnis, dass vorderhand die Aufgabenüberprüfung vorgenommen wird im Bereich der Ausgaben. Die

Finanzdirektorin hat uns versichert, dass dies bereits initialisiert wurde, damit dieses Dossier respektive die Teilrevision bald wieder anhand genommen werden kann. Wir werden das mit der Fiko aktiv begleiten. Der Finanzausgleich kann nicht immer über den Haufen geworfen werden. In vielen Vernehmlassungsantworten wurde erkannt, dass dies ein stetiger Prozess ist und etappenweise vorgegangen werden muss, wie das bereits bei der letzten Teilrevision gemacht wurde. Die Finanzkommission nimmt den Wirksamkeitsbericht zur Kenntnis.

Landrat Reto Blättler, Vertreter der FDP-Fraktion: Die FDP-Fraktion nimmt den Wirksamkeitsbericht zum innerkantonalen Finanzausgleich zur Kenntnis.

Ich erlaube mir noch einen Hergiswil gefärbten Kommentar abzugeben. Es soll jedoch keine Predigt sein, die haben wir heute schon gehört. Die kirchlichen Ausdrücke sind für mich als Hergiswiler in der aktuellen Situation eher schwierig.

Warum zahlen die Gebergemeinden? Aus Solidarität. Solidarität ist ein Grundprinzip des menschlichen Zusammenlebens und äussert sich in gegenseitiger Hilfe und dem Eintreten füreinander. Das heisst, dass alle Beteiligten einen Beitrag leisten. Die Gebergemeinden geben, die Nehmergemeinden nehmen und bemühen sich, dass sie nicht noch mehr benötigen als sie ohnehin schon bekommen. So haben es die Gemeinden gut untereinander und jeder ist sich seiner Verantwortung bewusst. Der Kanton Nidwalden hat ebenfalls eine Verantwortung und ein grosses Interesse, dass es den Gemeinden gut geht. Also bezahlt der Kanton auch etwas in den Finanzausgleichstopf. Das gehört zu dieser Solidarität dazu und ist auch richtig so.

Die Auswertung zur Stellungnahme zeigt ein deutliches Bild. Das Resultat auf die Frage, ob man damit einverstanden ist, dass der Kanton seinen Beitrag in den Finanzausgleich reduziert und die finanzstarken Gemeinden mehr belastet werden, sieht folgendermassen aus: Nein sagen FDP, SVP, GLP, Dallenwil, Emmetten, Ennetbürgen, Hergiswil, Oberdorf, Stans, Stansstad, Wolfenschiessen, und die beiden Schulgemeinden von Oberdorf und Stansstad. Ja sagen lediglich SP und Buochs. Enthalten haben sich die Mitte, Grüne, Beckenried und Ennetmoos. Eine überwältigende Mehrheit hat also Nein gesagt und das Vorhaben ist abgebrochen worden. Dass das Thema aber noch nicht vom Tisch ist, begreife ich nicht. Welchen Teil von Nein hat man hier nicht verstanden?

Ich bitte die Verantwortlichen langfristiger zu denken und stelle folgende Frage: Was passiert, wenn die sehr guten Steuerzahler wegziehen oder sterben? Wegziehen werden viele wenn die SP-Initiative, die in der Pipeline ist, zustande kommt. So löst man das finanzpolitische Problem nicht, sondern es wird nur zeitlich nach hinten verschoben.

In der Vernehmlassung hat der Regierungsrat folgende Stellungnahme zu einer FDP-Bemerkung gegeben: «Die Belastung der Gebergemeinden wird als vertretbar erachtet und trägt den Zielen am besten Rechnung.» Wenn ich diese Antwort musikalisch beschreiben müsste, dann würde jetzt die Sinfonische Dichtung vom bekanntesten Schweizer Komponisten, Stephan Jäggi, ertönen mit dem Titel: «1798 Nidwaldens Verzweiflungskampf».

Wenn das aber tatsächlich die Meinung unserer Regierung ist, dann werde ich zukünftig keine Steuern mehr bezahlen und meine Steuerrechnungen einer besserverdienenden Person weiterleiten, vielleicht sogar einem Regierungsrat. Das entspricht dem regierungsrätlichen Lösungsansatz und ist für mich absolut vertretbar. Bevor ein solches Szenario in Betracht kommt, sollte man zuerst ernsthaft die eigenen Kosten überprüfen. Andere Gemeinden zur Kasse bitten, ist schon ein sehr einfacher Weg und darf nicht der erste Schritt zur Verbesserung der Kantonsfinanzen sein, sondern es muss der letzte sein.

Zum Schluss noch ein Zitat zur technischen Beurteilung aus dem Wirksamkeitsbericht: «Aus der technischen Sicht drängt sich kein Handlungsbedarf auf. Die Anpassungen im

Rahmen der letzten Totalrevision funktionieren.» Also lassen wir das, was funktioniert, so sein und lösen die Probleme und schieben sie nicht vor uns her.

Landrat Alexander Huser, Vertreter der Mitte-Fraktion: Der innerkantonale Finanzausgleich will die Ungleichheit mässigen und gleichzeitig Leistungsanreize setzen, oder anders gesagt: Er will Ausgleich und Wettbewerb. Beides gleichzeitig ist selten zu haben. So ist es auch bei den Ausgleichszahlungen zwischen den Gemeinden. Je mehr man von reicheren an ärmere Gemeinden umverteilt, desto kleiner wird die finanzielle Ungleichheit zwischen den verschiedenen Gemeinden.

Ein konsequenter Fiskalföderalismus setzt aber auch voraus, dass Gemeinden und Kantone über Einnahmen- und Ausgabenautonomie verfügen. Trotz dieser Vorteile birgt der fiskalische Wettbewerb auch Herausforderungen: Er kann die fiskalische Ungleichheit zwischen den Gemeinden verschärfen und zu einer Ressourcenkonzentration in einigen wenigen Gemeinden führen. Wenn attraktive Standort- und Steuerpolitiken einer Gemeinde steuerbare Ressourcen aus benachbarten Gebieten anziehen, geraten weniger wohlhabende Gemeinden womöglich ins Hintertreffen. Das kann dazu führen, dass sie nicht mehr in der Lage sind, ihre öffentlichen Aufgaben angemessen zu erfüllen.

Der Grünen-SP-Fraktion ist es wichtig, dass die finanzielle Schere zwischen den Gemeinden nicht zunimmt. Darum bedauern wir es, dass die Revision des Finanzausgleichsgesetzes durch die Finanzdirektion sistiert worden ist. Es ist wichtig, dass der Grundsatz des Finanzausgleichs „Gemeinden für Gemeinden“ konsequent weiterfolgt wird und das Finanzausgleichsgesetz zeitnah überarbeitet wird. Aufgeschoben ist bekanntlich nicht aufgehoben.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Das Wort wird nicht mehr verlangt.

Kenntnisnahme

Landratspräsident Paul Odermatt: Gestützt auf das Landratsreglement erfolgt nach Abschluss der Diskussion bei Kenntnisnahmen keine Abstimmung. Ich stelle somit Kenntnisnahme der Berichterstattung zum Wirksamkeitsbericht 2020 bis 2023 fest.

8 Bericht betreffend Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil; Kenntnisnahme des Berichts und Abschreibung Postulat

Eintretensdiskussion:

Baudirektorin Therese Rotzer-Mathyer: Im Jahre 2015 wurde die Beleuchtung der Lopperstrasse zwischen Stansstad und Hergiswil im Zuge der Sanierungsarbeiten durch das ASTRA zurückgebaut. Damit fiel die für die Fussgänger und Velofahrer wichtige Beleuchtung weg. Das führte zu Unmut und Reklamationen. Es erstaunt daher nicht, dass der Landrat im Februar 2022 das Postulat von Landrätin Karin Costanzo einstimmig gutgeheissen hat. Nebenbei bemerkt habe ich damals selbst als Landrätin Ja gestimmt. Damit wurde der Regierungsrat beauftragt, für diesen Strassenabschnitt ein Beleuchtungskonzept auszuarbeiten.

Wie Sie der vorgelegten Machbarkeitsstudie entnehmen können, hat die Baudirektion die elektrische Erschliessung mit einem Fixkabel unter der ASTRA-Brücke beziehungsweise im Boden oder mit der Installation von Photovoltaikleuchten geprüft. Sie konnten es nachlesen: mit Photovoltaik liegt klar das wirtschaftlich beste Konzept vor. Zwar liegt das Gebiet

nicht im sonnigsten Ecken von Nidwalden. Trotzdem erachtet der Fachmann die Beleuchtung mit Photovoltaik als machbar. Im Dezember könnte die Akkuleistung nicht ganz genügen. Aber da der Veloweg im Winter wesentlich weniger befahren wird, erachten wir dies als vertretbar. Da wir aktuell keinen Unfallschwerpunkt auf diesem Rad- und Gehweg haben, müssen wir unseres Erachtens im Winter nicht eine durchgehende Beleuchtung garantieren.

Schliesslich wird der Energieverbrauch im Winter tiefer liegen, da die Beleuchtung mit einer dynamischen Steuerung ausgestattet ist. Das heisst, je weniger Fussgänger und Velofahrer unterwegs sind, desto weniger lang leuchten die Lampen und umso weniger Strom brauchen sie.

Der Regierungsrat will daher das vorgelegte Beleuchtungskonzept umsetzen und er wird dafür nötigen Kosten von brutto 400'000 Franken ins Budget 2025 aufnehmen. Der Gemeinderat Hergiswil hat bereits zugesagt, seinen Kostenanteil von 35 Prozent gemäss Artikel 14 Absatz 2 Strassengesetz zu übernehmen. Somit belaufen sich die Kosten für den Kanton netto auf rund 260'000 Franken für die Installation. In diesem Sinne bitte ich den vorgelegten Bericht zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Landrat Marcel Grimm, Vertreter der Kommission Bau, Planung, Landwirtschaft und Umwelt (BUL) und als Vertreter der FDP-Fraktion: Die Kommission BUL hat an der Sitzung vom 4. März 2024 über die Erstellung einer Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil beraten.

Mit dem Postulat vom 28. April 2021 fordert die Landrätin Karin Costanzo, die entfernte Beleuchtung aus Sicherheitsgründen wieder zu montieren. Obwohl der Regierungsrat das Postulat zur Ablehnung empfohlen hatte, wurde es vom Landrat an seiner Sitzung vom 9. Februar 2022 einstimmig gutgeheissen. In der Kommission BUL wird bemängelt, dass es über zwei Jahre brauchte, bis ein einstimmiger Beschluss des Landrates umgesetzt wird. Die Variante mit der Solarbeleuchtung mit einer integrierten dynamischen Steuerung zeigt das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Die Kommission BUL beantragt dem Landrat mit 11 zu 0 Stimmen einstimmig, den vorliegenden Bericht betreffend Erstellung einer Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil zur Kenntnis zu nehmen und das Postulat von Landrätin Karin Costanzo aus dem Jahr 2021 als erledigt abzuschreiben.

Die Meinung der FDP-Fraktion: Was lange währt, wird endlich gut, so könnte man die Beleuchtung beim Viadukt Lopper umschreiben. Als sich der Kanton Nidwalden 2015 im Rahmen der Projektierung des Instandsetzungsprojektes Lopper Nord entschied, die Kantonsstrasse und den dazugehörigen Rad- und Fussweg nicht mehr zu beleuchten, hat die Gemeinde Hergiswil interveniert. Leider fanden die Bedenken beim Kanton kein Gehör.

Somit brauchte es ein Postulat von der Hergiswiler Landrätin Karin Costanzo, welches im Landrat einstimmig angenommen wurde. In der Zwischenzeit wurde die bestehende elektrische Installation beim Viadukt Lopper demontiert. Hätten die Verwaltung und der Regierungsrat die Anliegen und Sicherheitsbedenken der Gemeinde Hergiswil von Anfang an ernst genommen, hätte man noch eine Stromversorgung gehabt und die Kosten wären vermutlich tiefer gewesen.

Die FDP Nidwalden freut sich auf den beleuchteten Rad- und Fussweg am Lopper.

Landrat Christoph Keller, Vertreter der SVP-Fraktion: Die Fraktion der SVP Nidwalden hat an ihrer letzten Sitzung vom Mittwoch, 17. April 2024 den Bericht betreffend Beleuchtung der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil beraten und ist zu folgendem Schluss gekom-

men: Das Postulat ist damals einstimmig überwiesen worden, was man als eine klare Aussage bewerten kann. Die direkt betroffene Gemeinde Hergiswil beteiligt sich nach Absprache mit dem Kanton gemäss Vorgaben an der Grundinvestition, was man wieder als eine klare Aussage bewerten kann. Dass dies auch als klare Aussage gilt, kann ich dem Landrat, hoffentlich ohne das Amtsgeheimnis des Gemeinderates Hergiswil zu verletzen, indirekt bestätigen.

Die vorgeschlagene Lösung mit der Solarlichtanlage ist die kostengünstigste und innovativste, oder in Neudeutsch coolste Lösung, welche vom Kanton zusammen mit Hergiswil erarbeitet worden ist.

Die SVP Nidwalden unterstützt die Umsetzung der Beleuchtung zwischen Hergiswil und Stansstad dem - und dies ist durchaus ernst gemeint - im Dunkeln gefährlich und bedrohlich erscheinenden Lopper entlang.

Landrätin Verena Zemp, Vertreterin der Grüne-SP-Fraktion: Ich fahre täglich mit dem Fahrrad am Lopper entlang, auch im Winter, und finde es gut, dass der Weg bald beleuchtet ist. Es ist eine Verbesserung für Radfahrer/innen und Fussgänger/innen. Dies sollte auch an vielen anderen Stellen im Kanton so geschehen und in diesem Sinne gefördert werden.

Landrätin Karin Costanzo-Grob: Fahrradfahren und Laufen sind gesund für Muskeln, für den Kreislauf, für Gelenke. Es macht sogar glücklich, wenn man verschiedenen Studien Glauben schenkt. Schon bald sind Fahrradfahrerinnen und Fussgängerinnen am Lopper wieder sicher. Weil man am morgen früh, abends und in der Nacht wieder etwas sieht.

Ich danke der Regierung für ihren Bericht zur Erstellung einer Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil. Ich danke der Kommission BUL, dass sie einstimmig dafür ist. Ich danke dem Landrat, der im Februar 2022, gegen den Willen der Regierung, mein Postulat, welches eine Beleuchtung für die Sicherheit der Bevölkerung gefordert hat, überwiesen hat. Danke auch der Gemeinde Hergiswil, dass sie sich an den Kosten beteiligt.

Mit Licht am Lopper wird einem grossen Anliegen der Bevölkerung Rechnung getragen. Immer mehr Menschen nehmen das Fahrrad. Immer mehr sind mit schnellen E-Bikes unterwegs. Immer mehr machen Sport, laufen oder tauchen in dieser Region.

Der Vorschlag, den die Regierung jetzt präsentiert, entspricht ungefähr dem, was ich damals im Postulat vorgeschlagen habe. Dank der Machbarkeitsstudie wurde ersichtlich, dass Photovoltaik die ideale Lösung bietet. Die Kosten bleiben im Rahmen. Das Risiko, dass es wegen Nebel zu einem Ausfall kommen kann, ist klein und vertretbar und die Bauzeit ebenfalls überschaubar. Der Entscheid für eine dynamische Beleuchtung oder eben Lichter, welche nur auf Impuls angehen, ist richtig und entspricht meinem damaligen Vorschlag. Eine dynamische Beleuchtung sorgt dafür, dass man weniger Energie braucht und dass die Lichtverschmutzung im Rahmen bleibt.

Ja, es hat Schnauf gebraucht. Es ist fast zehn Jahre her, seit man die bestehende und intakte Beleuchtung, welche über 20 Jahre bestanden hatte, ohne Vorwarnung demontierte und es am Lopper für Fahrradfahrerinnen und Fussgängerinnen, also für den Langsamverkehr, keine Beleuchtung mehr gibt. Wir haben Glück gehabt, dass es in diesem dunklen Loch nie zu einem grossen Unglück gekommen ist. Jetzt schaffen wir Bedingungen, dass man wieder gerne mit dem Fahrrad oder zu Fuss auf dieser Strecke unterwegs ist. Sie verbindet schliesslich Hergiswil und Stansstad. Die Wege zwischen uns sollen sicher sein. Wir sind auch froh, dass der Strassenverkehr entlastet wird und die Bevölkerung vermehrt mit dem Fahrrad zur Arbeit fährt. Danke von Herzen. Ich bin glücklich. Bringen wir wieder Licht in die Sache.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Das Wort wird nicht mehr verlangt.

Kenntnisnahme

Landratspräsident Paul Odermatt: Gestützt auf Paragraph 58 Absatz 1 Landratsreglement erfolgt nach Abschluss der Diskussion bei Kenntnisnahmen keine Abstimmung. Ich stelle somit Kenntnisnahme des Berichts fest.

Das Postulat von Landrätin Karin Costanzo-Grob, Hergiswil, betreffend Beleuchtung auf der Strecke KH1 Stansstad-Hergiswil (Lopper) wird als erledigt abgeschrieben.

9 Motion der Finanzkommission betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjahres-Globalbudget für das Personal

MOTION

Finanzkommission

Stans, 11. September 2023

Motion der Finanzkommission betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjahres-Globalbudget für das Personal

Ausgangslage

Die geltenden rechtlichen Grundlagen sehen im Bereich des Personals ein jährliches Globalbudget vor (vgl. Art. 33 Personalgesetz). In den vergangenen Jahren hat insbesondere die Art der Behandlung der Leistungsauftragsweiterungen, aber auch die Form und der Umfang der Antragstellung durch den Regierungsrat in der Finanzkommission und im Landrat zu Diskussionen und einer gewissen Unzufriedenheit mit dem Verfahren hinsichtlich der Steuerung des Personalbedarfs durch den Landrat geführt.

Aufgrund der Aussichten ist in den nächsten Jahren mit defizitären Rechnungsjahren zu rechnen. Die Entwicklung zeigt der Finanzkommission, dass auch im Personalbereich das stetige Wachstum der Verwaltung zweckmässig zu steuern ist beziehungsweise die (beschränkten) finanziellen Mittel für das Personal dort einzusetzen sind, wo es am zweckmässigsten ist.

Das Budget für das Personal ist im Staatshaushalt eines der wenigen Globalbudgets und nach geltendem Recht eine Ausnahmeregelung.

Die Finanzkommission hat am 17. November 2022 eine Arbeitsgruppe eingesetzt und dieser den Auftrag erteilt, einen Vergleich mit den Systemen anderer Kantone durchzuführen. In diesem Vergleich wurden die Kantone Uri, Obwalden, Basel-Landschaft, Schwyz und Zug erhoben. Die Systeme von Uri und Schwyz wurden der Finanzkommission anlässlich von Sitzungen am 9. März 2023 und am 23. März 2023 durch Mitarbeiter der entsprechenden kantonalen Verwaltungen näher vorgestellt.

Die Finanzkommission hat sich an ihren Sitzungen vom 6. April 2023 und vom 1. Juni 2023 mit den Systemen befasst und sich der Sitzung vom 7. Juli 2023 für die vorliegende Motion entschieden, mit welcher der Regierungsrat beauftragt werden soll, dem Landrat eine gesetzliche Regelung in Anlehnung an das Budgetmodell im Bereich Personal des Kantons Uri vorzulegen.

Erwägungen

Der Kanton Schwyz kennt ein Budget nach dem Steuerungsmodell der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV). Es arbeitet mit einem jährlichen Budget und einem Aufgaben- und Finanzplan für vier Jahre. Eine Umstellung auf dieses Steuerungsmodell wäre ein grosses, umfangreiches und aufwendiges Projekt für die ganze Kantonsverwaltung. Der Landrat hat eine solche Umstellung im Rahmen eines ihm vorgelegten Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV-Gesetz) am 9. März 2005 nach eingehender Beratung abgelehnt.

Nach Ansicht der Finanzkommission soll im Sinne einer rasch und mit verhältnismässig geringerem Aufwand verbundene realisierbare Umsetzung und wegen des Fokus auf den Bereich Personal dieser umfassende Ansatz mindestens derzeit nicht weiterverfolgt werden.

Der Kanton Uri kennt im Bereich des Personals ein Globalbudget. Das Globalbudget gilt für das Budgetjahr und die drei darauffolgenden Finanzplanjahre. Der Landrat legt für die Vierjahresperiode zudem eine durchschnittliche Kostensteigerungsquote fest (Ziffer 1 der Motion). Ausgenommen vom Globalbudget ist die Anpassung des Globalbudgets durch exogene Faktoren und weitere Positionen, die hinsichtlich Einhaltung des Globalbudgets zu neutralisieren sind. Diese sind durch den Landrat festzulegen (Ziffer 2 der Motion). Dabei handelt es sich beispielsweise um zusätzliches Lehrpersonal wegen zusätzlicher Klassen aufgrund steigender Schülerzahlen oder um Aufgaben des Bundes beziehungsweise um vom Bund finanzierte Stellen.

Das Modell ermöglicht es dem Landrat, sich auf die finanzielle Steuerung des Personalbudgets (Budgetkompetenz, strategische Steuerung) zu fokussieren. Dem Regierungsrat ermöglicht es, innerhalb des finanziellen Rahmens eine auf mindestens vier Jahre ausrichtbare Personalentwicklung zu planen und vorzunehmen und zudem auf flexiblere Weise in der Verwaltung Personal einzusetzen (Personalverteilungs- beziehungsweise Personaleinsatz-Kompetenz, operative Steuerung).

Für die Finanzkommission ist die Transparenz der Entscheide des Regierungsrates in Bezug auf das Personal gegenüber dem Landrat ein grosses Anliegen. Der Regierungsrat soll daher dem Landrat jährlich Bericht über die bewilligten Stellen (Stellenplan) erstatten und insbesondere ausweisen, in welchen Ämtern im Rahmen des vom Landrat beschlossenen Globalbudgets zusätzliche Stellen geschaffen oder Stellen gestrichen worden sind (Ziffer 3 der Motion). Dies kann im Rahmen der Rechnung oder des Rechenschaftsberichts erfolgen. Die Finanzkommission hat damit zudem wie bisher die Möglichkeit, bei Bedarf zusätzliche Informationen einzuholen.

Beschluss der Finanzkommission

Die Finanzkommission hat daher mit 9 zu 1 Stimmen beschlossen, dem Landrat die Gutheissung folgender Motion zu beantragen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen dahingehend zu ändern, dass

1. der Landrat alle vier Jahre für das Personal ein Globalbudget und eine durchschnittliche jährliche Kostensteigerungsquote beschliesst,
2. der Landrat die exogenen Faktoren in einem nicht-referendumpflichtigen Erlass (Landratsbeschluss) festlegt und
3. der Regierungsrat dem Landrat jährlich Bericht erstattet über die bewilligten Stellen (Stellenplan) und über die Änderungen je Amt (Verwaltungseinheit).

In einer Startphase sollen die beiden ersten Personal-Globalbudgets für zwei Jahre (2x 2 Jahre, anschliessend alle 4 Jahre) festgelegt werden, insbesondere um die durchschnittliche Kostensteigerungsquote und die Anpassung des Globalbudgets durch exogene Faktoren gegebenenfalls rascher anpassen zu können.

Die Finanzkommission ersucht das Landratsbüro, die Motion dem Regierungsrat zur Stellungnahme zu überweisen.

FINANZKOMMISSION

Regina Durrer, Präsidentin

lic. iur. Emanuel Brügger, Landratssekretär

REGIERUNGSRAT

PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 114

Stans, 11. September 2023

Finanzdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Motion der Finanzkommission betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjähriges-Globalbudget für das Personal. Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Mit Schreiben vom 15. September 2023 hat das Landratsbüro dem Regierungsrat die Motion vom 11. September 2023 der Finanzkommission des Landrates, unterzeichnet von deren Präsidentin Landrätin Regina Durrer und Landratssekretär lic. iur. Emanuel Brügger, betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjahres-Globalbudget für das Personal überwiesen.

1.2

Die Motion beauftragt den Regierungsrat, die gesetzlichen Grundlagen dahingehend zu ändern, dass:

1. Der Landrat alle vier Jahre für das Personal ein Globalbudget und eine durchschnittliche jährliche Kostensteigerungsquote beschliesst.
2. Der Landrat die exogenen Faktoren in einem nicht-referendumpflichtigen Erlass (Landratsbeschluss) festlegt.
3. Der Regierungsrat dem Landrat jährlich Bericht erstattet über die bewilligten Stellen (Stellenplan) und über die Änderungen je Amt (Verwaltungseinheit).

In einer Startphase sollen die beiden ersten Personal-Globalbudgets für zwei Jahre (2 x 2 Jahre, anschliessend 4 Jahre) festgelegt werden, insbesondere um die durchschnittliche Kostensteigerungsquote und die Anpassung des Globalbudgets durch exogene Faktoren gegebenenfalls rascher anpassen zu können.

2 Erwägungen

2.1 Gesetzliche Ausgangslage

Die Grundlagen für die Festlegung der Lohnsumme befinden sich im Gesetz über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis (Personalgesetz, PersG, NG 165.1). Massgebend sind die nachfolgenden Artikel:

Art. 32 Lohnsumme 1. Begriff

¹ Die Lohnsumme ist der für die Erfüllung des Leistungsauftrages zur Verfügung gestellte Betrag zur Bezahlung der individuellen Löhne.

² Die Sozialzulagen, die Anerkennungsprämien, die Treueprämien und die erforderlichen Mittel für den Entlohnungsnachgenuss sind nicht Bestandteil der Lohnsumme.

Art. 33 2. Festlegung

¹ Der Landrat legt auf Antrag des Regierungsrates beziehungsweise des Obergerichts mit dem Budget die Lohnsumme für das folgende Jahr fest.

² Dabei ist die bisher zur Verfügung gestellte Lohnsumme wie folgt anzupassen:

1. *um den Betrag, der sich aus der Erweiterung oder Verminderung des Leistungsauftrages ergibt;*
2. *um den Betrag für generelle sowie leistungsbezogene Lohnanpassungen.*

*³ Der Landrat kann die Lohnsumme des Kantons und der Gemeinden zusätzlich anpassen, um dem Arbeitsmarkt oder der Lohnstruktur Rechnung zu tragen. **

Art. 34 3. Nachtragskredit

¹ Wird der Leistungsauftrag nach erfolgter Genehmigung des Budgets erweitert, hat der Landrat die erforderlichen Mittel durch Anpassung der Lohnsumme bereitzustellen.

² Der Nachtragskredit ist gleichzeitig mit der Erweiterung des Leistungsauftrages zu beschliessen.

In der Motion wird der Begriff "Globalbudget" verwendet. Dieser wird im Personalgesetz nicht geführt, sondern der Begriff "Lohnsumme". Das Nidwaldner Personalgesetz spricht bewusst von der

Lohnsumme und nicht von einem Globalbudget. Dies ist Ausfluss aus den Diskussionen um die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV). Der Begriff "Globalbudget" ist umfassender und beinhaltet sämtliche Kontengruppen, insbesondere auch den Sachaufwand. Die Lohnsumme umfasst die Löhne des Personals.

Die bewilligte Lohnsumme des Landrates gemäss Art. 33 PersG ist im Budget des Kantons enthalten. Die Differenz zur budgetierten Lohnsumme aller Institutionen ergibt den Planungssaldo. Zu beachten ist, dass der Planungssaldo nicht gleich Mutationsgewinn ist. Letzterer ergibt sich erst bei der Jahresrechnung aus der Differenz zwischen der budgetierten Lohnsumme (exkl. Planungssaldo) und den effektiven Personalkosten.

Im Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltgesetz, kFHG, NG 511.1) wird der Begriff Globalbudget verwendet. Art. 19 erwähnt die Budgetierung bei Verwaltungseinheiten mit Leistungsauftrag und Globalbudget. Es ist festzuhalten, dass bisher keine Verwaltungseinheit mit einem Globalbudget arbeitet.

Der in der Motion erwähnte Begriff "Globalbudget für das Personal" orientiert sich an den gesetzlichen Grundlagen des Kantons Uri.

2.2 Begründung der Motion

Die Motion verlangt, dass der Regierungsrat dem Landrat eine gesetzliche Regelung in Anlehnung an das Budgetmodell im Bereich Personal des Kantons Uri vorlegen soll. Das Modell ermöglicht es dem Landrat, sich auf die finanzielle Steuerung des Personalbudgets (Budgetkompetenz, strategische Steuerung) zu fokussieren. Dem Regierungsrat ermöglicht es, innerhalb des finanziellen Rahmens eine auf mindestens vier Jahre ausrichtbare Personalentwicklung zu planen und vorzunehmen und zudem auf flexiblere Weise in der Verwaltung Personal einzusetzen (Personalverteilungs- bzw. Personaleinsatz-Kompetenz, operative Steuerung).

Der Kanton Uri kennt im Bereich des Personals ein Globalbudget. Das Globalbudget gilt für das Budgetjahr und die drei darauffolgenden Finanzplanjahre. Der Landrat legt für die Vierjahresperiode zudem eine durchschnittliche Kostensteigerungsquote fest (Ziffer 1 der Motion). Ausgenommen vom Globalbudget ist die Anpassung des Globalbudgets durch exogene Faktoren und weitere Positionen, die hinsichtlich Einhaltung des Globalbudgets zu neutralisieren sind. Diese sind durch den Landrat festzulegen (Ziffer 2 der Motion). Dabei handelt es sich beispielsweise um zusätzliches Lehrpersonal wegen zusätzlicher Klassen aufgrund steigender Schülerzahlen oder um Aufgaben des Bundes bzw. um vom Bund finanzierte Stellen.

Für die Finanzkommission ist die Transparenz der Entscheide des Regierungsrates in Bezug auf das Personal gegenüber dem Landrat ein grosses Anliegen. Der Regierungsrat soll daher dem Landrat jährlich Bericht über die bewilligten Stellen (Stellenplan) erstatten und insbesondere ausweisen, in welchen Ämtern im Rahmen des vom Landrat beschlossenen Globalbudgets zusätzliche Stellen geschaffen oder Stellen gestrichen worden sind (Ziffer 3 der Motion).

In einer Startphase sollen die beiden ersten Personal-Globalbudgets für zwei Jahre (2x 2 Jahre, anschliessend alle 4 Jahre) festgelegt werden, insbesondere um die durchschnittliche Kostensteigerungsquote und die Anpassung des Globalbudgets durch exogene Faktoren gegebenenfalls rascher anpassen zu können.

2.3 Beschreibung des Nidwaldner und des Urner Modells

2.3.1 Nidwaldner Modell

Grundsystem

Der Landrat bewilligt jeweils mit dem Budget die Lohnsumme für das folgende Jahr. Die Lohnsumme ist letztlich ein einziger Betrag und umfasst sämtliche Löhne des Personals. Der Regierungsrat kann gemäss geltendem Gesetz selbst entscheiden, wie die Lohnsumme in den einzelnen Direktionen und Ämtern eingesetzt wird.

Die Praxis, dass bei den einzelnen Ämtern und Abteilungen die entsprechenden Besoldungen im Budget ausgewiesen werden, dient lediglich der Information.

Bei der Festlegung der Lohnsumme für das folgende Jahr ist die bisher zur Verfügung gestellte Lohnsumme als Basis gegeben. Diese wird angepasst für die Erweiterung oder Verminderung des

Leistungsauftrages sowie für generelle und leistungsbezogene Lohnanpassungen der Mitarbeitenden. Die Anpassungen der Lohnsumme sind entsprechend zu begründen.

Leistungsaufträge

Die Direktionen und Gerichte melden ihre Anträge für neue Leistungsaufträge bis Ende April dem Personalamt. Die Direktionsvorstehenden entscheiden über die Eingaben. Das Personalamt stellt die Anträge zusammen und bereitet die Unterlagen für die Klausur des Regierungsrates im Juni vor. An dieser Klausursitzung berät der Regierungsrat die Anträge und entscheidet, welche dem Landrat zur Genehmigung unterbreitet werden sollen. Der entsprechende RRB wird vor den Sommerferien vom Regierungsrat verabschiedet.

Lohnanpassungen

Die Finanzdirektion unterbreitet dem Regierungsrat an der Klausur im Juni den Antrag für die Anpassung der Lohnsumme. Bei der Beurteilung sind die Marktlage und die Teuerung die beiden entscheidenden Faktoren. Diese werden an der Klausur diskutiert und der Regierungsrat stellt vor den Sommerferien mittels RRB dem Landrat Antrag.

Antrag Veränderung Lohnsumme

Die beiden RRB "Neue Leistungsaufträge" und "Lohnanpassung" dienen als Grundlage für die Budgetierung. Diese ergeben zusammen mit allfälligen Rückgaben von Leistungsaufträgen den Antrag für die Veränderung der Lohnsumme gemäss Art. 33 Abs. 2 PersG.

Beschluss Landrat (Budget 2023 und früher)

Der Landrat beschliesst an der Budgetsitzung im November jeweils den Betrag für die Leistungsaufträge und den Betrag für generelle und leistungsbezogene Lohnanpassungen. Zusammen mit der bisher zur Verfügung gestellten Lohnsumme wird damit die Lohnsumme für das folgende Jahr festgelegt. Im Vorfeld werden die Anträge in den Kommissionen diskutiert und beschlossen.

Beschluss Landrat Budget 2024

An der Landratssitzung vom 29. November 2023 ergab sich eine neue Situation, da neben den einzelnen Kürzungen von Leistungsaufträgen von rund 277'000 Franken zusätzlich ein Antrag für eine pauschale Kürzung von 223'000 Franken angenommen wurde. Der Antrag des Regierungsrates wurde somit um insgesamt 500'000 Franken gekürzt.

2.3.2 Urner Modell

Der Urner Landrat bewilligte im Jahre 2016 das Globalbudget im Personalbereich versuchsweise für zwei anstatt vier Jahre. Im Jahre 2017 erfolgte die Verlängerung um zwei weitere Jahre. Im April 2022 wurde die Kostenlenkung mittels Globalbudget definitiv eingeführt und die Personalverordnung entsprechend angepasst. Aktuell läuft die Periode 2023 bis 2026.

Die gesetzlichen Grundlagen befinden sich in der Personalverordnung (2.4211) des Kantons Uri im Kapitel 6a "Steuerung durch Globalbudget". Zu beachten ist, dass im Kanton Uri der Landrat für die Verordnung zuständig ist und für die Gesetze das Volk zustimmen muss. Die aktuelle Personalverordnung wurde vom Landrat am 27. April 2022 beschlossen.

Gleichzeitig wurden mit der Vorlage die Bestimmungen der Verordnung über die Organisation der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit (Organisationsverordnung RB 2.3321) betreffend Stellenplan und Stellenbewirtschaftung ausser Kraft gesetzt.

6a. Kapitel: **STEUERUNG DURCH GLOBALBUDGET**
Artikel 73a Globalbudget
 a) Grundsatz

1 Die Kostenlenkung im Personalbereich wird mittels Globalbudget-System geführt.

2 Das Globalbudget-System gilt für sämtliche kantonalen Angestellten, für die der Landrat die Besoldung beschliesst und die der Organisationshoheit des Regierungsrats unterstehen.

3 Der Regierungsrat kann im Rahmen des bewilligten Globalbudgets eine begrenzte Anzahl angepasster und befristeter Arbeits- und Praktikumsplätze zur Verfügung stellen für Personen ausserhalb

der Kantonalen Verwaltung, die aus gesundheitlichen Gründen in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt sind oder für die die Vermittlung aus arbeitsmarktlichen Gründen erschwert ist. Er ordnet das Nähere in einem Reglement.

⁴ Der Regierungsrat ist ermächtigt, von Artikel 21 der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri betreffend Jährlichkeit des Budgets sowie Spezifikation und Vergleichbarkeit nach Verwaltungseinheiten sowie von Artikel 23 betreffend Budgetierung bei Verwaltungseinheiten mit Leistungsauftrag und Globalbudget abzuweichen.

Artikel 73b b) Abrechnungsmodus

¹ Der Landrat beschliesst das Globalbudget Personalaufwand jeweils für vier Jahre, indem er das Budget für das erste Jahr beschliesst und die durchschnittliche inflationsbereinigte Kostensteigerungsquote für die drei darauffolgenden Jahre festlegt.

² Vorbehalten bleiben exogen bedingte Veränderungen nach Artikel 73c.

³ Mit dem Budget ist jeweils die Anpassung des Globalbudgets dem Landrat zur Kenntnis zu bringen. Basis bilden die Veränderungen vom Juli des Vorjahrs bis zum Juni des aktuellen Jahrs. Der Regierungsrat hat jeweils im Umfang der exogenen Faktoren das Globalbudget zu aktualisieren.

⁴ Die Verwaltung darf die jährliche Globalbudgettranche im Personalbereich überschreiten, sofern die Summe der Globalbudgets über die Globalbudgetperiode von vier Jahren die Vorgabe gemäss Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 und Absatz 3 nicht verletzt.

Artikel 73c c) exogene Faktoren

¹ Faktoren, die der Regierungsrat nicht aktiv durch Personalentscheide beeinflussen kann, gelten als exogene Faktoren. Das Globalbudget ist entsprechend anzupassen. Bei den exogenen Faktoren werden folgende Kategorien unterschieden:

a) der Teuerungsausgleich gemäss Artikel 43, exogen bedingte Arbeitgeberbeitragserhöhungen sowie Veränderungen in der Anzahl der Klassen an den kantonalen Schulen;

b) Erhöhung Globalbudget durch Beschluss des Landrats;

c) exogene Faktoren gestützt auf Artikel 41 und Artikel 51 der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri;

d) exogene Faktoren, die durch Bundesvorgaben verursacht sind;

e) weitere exogene Faktoren.

² Exogene Faktoren sind explizit als solche zu bezeichnen und zu begründen sowie das finanzielle Ausmass abzuschätzen.

Artikel 73d d) Berichterstattung

¹ Der Regierungsrat erstattet dem Landrat jährlich zusammen mit der Rechnung Bericht über die Entwicklung der Personalkosten.

² Die Finanzkommission ist regelmässig und in geeigneter Weise über den Stand zu informieren.

Erläuterungen zu den Artikeln und Buchstaben (Auszüge aus dem Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Landrat vom 15. Februar 2022, Landratssitzung 27. April 2022):

Zu Artikel 73a

Das Amt für Betrieb Nationalstrassen, das Schwerverkehrszentrum sowie die Justizverwaltung sind vom Globalbudget-System ausgenommen. Die Staats- und Jugendanwaltschaft ist in Uri bei der Justizdirektion untergebracht.

Zu Artikel 73c

Absatz 1: Als exogene Faktoren werden Faktoren bezeichnet, die der Regierungsrat nicht aktiv durch Personalentscheide beeinflussen kann. Sie können in Gruppen zusammengefasst und kategorisiert werden:

Buchstabe a: Der Teuerungsausgleich, den der Regierungsrat nach Artikel 43 der PV beschliesst, exogen bedingte Arbeitgeberbeitragserhöhungen (AHV, Unfall, Pensionskasse) sowie Veränderungen in der Anzahl der Klassen an den kantonalen Schulen.

Zum Beispiel Veränderungen der Sozialversicherungsbeiträge oder Mehr- und Minderausgaben, die sich durch Veränderungen in der Zahl der Klassen an den kantonalen Schulen ergeben. Sobald exogene Faktoren wieder entfallen, wird der Betrag entsprechend angepasst.

Buchstabe b: Landratsbeschlüsse, die direkten Einfluss auf die Höhe des Globalbudgets haben.

Buchstabe c: Es handelt sich um Faktoren, bei denen der entsprechende Aufwand durch Ertrag in mindestens gleicher Höhe kompensiert wird. Gemäss Artikel 41 der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri (FHV; RB 3.2111) kann bei rechtskräftiger Zusicherung der Beiträge durch Dritte ein Kredit netto beantragt werden. Gemäss Artikel 51 FHV ist zudem eine Kreditüberschreitung zulässig für Aufwände und Ausgaben, denen im gleichen Rechnungsjahr entsprechende sachbezogene Erträge und Einnahmen gegenüberstehen. Nach beiden Artikeln ist entscheidend, dass die effektiven Nettokosten nicht erhöht werden und die Kantonsrechnung nicht zusätzlich belastet wird. Sachbezogene Aufwand- oder Ausgabenminderungen sind diesbezüglich den sachbezogenen Erträgen und Einnahmen gleichzusetzen.

Buchstabe d: Teilweise sind Vorgaben aus Bundesgesetzen usw. mit einem direkten personellen Mehraufwand verbunden ohne einen Entscheidungsspielraum für den Regierungsrat. Diese Faktoren werden ebenfalls als exogen betrachtet.

Buchstabe e: Einer zusätzlichen Kategorie, im Sinne einer Sammelkategorie, werden sämtliche weiteren Faktoren zugewiesen, die personellen Zusatzaufwand verursachen und die der Regierungsrat nicht aktiv durch Personalentscheide beeinflussen kann. Als Beispiel können COVID-19-Massnahmen angeführt werden.

Zu Artikel 73d

Nach Meinung des Regierungsrats verfügt der Landrat mit dem Globalbudget im Personalbereich über ein Instrument, das sich auf die Kosten fokussiert, und der Landrat kann damit effizient auf das Ergebnis der Kantonsrechnung Einfluss nehmen. Mit der unter Absatz 1 vorgesehenen Berichterstattung erhält der Landrat die dazu benötigten Informationen. Der Regierungsrat hält deshalb an der vorgeschlagenen Bestimmung fest, dass keine zusätzlichen Informationen über die Entwicklung der Pensen notwendig sind.

2.3.3 Konten-Vergleich Modell Uri und NW

Konten für massgebende Entwicklung

Das Urner Modell berücksichtigt den gesamten Personalaufwand. Bei der NW-Lohnsumme werden heute nur die reinen Lohnkonten berücksichtigt.

Nr.	Name	NW Lohnsumme	UR Globalbudget
30	Personalaufwand		x
300	Behörden, Kommissionen und Richter		x
301	Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals		x
3010.00/.01/.02	Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals	x	x
3010.04	Löhne des Verwaltungspersonals (ausserhalb Leistungsauftrag LR)		x
3010.05/.06	Veränderung Leistungsaufträge Verwaltung	x	x
3010.07	Anpassungen Besoldungen an Teuerung und Marktlage	x	x
3010.08	Treueprämien Verwaltung		x
3010.09	Abgeltungen, Abgangsentschädigungen		x
3010.10	Prämien Vorschlagswesen		x
3010.11	Rückerstattungen EO, UVG, KTG, Mutterschaft		x
3010.12	Löhne des Verwaltungspersonals (ao Leistungsaufträge)		x
3010.13	Erwarteter Mutationsgewinn		x
302	Löhne der Lehrpersonen		x
3020.00/.01	Löhne der Lehrpersonen	x	x
3020.01	Löhne der Lehrpersonen 01	x	x
3020.02/.03	Veränderung Leistungsaufträge Schulen	x	x
3020.04	Anpassungen Besoldungen an Teuerung und Marktlage	x	x
3020.05	Treueprämien Lehrpersonen		x
3020.06/.11	Rückerstattungen aus EO, Unfall / Krankheit		x
3020.07	Abgeltungen, Abgangsentschädigungen		x
304	Zulagen		x
305	Arbeitgeberbeiträge		x
306	Arbeitgeberleistungen		x
309	Übriger Personalaufwand		x

Der Regierungsrat geht davon aus, dass bei einer allfälligen Annahme der Motion die Basis für die Entwicklung des Personal-Globalbudgets neu beurteilt werden kann. So müssten z.B. die Rückerstattungen der Sozialversicherungen auch berücksichtigt werden können. Hingegen bringt es nichts, wenn die Behördenentschädigungen oder die Sozialversicherungen mit einbezogen werden. Zu beachten ist auch, dass in der heutigen Lohnsumme auch die Kosten für Lernende sowie die Inkonvenienzen enthalten sind. Letztere sind vom Gesetz geschuldete Folgekosten u.a. für Bereitschaftsdienste oder Nacht-, Wochenend- und Schichtzulagen.

2.4 Beurteilung der Modelle

2.4.1 Nidwaldner Modell

Stärken

Mit dem heutigen Modell erhält der Landrat die volle Transparenz und Mitsprache über die Entwicklung der Leistungsaufträge. Die beantragten Leistungsaufträge sind begründet und der Öffentlichkeit zugänglich. Der Regierungsrat beantragt nur die notwendigsten Leistungsaufträge zur Erfüllung seines Auftrages. Da die Leistungsaufträge jährlich mit dem Budget beantragt werden, können die veränderten Anforderungen direkt berücksichtigt werden.

Das geltende Gesetz würde es bereits erlauben, dass der Landrat einen Beschluss über die gesamte Summe für die zusätzlichen Leistungsaufträge fasst und nicht Beschlüsse über die einzelnen Leistungsaufträge. Die Zuordnung würde dann in der Kompetenz des Regierungsrates liegen.

Neutral

Das Modell beeinflusst nicht die Entwicklung der Personalkosten. Diese werden unter anderem getrieben durch neue Regulierungen, die Entwicklung der Bevölkerung und die gestiegene Erwartungshaltung an den Staat. Es ist auch kaum möglich, dass neue Leistungsaufträge mittels Austauschs zwischen den Direktionen aufgefangen werden können. Sämtliche Direktionen und Stellen sind von zusätzlichem Mengen- und Aufgabenwachstum betroffen. Falls möglich, wird dies auch heute bereits praktiziert.

Schwächen

Das heutige Modell bezieht sich auf die zur Verfügung stehende Lohnsumme. Zum einen werden keine exogenen Faktoren zugelassen und zum anderen besteht bezüglich Finanzen nicht die Wahlmöglichkeit, ob eine Leistung mit eigenem Personal oder mit Dritten (Sachaufwand) erbracht wird (Stichwort Globalbudget). Besteht nach dem Budget der Bedarf für eine Erhöhung der Lohnsumme aufgrund nicht erwarteter Bedürfnisse, kann ein Nachtragskredit (Art. 34 PersG) beim Landrat beantragt werden. Diese Möglichkeit ist insbesondere wegen der Dauer von der Erstellung der Kreditvorlage bis zum Landratsbeschluss unglücklich.

Im Weiteren wird dem Aspekt auch nicht Rechnung getragen, ob die Leistungsaufträge von Dritten gegenfinanziert sind oder nicht. Als Beispiele verweisen wir auf den Bereich des Asyl- und Flüchtlingswesens, den Betrieb der Waffenplatzinfrastruktur oder die finanzierten Leistungsaufträge der Gemeinden (z.B. Schulische Sozialarbeit oder die Logopädie). Zudem erfordern zusätzliche Schulklassen inklusive Klassenassistenten eine Anpassung der Lohnsumme durch den Landrat.

2.4.2 Urner Modell

Stärken

Das Urner Modell gibt dem Regierungsrat einen Handlungsspielraum über mehrere Jahre. Es ist auch definiert, welche die exogenen Faktoren sind. Diese erlauben dem Regierungsrat eigenständig die notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Dies beinhaltet auch einen automatischen Teuerungsausgleich.

Neutral

Für die neutralen Aussagen wird auf das Nidwaldner Modell verwiesen.

Schwächen

Das Festlegen der Kostensteigerungsquote über einen Zeitraum von vier Jahren ist grossen Schwankungen ausgesetzt und sehr schwierig festzulegen. Der Kanton Nidwalden legt dem Landrat hingegen neben dem Budget zwei Finanzplanjahre zur Genehmigung vor. Die Kostensteigerungsquote ist sehr statisch und trägt der jährlichen Planung und der immer kurzfristigeren Veränderungen zu wenig Rechnung. Es ist davon auszugehen, dass der Regierungsrat folglich dem Landrat einzelne

Anträge für zusätzliche Leistungsaufträge mittels separater Vorlagen stellen wird oder dass diese direkt bei den Beratungen von Landratsgeschäften gestellt werden.

2.5 Fazit

Der Regierungsrat steht einem Wechsel auf das Urner Modell mit einer 4-jährigen Festlegung der Kostensteigerungsquote sehr kritisch gegenüber. Die Festlegung einer Quote über diesen Zeitraum wird als zu lange betrachtet. Insbesondere wenn man berücksichtigt, dass wir drei Jahre planen (Budget und zwei Finanzplanjahre) und dies bereits für die Finanzplanjahre doch ziemlich vage ist. Damit das Modell funktionieren kann, sind die exogenen Faktoren entscheidend. Darin sollte auch die Teuerung enthalten sein.

Im Weiteren teilt der Regierungsrat die Haltung der Finanzkommission im Rahmen der Motion nicht, dass bei einem Modellwechsel Personalkosten eingespart werden können. Dazu wäre insbesondere ein Verzicht von Leistungen notwendig.

Es ist davon auszugehen, dass auch einzelne Anträge an den Landrat innerhalb einer Vierjahresperiode notwendig sein werden, falls zusätzliche Aufgaben vom Bund beschlossen oder vom Parlament gefordert werden.

Bereits das geltende Gesetz würde es erlauben, dass der Landrat einen Beschluss über die gesamte Summe für die zusätzlichen Leistungsaufträge fasst und nicht Beschlüsse über die einzelnen Leistungsaufträge. Die Zuordnung würde dann in der Kompetenz des Regierungsrates liegen.

Der Regierungsrat ist hingegen offen für eine Anpassung bei der Definition der zu bewilligenden Lohnsumme beim Landrat. Insbesondere ist eine Vereinfachung bei den Bereichen anzustreben, welche von Dritten finanziert werden. Nebst den Schulklassen betrifft dies insbesondere den Bereich des Asyl- und Flüchtlingswesens, den Betrieb der Waffenplatzinfrastruktur oder die finanzierten Leistungsaufträge der Gemeinden (z.B. Schulische Sozialarbeit oder die Logopädie). Diese sollten nicht mehr in der Diskussion um die Anpassung der Lohnsumme für zusätzliche Leistungsaufträge vorgelegt werden müssen.

Der Regierungsrat lehnt die Motion in dieser Form ab. Insbesondere wird die Kostensteigerungsquote in dieser Form nicht unterstützt. Zum einen ist die Dauer für die Festlegung zu lang und zum anderen ist eine derartige Festlegung der Quote zu starr. Entscheidend ist vielmehr die Definition der exogenen Faktoren. Der Regierungsrat schlägt dem Landrat die Einsetzung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe vor. Ziel ist es, dass eine Gesetzesanpassung aufgegleist werden kann, welche einen verbesserten und zielgerichteten "Mechanismus" erlaubt.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion der Finanzkommission betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjähriges-Globalbudget für das Personal abzulehnen.

Landratspräsident Paul Odermatt: Ich stelle fest, dass der Wortlaut dieser Motion und der RRB Nr. 114 vom 20. Februar 2024 der Fiko zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt.

Eintretensantrag

Landrat Christof Gerig, Motionär: Ich beantrage Eintreten.

Das Wort wird nicht verlangt. Damit ist Eintreten beschlossen.

Landrat Christof Gerig, Motionär: Die Art der Behandlung der Leistungsauftragserweiterung im Landrat, aber auch die Form und der grosse Umfang der Antragsstellung durch den Regierungsrat, hat in der Fiko zu vielen Diskussionen geführt. Die letzten Budgetdebatten sind emotional abgelaufen. Ist es sinnvoll, dass der Landrat über das Teilpensum

einer Reinigungskraft diskutiert und dieses dann von 40 auf 30 Prozent reduziert? Die Fiko ist der Meinung, dass das in der operativen Verantwortung des Regierungsrates liegen müsste. Wie ist diese Motion entstanden? Die Fiko hat im Jahr 2022 eine Arbeitsgruppe aus allen Fraktionen eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe hat unter Mitwirkung der Finanzdirektion verschiedene Systeme aus diversen Kantonen analysiert. Das System des Globalbudgets aus den Kantonen Uri und Schwyz wurde vertieft angeschaut. Als beste Variante wurde das System des Kantons Uri empfunden. Die Eckpunkte sind in die Motion eingeflossen. Die Motion beauftragt den Regierungsrat eine gesetzliche Grundlage vorzuschlagen, wonach der Landrat alle vier Jahre für das Personalbudget ein Globalbudget mit einer durchschnittlichen jährlichen Kostensteigerungsquote beschliesst. Der Landrat legt zudem die exogenen Faktoren in einem nicht referendumpflichtigen Erlass, einem Landratsbeschluss, fest und der Regierungsrat erstattet dem Landrat jährlich Bericht über die bewilligten Stellen. Es kann einen Stellenplan geben und Änderungen je Verwaltungseinheit. In der Startphase sollen diese Faktoren für zweimal zwei Jahre festgelegt werden. Welche Vorteile bringt ein solches Globalbudget? Der Landrat kann sich auf die finanzielle Steuerung des Personalbudgets, also die Budgetkompetenz oder strategische Steuerung fokussieren. Kostensteigerungen können pro Jahr gemacht werden und nicht mehr exponentiell oder volatil. Der Regierungsrat hat so einen finanziellen Rahmen und das Vertrauen über vier Jahre, die Personalentwicklung zu planen und umzusetzen. Verliert der Landrat nun seine Macht, wenn er dieses vierjährige Globalbudget beschliesst? Wir sind der Ansicht Nein. Er kann die Kostensteigerung und damit das Personalwachstum steuern. Mit dem jährlichen Bericht über die bewilligten und über die nicht mehr benötigten Stellen ist der Landrat jederzeit informiert über das Personalwachstum. Es gibt zwei weitere Vorteile: Wenn eine Stelle kostenneutral geschaffen wird, zum Beispiel wenn Erträge dahinterstehen, ist das jederzeit möglich und muss nicht jährlich beantragt werden. Es ist auch denkbar, dass in vier Jahren in einem Jahr mehr Personalwachstum stattfindet und dann im nächsten Jahr wieder kompensiert werden kann. So können gewisse Aufgabenverteilungen reguliert werden. Wichtig zu wissen ist, dass der Regierungsrat diese Ausarbeitung macht. Er ist im Lead und kann gemäss seinen Vorstellungen Vorschläge bringen. Die Fiko bietet schon heute einen aktiven Austausch zur Mitarbeit an. Ich bitte Sie, diese Motion zu unterstützen.

Landrat Dominik Steiner, Vertreter der Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS) und als Vertreter der FDP-Fraktion: Anlässlich der Sitzung vom 20. März 2024 wurde die Motion der Finanzkommission, vertreten durch die Landräte Reto Blätter und Alexander Huser, in Anwesenheit der Finanzdirektorin Michèle Blöchlinger und des Finanzverwalters Marco Hofmann der Kommission FGS vorgestellt.

Der Kommission FGS ist grossmehrheitlich, mit 9 zu 2 Stimmen der Meinung, dass ein Systemwechsel angezeigt ist. Insbesondere wurde mehrfach kritisiert, dass anlässlich der jährlichen Budget-Debatte in den Kommissionen und im Landrat emotionale und unverhältnismässige Diskussionen über einzelne Leistungsauftragserweiterungen geführt werden. Exakt diese Diskussionen über das Was und das Wieviel sollen der Regierungsrat beziehungsweise die Direktionen führen. Aus unserer Sicht sind das die Instanzen, die diese Aspekte besser beurteilen können. Kommt hinzu, dass die Erfüllung des Leistungsauftrags in der Verantwortung der Regierung liegt. Mit dem vorgeschlagenen Ansatz wird der Regierung, nebst dem Vertrauen, die notwendige Handlungskompetenz und Verantwortung zugesprochen. Kennen Sie eine Organisation, wo die strategische Führungsebene über einzelne Stellenanträge und deren prozentuale Aufteilung befindet? Ich nicht.

Die Kommission FGS erachtet diese Diskussion als nicht stufengerecht angesiedelt beim Landrat. Dabei kam mehrfach zum Ausdruck, dass dem Regierungsrat mit der Annahme dieser Motion von Seiten des Landrats ein grosses Vertrauen entgegengebracht wird. Im Übrigen sieht auch das Personalgesetz keine solche Diskussion vor. Es gilt festzuhalten, dass es Klärungsbedarf bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Handhabung eines Globalbudgets gibt, insbesondere die Klärung von exogenen Stellen versus nicht exogenen Stellen.

Eine Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass die jährliche Diskussion weiterhin geführt werden soll. Dem Landrat soll somit weiterhin aufgezeigt und begründet werden, warum die einzelnen Leistungsauftragserweiterungen notwendig sind.

Gerne gebe ich die Meinung der FDP-Fraktion bekannt. Die Fraktion der FDP unterstützt die Motion der Finanzkommission einstimmig. Sie ist davon überzeugt, dass dieser Schritt die Verantwortlichkeiten zur Besetzung notwendiger Stellen besser regelt.

Der Schritt in Richtung eines globalen Budgets wird als Chance wahrgenommen, dass die Regierung zukünftig vermehrt die Diskussion bezüglich Pensen und benötigter Fähigkeiten führen kann. Auch könnte diese Verantwortungsübernahme dazu führen, dass departementale Strukturen vermehrt gedanklich aufgebrochen und freigewordene Kapazitäten einfacher auf andere Bereiche übertragen werden können.

Blenden wir zurück zur Budgetdebatte im November 2023. Damals wurden zwei Stellen im Zentrum für Sonderpädagogik (Klassenlehrperson und -assistenz) als dringend notwendig und nicht verhandelbar beantragt. Beim Personalamt wurde eine Position durch den Landrat von 80 Prozent auf ein 50-Prozent-Pensum reduziert. In der Umsetzung wurden die beiden Stellen der Sonderpädagogik nicht umgesetzt und die reduzierte Stelle wurde im Personalamt wieder auf ein 80-Prozent-Pensum erhöht. Da frage ich mich, wieso wir jeweils hart um einzelne Positionen kämpfen, wenn die Regierung eigentlich bereits im Sinne der Motion handelt und eigenständig im Rahmen des gesprochenen Budgets die Besetzungen vornimmt. Vielleicht kann man damit argumentieren, dass die Regierung bereits den Gedanken des Globalbudgets lebt.

Landrat Alexander Huser, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: Die Fraktion der Grünen-SP ist der Meinung, dass der Prozess rund um die Budgetierung angeschaut werden muss. Wenn wir den Budgetprozess vom letzten Jahr anschauen und sehen, was dabei herausgekommen ist, ist die aktuelle Situation sehr unbefriedigend. Auf der einen Seite wird der Sparhammer geschwungen, obwohl die Kantonsfinanzen inklusive Reserven solide dastehen. Auch die aktuelle Rechnung überrascht mit einem fast ausgeglichenen Resultat. Auf der anderen Seite braucht der Kanton immer mehr Mittel für das Erledigen der vielfältigen Aufgaben. Unter anderem wird mehr Personal in den Bereichen Bau, Energie, Klima oder für die Umsetzung der Aufgaben des Bundes benötigt.

Darum braucht es aus unserer Sicht eine Auslegeordnung wie der Budgetprozess neu definiert werden kann. Der Fokus muss zwingend auf die zentralen finanziellen Hebel des Kantons gelegt werden. So debattiert, streicht und streitet sich der Landrat intensiv und ausgiebig über die Leistungsauftragserweiterungen, die im Schnitt zwischen 1 bis 1.5 Mio. Franken ausmachen. Der restliche Aufwand von knapp 420 Mio. Franken wird durchgewunken. Mit der Motion über ein Vierjahres-Globalbudget für das Personal kann eine Auslegeordnung gemacht werden, inwiefern der Prozess angepasst werden kann. Unsere Fraktion ist der Meinung, dass die Augen gegenüber den verschiedenen Aufgaben nicht verschlossen werden dürfen. In diesem Kontext könnte man sich auch fragen, was der Kanton selbst machen könnte und was im Verbund mit den Zentralschweizer Kantonen geteilt werden könnte. Die Grüne-SP Fraktion ist einstimmig für die Überweisung der Motion.

Landrat Roland Kaiser, Vertreter der Mitte-Fraktion: Die Mitte-Fraktion hat die Motion der Finanzkommission zur Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjahres-Globalbudget für das Personal am 17. April 2024 beraten. Die Mitte-Fraktion lehnt diese Motion mehrheitlich ab. Auch wenn alle anderen Fraktionen bereits ein Ja-Votum angekündigt haben, erlauben Sie mir trotzdem, eine differenzierte Sicht auf das Globalbudget und unsere Gründe für eine Ablehnung zu erläutern.

- Eine objektive Beurteilung durch uns Landräte wird nicht einfacher als beim heutigen System. Es wird die gleichen Diskussionen geben, neu nur noch alle vier Jahre. Stellen

Sie sich vor, Ihre Wohnung alle vier Jahre komplett zu renovieren, statt sie laufend zu pflegen. Wollen wir das?

- Mit dem Vorschlag schaffen wir für einen Teil des Personals einen separaten zusätzlichen Budgetprozess. Der Budgetprozess ist anspruchsvoll für die ganze Verwaltung. Auch die Ausarbeitung der Gesetzesänderung, die die gesamte Verwaltung betrifft, bedeutet Aufwand. Was hat die Bevölkerung von dieser Änderung? Finanzpolitisch werden mit dem Systemwechsel keine Kosten gespart.
- Ich habe mir das Vorbild für diese Änderung, den Kanton Uri, angeschaut und bin davon nicht beeindruckt. Die Rechnung 2023 ist schlechter als budgetiert. Der Personalaufwand trägt mit sieben Prozent Steigerung seinen Anteil dafür. Wohlgemerkt: Die Kostensteigerungsquote ist vom Landrat Uri auf 0.4 Prozent festgelegt worden. Wenn man die letzten zehn Jahre von Uri betrachtet, wirkt es so, als ob sich der Personalaufwand neu zyklisch verhält.
- Der Regierungsrat lehnt die Motion ab. Unter anderem wird im Beschluss erwähnt: «Bereits das geltende Gesetz würde es erlauben, dass der Landrat einen Beschluss über die gesamte Summe für die zusätzlichen Leistungsaufträge fasst und nicht Beschlüsse über die einzelnen Leistungsaufträge». Warum also etwas Neues ausarbeiten, wenn wir bereits mit der bestehenden Grundlage die notwendige Verbesserung erzielen können?
- Der Regierungsrat schlägt dem Landrat die Einsetzung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe vor. Auch die Mehrheit der Mitte-Fraktion sieht das so. Lehnen wir die Motion jetzt ab. Geben wir der Regierung Zeit eine Lösung zu erarbeiten, statt die Lösung vorzugeben. Wenn man mit dem Ergebnis nicht zufrieden ist, kann die Motion auch später noch einmal eingereicht werden.

Lasst uns nicht in einen geplanten vierjährigen Schlaf verfallen. Die regelmässige Pflege unseres Budgets ist der Schlüssel zu langfristiger finanzieller Gesundheit.

Landrätin Pia Häfliger, Vertreterin der SVP-Fraktion: Wir haben an der letzten Sitzung der SVP-Fraktion die Motion der Finanzkommission zur Einführung des Vierjahres-Globalbudgets für das Personal intensiv besprochen und grossmehrheitlich zugestimmt. Wir waren überrascht über die Ankündigung der Regierung die Motion zurückzustellen und stattdessen einen runden Tisch einzuberufen.

In der Finanzkommission wurden verschiedenen Modelle in der Arbeitsgruppe diskutiert, wobei das bereits praktizierte Urner Modell auch für Nidwalden Chancen bietet. Anstelle eines runden Tisches hätten wir uns seitens der Regierung gewünscht, dass bereits Ansätze für Lösungen, oder vielleicht sogar Lösungsvorschläge, im Sinne eines eigenen Nidwaldner Modells, zum Beispiel eine Kombination der bisherigen Praxis und dem Urner Modell, thematisiert worden wären. Ein Ansatz, welcher sich in der letzten Budgetdebatte abschliessend bewährt hat, ist die anfängliche Diskussion von einzelnen Personalstellen, aber nachher die Festlegung von einem pauschalen maximalen Betrag.

Das heutige Nidwaldner Modell hat seine Vor- und Nachteile. Als Nachteil werden zum einen die exogenen Faktoren heute nicht definiert und zum anderen besteht bezüglich Finanzen kaum die Wahlmöglichkeit, ob eine Leistung mit eigenem Personal oder mit Dritten erbracht wird. Als Vorteil wird die Flexibilität durch die jährliche Anpassung erwähnt sowie die Mitsprache des Landrates bei den einzelnen Leistungsauftragserweiterungen.

Aus Sicht der SVP erscheint es langfristig vorteilhaft, wenn wir, wie es die Motion verlangt, in einer Startphase die ersten zwei Jahre und dann die nächsten zwei Jahre für das Personal ein Globalbudget festlegen. Nach Vorliegen von Erfahrungswerten dann alle vier Jahre.

Die Transparenz für den Landrat bleibt bestehen, indem jährlich der Stellenplan vorgelegt wird. Das neue Modell ermöglicht es dem Landrat, sich auf die finanzielle Steuerung des Personalbudgets zu fokussieren. Dem Regierungsrat ermöglicht es, innerhalb des finanziellen Rahmens eine auf mehrere Jahre ausgerichtete Personalentwicklung zu planen und zudem das Personal auf flexiblere Weise auch unterjährig anzupassen. Die Motion signalisiert ein starkes Vertrauen in den Regierungsrat und gibt ihm dadurch mehr Flexibilität bei der Personaleinsatzplanung. Die SVP-Fraktion stimmt dieser Motion grossmehrheitlich zu.

Landrat Matthias Christen, Vertreter der GLP-Fraktion: Ich werde an dieser Stelle auf die Details dieser Vorlage verzichten. Aus unserer Sicht können mit dieser Motion bedeutende Schwachstellen des aktuellen Systems korrigiert werden. Es erscheint uns nicht sinnvoll, dass der Landrat die Verantwortung für jede einzelne Leistungsauftragserweiterung übernimmt, ohne wirklich mit den Konsequenzen einer Ablehnung konfrontiert zu sein. Aus unserer Perspektive ist der Regierungsrat besser darüber informiert, wo genau die Prioritäten gesetzt werden müssen und welche Leistungsauftragserweiterungen für die Weiterentwicklung unseres schönen Kantons vorrangig sind. Aus diesem Grund sollte er unserer Ansicht nach die Kompetenz erhalten, diese Prioritäten zu setzen, jedoch auch die Konsequenzen für seine Entscheidungen tragen müssen.

Die GLP-Fraktion erachtet diese Motion jedoch lediglich als ein Puzzlestück für die zukünftige Steuerung der Verwaltung des Kantons Nidwalden. Leider ist es nicht so, wie es sich viele wünschen. Die Welt da draussen steht nicht einfach still. Die Herausforderungen und Anforderungen an eine öffentliche Verwaltung haben sich in den letzten 20 Jahren markant verändert. Aus unserer Sicht ist es nicht mehr zeitgemäss, dass der Landrat jedes Detail steuert und theoretisch im Budgetprozess in jedem Konto Korrekturen vornehmen kann. Mit einem Personalbestand von 900 Mitarbeitenden und einem betrieblichen Ertrag von rund 400 Millionen Schweizer Franken haben wir nicht mehr die Oberaufsicht über ein klassisches KMU, sondern steuern gemeinsam strategisch einen beträchtlichen Tanker. Themen wie ein umfassendes Globalbudget für die einzelnen Verwaltungseinheiten oder eine umfassende Verwaltungsreform dürfen aus unserer Sicht in diesem Rat keine Tabuthemen mehr sein. Mit einer Stärkung der strategischen Führung würde nicht nur die Verwaltung des Kantons Nidwalden gewinnen, sondern auch der Landrat, da er sich auf die Fragen konzentrieren kann, die aus strategischer Sicht bedeutsam sind. Wir bleiben an diesem Thema dran und ich danke für die Aufmerksamkeit. Die GLP-Fraktion wird der Motion einstimmig zustimmen.

Finanzdirektorin Michèle Blöchliger: Die Motion verlangt, dass der Regierungsrat dem Landrat eine gesetzliche Regelung in Anlehnung an das Budgetmodell im Bereich Personal des Kantons Uri vorlegen soll. Seitens des Regierungsrates wurden im Rahmen der Beantwortung der Motion die beiden Modelle - das Nidwaldner Modell und das Urner Modell - einander gegenübergestellt.

Mit dem heutigen Nidwaldner Modell erhält der Landrat die volle Transparenz und Mitsprache über die Entwicklung der Leistungsaufträge. Die beantragten Leistungsaufträge sind begründet und der Öffentlichkeit zugänglich. Der Regierungsrat beantragt nur die notwendigsten Leistungsaufträge zur Erfüllung seines Auftrags. Da die Leistungsaufträge jährlich mit dem Budget beantragt werden, können die veränderten Anforderungen direkt berücksichtigt werden.

Ferner gilt es zu beachten, dass das geltende Gesetz es bereits erlauben würde, dass der Landrat einen Beschluss über die gesamte Summe für die zusätzlichen Leistungsaufträge fasst und nicht Beschlüsse über die einzelnen Leistungsaufträge. Die Zuordnung würde dann in der Kompetenz des Regierungsrates liegen.

Nach Gegenüberstellung der beiden Modelle zieht der Regierungsrat folgendes Fazit: Der Regierungsrat steht einem Wechsel auf das Urner Modell mit einer vierjährigen Festlegung

der Kostensteigerungsquote sehr kritisch gegenüber. Die Festlegung einer Quote über diesen Zeitraum wird als zu lange und zu starr betrachtet. Entscheidend sind jedoch, damit das Modell funktionieren kann, die exogenen Faktoren, wobei die Teuerung dabei enthalten wäre.

Der Regierungsrat teilt die Haltung der Finanzkommission nicht, dass bei einem Modellwechsel Personalkosten eingespart werden können. Dazu wäre ein Verzicht von Leistungen notwendig. Bei einem Modellwechsel ist davon auszugehen, dass einzelne Anträge an den Landrat innerhalb einer Vierjahresperiode notwendig sein werden, falls zusätzliche Aufgaben vom Bund beschlossen oder vom Parlament gefordert werden. Wie bereits mehrfach in bilateralen Diskussionen ausgeführt, würde es das geltende Gesetz erlauben, dass der Landrat einen Beschluss über die gesamte Summe für die zusätzlichen Leistungsaufträge fasst.

Für den Regierungsrat ist es von grosser Bedeutung festzuhalten, dass er offen ist für eine Anpassung der Definition der zu bewilligenden Lohnsumme beim Landrat. Insbesondere ist eine Vereinfachung bei den Bereichen anzustreben, welche von Dritten finanziert werden, zum Beispiel Schulklassen, Asyl- und Flüchtlingswesen, Betrieb der Waffenplatzinfrastruktur oder finanzierte Leistungsaufträge der Gemeinden.

Der Regierungsrat lehnt somit die Motion in dieser Form und ich betone - in dieser Form - ab. Insbesondere wird die Kostensteigerungsquote in dieser Form nicht unterstützt. Zum einen ist die Dauer zu lang und zum anderen ist eine derartige Festlegung der Quote viel zu starr. Entscheidend ist vielmehr die Definition der exogenen Faktoren. Daher schlägt der Regierungsrat dem Landrat die Einsetzung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe vor, die wir gerne aktiv begleiten wollen. Dabei soll es das Ziel sein, eine Gesetzesanpassung aufzugleisen, welche einen verbesserten und zielgerichteten Mechanismus erlaubt.

Landrat Reto Blättler: Ich möchte kurz einige Punkte aufnehmen. Wir haben gehört, dass die Jahresrechnung des Kantons Uri nicht besser wurde durch das neue System. Ziel der Motion ist nicht, dass die Kosten geringer werden, sondern dass der Prozess angepasst wird. Weiter möchte ich darauf hinweisen, dass ich Mitglied in dieser Arbeitsgruppe war. Wir haben die Kantone Baselland, Schwyz, Zug, Uri und Obwalden angeschaut. Wenn jetzt der Vorschlag für eine neue Arbeitsgruppe kommt, dann frage ich mich, was in unserer Arbeitsgruppe gemacht wurde und ob das Ergebnis dann ein anderes sein wird. Werden dann einfach Personen eingesetzt, die besser passen? Wer kann hier von sich behaupten zu wissen, ob für ein Kleinpensum, worüber wir abgestimmt haben, vielleicht nicht in einer anderen Direktion eine Person wäre, die diese Stelle übernehmen könnte? Diese Frage kann jeder für sich selbst beantworten. Wir müssen noch darüber diskutieren was exogen ist und was nicht. Genau das ist der Punkt. Dann findet die Diskussion auch am richtigen Ort statt, nämlich im Landrat. Aber aktuell geht es um die Motion des Globalbudgets. Ich bitte Sie eindringlich, diese Motion anzunehmen, weil sie sinnvoll ist.

Das Wort wird nicht mehr verlangt, die Diskussion ist geschlossen.

Schlussabstimmung

Der Landrat beschliesst mit 44 zu 8 Stimmen (1 Enthaltung) die Motion betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes und des Personalgesetzes betreffend Vierjahres-Globalbudget für das Personal annehmen.

10 Interpellation von Landrat Beat Risi, Buochs, und Mitunterzeichnenden betreffend einer Nidwaldner Biogasanlage

INTERPELLATION

Landrat Beat Risi, 6374 Buochs
Landrat Sepp Gabriel, 6374 Buochs
Landrat Andres Suter, 6386 Wolfenschiessen
Landrat Peter Waser, 6370 Stans

Buochs, 20.10.2023

Interpellation von Landrat Beat Risi, Landrat Sepp Gabriel, Landrat Andreas Suter und Landrat Peter Waser betreffend einer Nidwaldner Biogasanlage

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Regierungsräte

Als Alternative Strom- und Energiequelle stellen Biogasanlagen und die dafür benötigte Schweizer Biomasse ein grosses, jedoch noch weit unausgeschöpftes Potential dar.

Zur Herstellung von Biogas werden in der Landwirtschaft, Nahrungsmittelproduktion, Gastronomie und in Haushalten anfallende organische Abfälle verwendet. Rohstoffe, die also bereits vorhanden sind und deren Entsorgung in einer Biogasanlage anstelle in einer Kehrichtverbrennungsanlage mehr Sinn macht.

Als Produkt entsteht das wertvolle Biogas, welches mittels verschiedener Technologien als CO₂-neutrale Energie aufbereitet werden kann. So wird Biogas in Blockheizkraftwerken zur Strom- und Wärmeerzeugung genutzt oder zu Biomethan umgewandelt. Zusätzlich kann Gas in seiner Form bestens gelagert werden, was die energetische Nutzung von Biomasse zusätzlich attraktiv macht.

Biogasanlagen schaffen also eine wichtige lokale Wertschöpfung, reduzieren CO₂ und schliessen bestehende Stoffkreisläufe. Auch für den Kanton Nidwalden könnte eine solche Anlage einen Beitrag zur Energiesicherheit leisten.

Gestützt auf Art.53 Abs. 4 des Landratsgesetzes reichen wir folgende Interpellation ein und erbitten den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Sind die Voraussetzungen im Kanton Nidwalden vorhanden, um eine Biogasanlage realisieren zu können und warum nützt der Kanton Nidwalden das Potenzial einer Biogasanlage noch nicht?
2. Was ist die Strategie des Kantons im Zusammenhang einer Biogasanlage und was wurde in der Vergangenheit hinsichtlich Machbarkeit, Wirtschaftlichkeit, Kreislaufwirtschaft und Standort unternommen/geprüft, um dieses Potential abzuschätzen?
3. Sollte aus Sicht des Kantons nicht auch der Kehrichtverband miteinbezogen werden, da ja die Grünabfälle als CO-Substrat gebraucht werden könnten?
4. Wie kann ein Anreiz geschaffen werden, damit Bauern nicht nur Produzenten landwirtschaftlicher Güter, sondern auch Energieproduzenten sind?
5. Welche Finanzierungsmöglichkeiten hätte der Kanton für eine Biogasanlage?

Begründung:

Die Themen einer möglichen Stromknappheit, das lokale Produzieren von alternativem Strom und die Unabhängigkeit zu Stromlieferanten sollte der Kanton Nidwalden weiter mit hoher Priorität behandeln. Auch wenn das Potential von Biogasanlagen hoch ist, wird es im Kanton Nidwalden noch nicht genutzt. Auch die im Jahr 2008 erstellte Machbarkeitsstudie wurde nicht weiterverfolgt und sollte längst aus der Schublade entnommen worden sein.

Die Nachfrage nach Strom ist gross und jedes Gewerbe, die Landwirtschaft sowie die Haushalte benötigen zuverlässigen und kostengünstigen Strom. Eine Biogasanlage könnte dem Kanton helfen, zuverlässigen, lokalen, unabhängigen und speicherbaren Strom zu produzieren.

Sowohl die Beschaffung der benötigten Rohstoffe als auch die Entsorgung der entstandenen Nebenprodukte sind gewährleistet und machen aus Sicht des Klimas, der Umwelt und der Bevölkerung Sinn. Anstelle Biomasse und Abfälle aus Haushalten und Gastronomiebetrieben zu verbrennen, können sie in einem sinnvolleren und weniger CO₂ produzierenden Kreislauf übergeben werden.

Die im Prozess entstehende Gärgülle kann als veredelter Hofdünger auf den Feldern ausgebracht werden, es entsteht dabei weniger Geruchsemissionen, kann im Vergleich zur ursprünglichen Gülle von Pflanzen besser aufgenommen werden und reduziert gleichzeitig auch den Einsatz von herkömmlichem Mineraldünger.

In unserem Kanton haben wir grosse Unternehmen mit vielen Lastwagen. Diese Fahrzeuge brauchen Treibstoff. Den Treibstoff könnten dann die Unternehmer direkt von der Biogas beziehen.

Wir danken Ihnen für die Beantwortung unserer Fragen.

Landrat Beat Risi Landrat Sepp Gabriel Landrat Andreas Suter Landrat Peter Waser

REGIERUNGSRAT

PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 171

Stans, 12. März 2024

Landwirtschafts- und Umweltdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrat Beat Risi, Buochs, und Mitunterzeichnenden betreffend einer Nidwaldner Biogasanlage. Beantwortung

1 Sachverhalt

1.1

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2023 übermittelte das Landratsbüro dem Regierungsrat die Interpellation von Landrat Beat Risi, Buochs, und Mitunterzeichnende betreffend einer Nidwaldner Biogasanlage.

1.2

Die Interpellation wird zusammenfassend damit begründet, dass zur Herstellung von Biogas in der Landwirtschaft, Nahrungsmittelproduktion, Gastronomie und in Haushalten anfallende organische Abfälle verwendet werden. Die Entsorgung von Rohstoffen, die bereits vorhanden sind, in einer Biogasanlage anstelle in einer Kehrlichtverbrennungsanlage macht mehr Sinn. Biogasanlagen schaffen eine wichtige lokale Wertschöpfung, reduzieren CO₂ und schliessen bestehende Stoffkreisläufe. Auch für den Kanton Nidwalden könnte eine solche Anlage einen Beitrag zur Energiesicherheit leisten.

Die Interpellanten ersuchen um die Beantwortung von fünf Fragen. Zu den einzelnen Fragen wird auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

1.3

Das Landratsbüro hat die Interpellation geprüft und festgestellt, dass sie Art. 53 Abs. 4 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG; NG151.1) entspricht. Zur Interpellation ist binnen sechs Monaten Stellung zu nehmen (vgl. § 108 Abs. 2 LRR).

2 Erwägungen

2.1 Biogasanlagen und biogene Abfälle

Als Biogas wird eine Mischung aus Kohlendioxid, Methan und Spurengasen bezeichnet, welches aus der kontrollierten anaeroben Vergärung von Abfällen pflanzlicher, tierischer oder mikrobieller Herkunft (biogene Abfälle) erzeugt wird.

Die Verwertung von Abfällen ist im Sinne der Kreislaufwirtschaft ein zentrales Anliegen der Umweltschutzgesetzgebung. So sind Abfälle gestützt auf Art. 12 der Verordnung über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen (Abfallverordnung, VVEA; SR 814.600) im Grundsatz stofflich oder energetisch zu verwerten. Gemäss Art. 14 VVEA sind biogene Abfälle rein stofflich oder durch Vergären zu verwerten, sofern:

- a. sie sich aufgrund ihrer Eigenschaften, insbesondere ihrer Nährstoff- und Schadstoffgehalte, dafür eignen;
- b. sie separat gesammelt wurden; und
- c. die Verwertung nicht durch andere Vorschriften des Bundesrechts untersagt ist.

Biogene Abfälle, für die keine Verwertungspflicht nach den obigen Kriterien besteht, sind so weit wie möglich und sinnvoll rein energetisch zu verwerten oder in geeigneten Anlagen thermisch zu behandeln. Die Verwertung von biogenen Abfällen in Kompostier- und Vergärungsanlagen entspricht somit dem Anliegen der VVEA.

Vergärungsanlagen sind Abfallanlagen, in denen biogene Abfälle unter Luftabschluss vergärt werden. Sie sind bewilligungspflichtig und müssen verschiedene Standort- und Betriebsanforderungen erfüllen. Sie sind nach dem Stand der Technik zu errichten und zu betreiben. Durch ihren Betrieb dürfen möglichst keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen auf die Umwelt entstehen.

Biogasanlagen werden in die vier Typen A bis D unterschieden. Bei den Typen A bis C handelt es sich um landwirtschaftliche Vergärungsanlagen, bei denen der mehr als 50 Prozent des Zufuhrmaterials aus landwirtschaftlicher Herkunft stammt. Bei den restlichen Anlagen des Typs D handelt es sich um gewerblich-industrielle Vergärungsanlagen.

Anlagentyp	Zulässiges Zufuhrmaterial	Vergärungsprodukt
Landwirtschaftliche Vergärungsanlage (Typ A)	Hofdünger plus ausschliesslich Material landwirtschaftlicher Herkunft (vom eigenen oder von fremden Betrieben)	Hofdünger
Landwirtschaftliche Vergärungsanlage (Typ B)	Hofdünger plus anderes Material landwirtschaftlicher Herkunft (vom eigenen oder von fremden Betrieben) sowie maximal 20% Material nicht landwirtschaftlicher Herkunft	
Landwirtschaftliche Vergärungsanlage (Typ C)	Hofdünger plus anderes Material landwirtschaftlicher Herkunft (von den eigenen oder fremden Betrieben) sowie >20 bis maximal 50% Material nicht landwirtschaftlicher Herkunft	Recyclingdünger
Gewerblich-industrielle Vergärungsanlage (Typ D)	Mehr als 50% Material nicht landwirtschaftlicher Herkunft	

2.2 Beantwortung der Fragen

1. Sind die Voraussetzungen im Kanton Nidwalden vorhanden, um eine Biogasanlage realisieren zu können und warum nützt der Kanton Nidwalden das Potential einer Biogasanlage noch nicht?
2. Was ist die Strategie des Kantons im Zusammenhang einer Biogasanlage und was wurde in der Vergangenheit hinsichtlich Machbarkeit, Wirtschaftlichkeit, Kreislaufwirtschaft und Standort unternommen/geprüft, um dieses Potential abzuschätzen?

Hinweis

Die ersten beiden Fragen stehen in einer gewissen Abhängigkeit, weshalb die Beantwortung zusammengelegt wird. Damit werden gegenseitige Verweise vermieden, was der einfacheren Lesbarkeit dient.

Raumplanerische Voraussetzungen

Der am 25. September 2019 vom Landrat erlassene kantonale Richtplan macht in den Kapiteln E2 und E3 Aussagen zu den Themen Abfällen und Energie. In den Leitsätzen wird dabei unter anderem formuliert, dass Abfälle zu minimieren und im Sinne der Nachhaltigkeit umweltverträglich zu behandeln sind sowie der Förderung erneuerbarer Energiequellen besondere Beachtung geschenkt werden soll. Weitere und konkretere Aussagen zu Biogasanlagen macht der Richtplan jedoch keine.

Für die Realisierung von Abfallanlagen scheinen sich vorab die Bauzonen für Gewerbe und Industrie zu eignen. Aktuell liegt beispielsweise die Holzverstromungsanlage in Oberdorf in einer Gewerbezone.

Sollen entsprechende Anlagen ausserhalb der Bauzone erstellt werden, gibt das eidgenössische Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) in Art. 16a Abs. 1bis unter anderem Folgendes vor: Bauten und Anlagen, die zur Gewinnung von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen nötig sind, können auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat. Konkretisiert wird dies in Art. 34a der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1). Dabei wird festgelegt, welche Bauten und Leitungen auf Landwirtschaftsbetrieben möglich sind und aus welchen Entfernungen zu verarbeitende Substrate maximal zugeführt werden dürfen. Weiter wird fixiert, dass sich die ganze Anlage dem Landwirtschaftsbetrieb unterordnen und einen Beitrag dazu leisten muss, dass die erneuerbaren Energien effizient genutzt werden.

Zusammenfassend bezeichnet die übergeordnete Planung (Richtplan) für Nidwalden aus raumplanerischer Sicht keine konkreten Standorte für Biogas- bzw. Vergärungsanlagen. Diese sind aber funktional gesehen in normalen, entsprechend ausgelegten Bauzonen zonenkonform (z.B. Industriezone). Bei Anlagen ausserhalb der Bauzone regelt das Bundesrecht die Einzelheiten abschliessend.

Weitere Standort- und Betriebsanforderungen

Bei der Errichtung und dem Betrieb einer Biogasanlage sind neben den raumplanerischen Aspekten weitere Anforderungen zu erfüllen. Bei der Standortwahl sind insbesondere die gesetzlichen Vorgaben bezüglich Gewässerschutz, Luftreinhaltung (einschliesslich Geruchsemissionen) und Lärmschutz zu berücksichtigen. Aber auch Kriterien wie das Einzugsgebiet der Zufuhrmaterialien, die Erschliessung, allfällige Synergien mit weiteren Abfallverwertungen wie der Grüngutkompostierung und das Absatzpotential für Wärmeenergie sind zu berücksichtigen. Für den Betrieb sind die Anforderungen an die Zusammensetzung und die Qualität der Zufuhrmaterialien wie auch der Vergärungsprodukte, der Umweltschutz, die Sicherheit und die Störfallvorsorge abzuklären.

Die Anforderungen an eine Biogasanlage sind bereits im Rahmen einer Machbarkeitsstudie miteinzubeziehen und spätestens im Baubewilligungsverfahren im Detail zu prüfen. Für Anlagen, die mehr als 5'000 Tonnen Abfälle pro Jahr biologisch behandeln, besteht die Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung. Es ist ein Umweltverträglichkeitsbericht zu erarbeiten und zusammen mit dem Baugesuch einzureichen. Für den Betrieb ist ein Betriebsreglement erforderlich.

Bisherige Abklärungen

Vor rund 14 Jahren hat der Kehrrechtverwertungsverband Nidwalden (KVV) eine Studie zur Errichtung einer Vergärungsanlage auf dem Betriebsareal der Deponie Cholwald erarbeiten lassen. Es hat sich gezeigt, dass ein Betrieb nur auf Basis der bisher in Nidwalden gesammelten Grünabfälle von insgesamt 4'500 Tonnen wirtschaftlich nicht rentabel geführt werden kann. Erst durch die Ergänzung der Zufuhrmaterialien mit landwirtschaftlichen Reststoffen (Gülle und Mist) sowie biogenen Reststoffen (Küchenabfälle) kann die Wirtschaftlichkeit verbessert werden. Dazu muss im Rahmen einer Machbarkeitsstudie in erster Linie konkretisiert werden, welcher Anlagetyp (siehe Ziffer 2.1) errichtet werden soll und wie die Beschaffung bzw. Sammlung der Zufuhrmaterialien erfolgt.

Strategie des Kantons

In Nidwalden werden biogene Abfälle heute zu einem grossen Teil noch über die Kehrrechtabfuhr entsorgt. Dies entspricht nicht dem Grundsatz der Verwertungspflicht für Abfälle (siehe Ziffer 2.1). Der Kanton hat deshalb grosses Interesse daran, dass biogene Abfälle künftig so weit wie möglich zu hochwertigen Düngern und erneuerbarer Energie verwertet werden können. Diese Ziele können mit dem Betrieb einer Biogasanlage erreicht werden.

Mit dem Energieleitbild 2019 hat der Regierungsrat gestützt auf die Gesetzgebung die kantonale Energiepolitik konkretisiert. Im Vordergrund steht die Vision, dass Nidwalden über eine nachhaltige und sichere Versorgung mit Elektrizität und Wärme verfügt und zu diesem Zweck die erneuerbaren, einheimischen Energien ausgeschöpft, neu erschlossen und die Energieeffizienz kontinuierlich verbessert werden. Im Zusammenhang mit Biogasanlagen sind insbesondere folgende Leitsätze und Stossrichtungen relevant:

- Der Kanton leistet Informations- und Motivationsarbeit im Sinne des Energieleitbildes (Leitsatz L2.2).
- Der Kanton leistet eine Förderung und schafft Anreize für die Nutzung und Erschliessung von erneuerbaren Energien (Leitsatz L4.1).

In seinem Leitbild 2025 – 2035 strebt der Regierungsrat an, dass der Kanton Nidwalden nachhaltig mit den Ressourcen umgeht, Initiativen im Bereich der Kreislaufwirtschaft unterstützt und sich für die Reduktion von klimaschädlichen Emissionen einsetzt. Zudem sollen einheimischen Energiequellen bestmöglich genutzt werden. Um diese Ziele zu erreichen, ist als Stossrichtung unter anderem vorgesehen, dass das Potential und die mögliche Trägerschaft für die nachhaltige Verwertung von ungenutzten organischen Abfällen in einer Biogasanlage evaluiert werden. Bis 2035 soll der Standort für mindestens eine Anlage abgeklärt und raumplanerisch gesichert werden.

3. *Sollte aus Sicht des Kantons nicht auch der Kehrichtverband miteinbezogen werden, da ja die Grünabfälle als CO-Substrat gebraucht werden könnten?*

Mit seiner Stossrichtung zum Leitbild 2025 – 2035 sieht der Regierungsrat vor, neben dem Potential für die nachhaltige Verwertung von ungenutzten organischen Abfällen auch die mögliche Trägerschaft für die Erstellung und den Betrieb einer Biogasanlage abzuklären. Dazu muss der KVV als Zweckverband der Nidwaldner Gemeinden aus Sicht der Regierung unbedingt miteinbezogen werden. Der KVV bezweckt unter anderem die gemeinsame Sammlung und Entsorgung sämtlicher Abfälle (inklusive biogenen Abfälle). Gemäss Statuten ist der KVV verpflichtet, die Rückführung wiederverwertbarer Abfälle in den Produktionskreislauf zu fördern. Ausserdem hat der KVV vor ein paar Jahren bezüglich der Erstellung einer Vergärungsanlage bereits eine Studie erarbeiten lassen (siehe Antworten zu Fragen 1 und 2). Neben dem KVV sind aus Sicht des Regierungsrates bei der Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie weitere Anspruchsgruppen wie die Energieversorgerinnen und Energieversorger oder der Bauernverband Nidwalden miteinzubeziehen.

4. *Wie kann ein Anreiz geschaffen werden, damit Bauern nicht nur Produzenten landwirtschaftlicher Güter, sondern auch Energieproduzenten sind?*

Zur Förderung der Energieproduktion auf Landwirtschaftsbetrieben ist die verstärkte Information und Weiterbildung von Bäuerinnen und Bauern wichtig. Dazu führte das Amt für Landwirtschaft in Zusammenarbeit mit der Energiefachstelle im Jahr 2023 Informationsveranstaltungen zum Thema Photovoltaikanlagen durch. Weitere Kurse werden im Jahre 2024 durchgeführt, wobei die Themenvielfalt auf weitere Bedürfnisse ausgerichtet werden kann.

Gemäss dem teilrevidierten Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Kantonales Landwirtschaftsgesetz, kLwG; NG 821.1) fördert der Kanton Nidwalden eine besonders klimaschonende Landwirtschaft. In diesem Zusammenhang wird voraussichtlich im Frühjahr 2024 ein überkantonales, landwirtschaftliches Projekt "Fit für den Klimawandel" gestartet, in welchem u.a. auch die "nachhaltige Energieproduktion" thematisiert wird. Auch in der Klimastrategie Nidwalden, die zurzeit in Erarbeitung ist, ist vorgesehen, eine Massnahme zu Biogasanlagen aufzunehmen. So soll das Ziel der Förderung von Projekten zur Abscheidung und Speicherung von Kohlendioxid (CO₂) sowie die effiziente Verwertung von Abfällen erreicht werden.

5. *Welche Finanzierungsmöglichkeiten hätte der Kanton für eine Biogasanlage?*

Die finanzielle Förderung von Biogasanlagen erfolgt grundsätzlich durch den Bund. Biogasanlagen werden gemäss Art. 70 der Verordnung über die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien (Energieförderungsverordnung, EnFV; SR 730.03) mit einem Investitionsbeitrag von 50 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten gefördert.

Biogasanlagen werden gemäss der Verordnung über die Strukturverbesserungen in der Landwirtschaft (Strukturverbesserungsverordnung, SVV; SR 913.1) den Hochbaumassnahmen zugeordnet. Grundsätzlich gilt jedoch, dass keine (zusätzlichen) landwirtschaftlichen Finanzhilfen (Beiträge) zugestanden werden, wenn andere Fördermöglichkeiten ausserhalb der Landwirtschaft vorhanden sind. Finanzhilfen in Form von zinslosen Darlehen (Investitionskredite) sind unter gewissen Voraussetzungen möglich. Investitionskredite (IK) können einzelbetrieblich wie gemeinschaftlich gewährt werden, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind. Diese betragen höchstens 50 Prozent der anrechenbaren (Rest-)Investitionskosten. Weiter kann gemäss Art. 3a kLwG die Projekterarbeitung mit einem finanziellen Beitrag unterstützt werden.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrat Beat Risi, Buochs, und Mitunterzeichnenden betreffend einer Nidwaldner Biogasanlage Kenntnis zu nehmen.

Landratspräsident Paul Odermatt: Der Vorstoss und die Beantwortung des Regierungsrates werden als bekannt vorausgesetzt.

Landrat Beat Risi, Interpellant: In erster Linie möchte ich mich beim Regierungsrat herzlich für die Beantwortung dieser Interpellation bedanken. Im Grossen und Ganzen bin ich mit dem Regierungsrat einig. Eine Biogasanlage wäre für Nidwalden eine gute Sache. Man kann damit etwas für das Klima tun. Gerade für das Gebiet rund um den Flugplatz Buochs, wo die meiste Gülle von Bauern aus Buochs, Ennetbürgen und Stans kommt, wäre es rein wirtschaftlich und ökonomisch sinnvoll, dass die Gülle von einem Standort ausgeliefert und gleichzeitig Energie gewonnen würde. Auch alle gewerblichen und industriellen Abfälle sind nicht zu unterschätzen. Ich denke an die riesigen Mengen Abfall von Restaurants, aus denen Energie erzeugt werden könnte. Die Sammlung von Grüngut würde zusätzlich viel für die Erzeugung von Energie beitragen. Insbesondere für den Kehrichtverbrennungsverband wäre es interessant, bei der Realisierung einer Biogasanlage mitzuhelfen. Im Leitbild 2025 bis 2035 will man, dass der Kanton Nidwalden nachhaltig mit Ressourcen umgeht und sich für die Reduktion von klimaschädlichen Emissionen einsetzt. Bis 2035 sollte mindestens der Standort abgeklärt und gesichert sein. Ich hoffe aber, dass es sich bei 2035 um einen Schreibfehler handelt und die Biogasanlage früher realisiert werden kann. Mit meiner Interpellation hoffe ich, dass sich einige Unternehmer Gedanken machen, wie eine Biogasanlage realisiert werden könnte und somit auch im Kanton Nidwalden eine Anlage in Betrieb genommen werden kann.

Landrat Jonas Tappolet, Vertreter der GLP-Fraktion: Ich bedanke mich für die Interpellation sowie die Beantwortung der Fragen im Namen der Fraktion der GLP. Es ist erfreulich zu lesen, dass der Kanton gemäss Energieleitbild auch im Bereich einer Biogasanlage Informations- und Motivationsarbeit tätigen möchte.

Gestern hat das SRF vermeldet, dass die Klimaerwärmung in der Schweiz über den Erwartungen aktuell bei 2.8 Grad liegt und dass die Prognose-Modelle für die Zukunft nach oben korrigiert werden müssen. Eine Studie der ETH rechnet die Kosten des Klimawandels bis 2060 auf jährlich bis zu 10 Milliarden Schweizer Franken. Diese Kosten werden wir bezahlen müssen, egal ob wir bei fossilen Energieträgern bleiben oder nicht. Was aber als gesichert gilt ist, dass die Kosten für unsere Energie steigen werden. Es ist somit ratsam, dass wir als Kanton dafür sorgen, dass wir die Energie, die wir benötigen, möglichst lokal produzieren, um somit nicht zum Spielball der Geopolitik zu werden.

Das schaffen wir nur, wenn wir frei von Ideologien alle erneuerbaren Energieträger im Zusammenspiel nutzen, sei es Biogas, Wasser, Photovoltaik, Wind oder Geothermie. Weil es sich dabei oft um langwierige Projekte mit langfristigem Investitionshorizont und damit unsicherer Planungsgrundlage handelt, fragen wir uns, ob es mit Motivationsarbeit vom Kanton getan ist, oder ob wir nicht vielmehr den alten Pioniergeist brauchen, wo jeder Stein umgedreht wird, um nach Möglichkeiten für saubere Energieerzeugung zu suchen und der

Kanton nicht nur Bewilligungsinstanz ist, sondern auch mal die Rolle des Ideengebers und Möglichmakers einnehmen kann. Wenn wir dabei auch mal neue Wege gehen, innovative Unternehmen ansiedeln, welche Technologien entwickeln, die sich weltweit exportieren lassen, so bleiben wir in der Schweiz im Jahr 2060 nicht auf der Rechnung von zehn Milliarden Franken sitzen.

In der Interpellation wird gefragt, welche Anreize geschaffen werden können, damit Landwirte zu Energieproduzenten werden können. Die Antwort ist klar: Die Anreize sind da. Jetzt braucht es Projekte und da sind die Unternehmen und die Landwirtschaft an der Reihe, diese Projekte mit wohlwollender Unterstützung des Kantons anzugehen.

Das Wort wird nicht mehr verlangt; die Diskussion ist geschlossen.

Kenntnisnahme

Landratspräsident Paul Odermatt: Nachdem die Diskussion nicht mehr verlangt wird, ist dieses Geschäft abzuschreiben. Eine Beschlussfassung findet gemäss Paragraph 111 Absatz 2 des Landratsreglements nicht statt.

11 Interpellation von Landrat Benno Zurfluh, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend Netto Null 2040 für die kantonale Verwaltung

INTERPELLATION

Landrat Benno Zurfluh, 6370 Stans

Stans, 19. Oktober 2023

Interpellation von Landrat Benno Zurfluh, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend Netto Null 2040 für die kantonale Verwaltung

Gestützt auf Art. 52 und Art. 53 Abs. 4 reichen die Unterzeichnenden die folgenden Fragen zur Beantwortung durch den Regierungsrat ein.

In der Volksabstimmung vom 18. Juni 2023 wurde das Klima- und Innovationsgesetz (KIG) angenommen. Es tritt gemeinsam mit der dazugehörigen Verordnung per 1. Januar 2025 in Kraft.

Unsere Fragen betreffen Art. 10 des KIG «Vorbildfunktion von Bund und Kantonen». Die Unterzeichnenden möchten mit dieser Interpellation erfahren, wie der Kanton seine Vorbildfunktion wahrnimmt und Verwaltung sowie die kantonsnahen Betriebe das Ziel Netto-Null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2040 erreichen können.

In der Botschaft zur Abstimmung zur Volksinitiative zur Änderung der Kantonsverfassung betreffend «Nidwalden ab 2040 klimaneutral» vom 12. März 2023 teilen Landrat und Regierungsrat die Grundlagen der Initiative mit einem klaren Bekenntnis zum Klimaschutz im Kanton Nidwalden.

Mit dem neuen Art. 21a der Kantonsverfassung Nidwalden (KVNW) verpflichtet sich der Kanton Nidwalden, die Ziele des Bundes zum Klimaschutz zu übernehmen. Somit gilt die im KIG festgehaltene Vorbildfunktion auch für den Kanton Nidwalden.

Der Kanton Nidwalden ist Mitglied der Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK). In dem an der Plenarversammlung vom 26. August 2022 verabschiedeten Strategiepapier Gebäudepolitik 2050+ der EnDK bekräftigen die Energiedirektoren unter dem Grundsatz 5 die Vorbildfunktion der Kantone (https://www.endk.ch/de/ablage/dokumentation-archiv-muken/Gebaeudepolitik_2050-PLUS_D_20220826.pdf)

Begründung

Mit der Ratifizierung des Pariser Klimaabkommen hat sich die Schweiz verpflichtet, ihren Beitrag zum 1,5 Grad Ziel zu leisten und das damit einhergehenden Ziel Netto-Null bis spätestens 2050 zu erreichen. Erreichen wir dieses Ziel nicht, riskieren wir massive Auswirkungen des Klimawandels, welche die Lebensgrundlage der zukünftigen Generationen zerstört. Dabei ist die Schweiz überdurchschnittlich von der Klimaerwärmung betroffen.

Acht Jahre später wurde das Pariser Klimaabkommen von der Schweizer Stimmbevölkerung bestätigt. Mit der klaren Zustimmung zum eidgenössischen Klimaschutzgesetz (KIG) haben die Stimmberechtigten am 18. Juni 2023 einen wichtigen Pfeiler für die Schweizer Klimapolitik eingeschlagen.

Auch die Vorbildfunktion von Bund und Kanton sind in Art. 10 festgehalten. Konkret legt das Gesetz in Art. 10 Abs. 1 fest, dass Bund und Kantone in Bezug auf die Erreichung des Ziels von Netto-Null-Emissionen und auf die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels eine Vorbildfunktion wahrnehmen.

In Art. 10 Abs. 4 KIG ist dann auch die Vorbildfunktion der kantonalen Verwaltungen festgehalten. Danach sollen die Kantone für ihre zentralen Verwaltungen (wie übrigens auch die bundesnahen Betriebe) das Netto-Null-Ziel bis 2040 anstreben. Der Bund soll ihnen für die Wahrnehmung ihrer Vorbildfunktion die notwendigen Grundlagen zur Verfügung stellen.

Der Kanton hat verschiedene Kompetenzen und Aufgaben, die dazu beitragen, netto Null Treibhausgasemissionen bis 2040 zu erreichen. Eine glaubwürdige Kommunikation sowie glaubwürdige Forderungen und Vorschriften setzen voraus, dass die kantonale Verwaltung sich ihrer Vorbildwirkung bewusst ist. Die kantonale Verwaltung hat mit ihrem Handeln eine Signalwirkung auf die Gesellschaft und Wirtschaft.

Neben der zentralen Kantonsverwaltung sind auch Institutionen und Unternehmen, die kantonale Aufgaben wahrnehmen oder zumindest mehrheitlich im Besitz des Kantons sind, aufgerufen, ihren Beitrag zur Erreichung der im eidgenössischen Klimaschutzgesetz festgehaltenen Ziele zu leisten.

Durch das angenommene Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit sowie der Verankerung des Klimaschutzartikels in der Kantonalen Verfassung ist der Kanton nun gefordert, seine Vorbildfunktion im Rahmen der Kantonsverwaltung auch wahrzunehmen.

Fragen

1. In welchen Sektoren stossen die Kantonale Verwaltung und die kantonsnahen Betriebe des Kantons Nidwalden direkte (Scope 1) sowie indirekte (Scope 2 und 3) Treibhausgasemissionen aus und wie hoch sind diese?
2. Wie sieht die Strategie aus, mit welcher die Klimabelastung durch die kantonale Verwaltung und den kantonsnahen Betrieben auf Netto Null reduziert werden soll?
3. Welche Zwischenziele setzt sich der Kanton, für die Verwaltung und die kantonsnahen Betriebe das Ziel Netto-Null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2040 (EnDK Strategiepapier Gebäudepolitik 2050+) zu erreichen?
4. Wie wird die Erreichung dieser Ziele und Zwischenziele überprüft?
5. Welche Massnahmen werden ergriffen, um für die Verwaltung und den kantonsnahen Betrieben das Ziel Netto-Null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2040 in allen Sektoren zu erreichen? Dazu gehören insbesondere folgende Bereiche:
 - Mobilität
 - Gebäude
 - Energieverbrauch
 - Ressourcenverbrauch
 - Finanzbereich
 - Öffentliches Beschaffungswesen
6. Zur Mobilität: Gibt es ein Mobilitätsmanagement? Wenn ja, welche Schwerpunkte setzt die kantonale Verwaltung bei der Mobilität, damit das Ziel Netto Null erreicht werden kann? Wenn nein, bis wann wird ein Mobilitätsmanagement ausgearbeitet?

7. Zum Gebäudebereich: Werden indirekte und graue Emissionen, welche beim Bau entstehen, ebenfalls miteinbezogen?
8. Zum Energieverbrauch: Aus welchen Quellen bezieht die kantonale Verwaltung ihren Strom? Welcher Anteil wird durch die Verwaltung selbst produziert?
9. Welche weiteren gesetzlichen Grundlagen sind aus Sicht des Regierungsrates notwendig, um die erweiterte Vorbildfunktion zu verankern, wie dies im Gebäudebereich (MuKE) bereits der Fall ist?
10. Verfügt die kantonale Verwaltung über ein internes Umwelt- und Ressourcenmanagement bzw. ein Nachhaltigkeitsreporting? Falls Nein, ist der Kanton bereit ein solches Monitoring aufzubauen?
11. Gemäss Art. 21a Abs. 1 KVNW sind auch die Gemeinden in der Pflicht. Unterstützt der Kanton die Gemeinden bereits heute bei der Wahrnehmung ihrer Vorbildfunktion und in welcher Form?

Wir danken für die Beantwortung unserer Fragen.

Benno Zurfluh, Landrat, Stans,

Mitunterzeichnende:

Denise Weger Fannin, Christina Amstutz, Elena Kaiser, Daniel Niederberger, Regina Durrer, Beatrice Richard-Ruf, Verena Zemp, Norbert Rohrer, Jonas Tappolet, Matthias Christen, Annette Blättler, Erika Liem Gander, Alexander Huser, Thomas Wallimann-Sasaki

REGIERUNGSRAT

PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 201

Stans, 26. März 2024

Landwirtschafts- und Umweltdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrat Benno Zurfluh, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend Netto-Null 2040 für die kantonale Verwaltung. Beantwortung

1 Sachverhalt

1.1

Mit Schreiben vom 24. Oktober 2023 übermittelte das Landratsbüro dem Regierungsrat die Interpellation von Landrat Benno Zurfluh, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend Netto-Null 2040 für die kantonale Verwaltung.

1.2

Die Interpellation wird zusammenfassend damit begründet, dass in Art. 10 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) auch die Vorbildfunktion der kantonalen Verwaltungen festgehalten ist. Neben der zentralen Kantonsverwaltung seien auch Institutionen und Unternehmen, die kantonale Aufgaben wahrnehmen oder zumindest mehrheitlich im Besitz des Kantons sind, aufgerufen, ihren Beitrag zur Erreichung der im eidgenössischen Klimaschutzgesetz festgehaltenen Ziele zu leisten. Durch das angenommene Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit sowie der Verankerung des Klimaschutzartikels in der kantonalen Verfassung sei der Kanton nun gefordert, seine Vorbildfunktion im Rahmen der Kantonsverwaltung auch wahrzunehmen.

Die Interpellanten ersuchen um die Beantwortung von elf Fragen. Zu den einzelnen Fragen wird auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

1.3

Das Landratsbüro hat die Interpellation geprüft und festgestellt, dass sie Art. 53 Abs. 4 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG; NG 151.1) entspricht. Zur Interpellation ist binnen sechs Monaten Stellung zu nehmen (vgl. § 108 Abs. 2 LRR).

2 Erwägungen

2.1 Kantonale Klimastrategie

Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf bezüglich Klimawandel erkannt. Damit der Kanton Nidwalden für die Zukunft gerüstet ist, sieht das Vierjahresprogramm 2021 – 2024 als Querschnittsaufgabe die Erarbeitung einer Klimastrategie vor («Umweltstrategie» gemäss Ziffer 6.4). Dabei sollen der Handlungsbedarf bzw. die Handlungsfelder und etappenweise Ziele festgelegt werden. Der Kanton Nidwalden soll sich den Herausforderungen des Klimawandels (Risiken und Chancen) aktiv und vorausschauend stellen. Der Regierungsrat hat die Landwirtschafts- und Umweltdirektion beauftragt, die kantonale Klimastrategie auszuarbeiten, um für die Herausforderungen des Klimawandels vorbereitet zu sein.

Wichtige Grundlagen für die Klimastrategie sind neben dem Vierjahresprogramm des Regierungsrates auch der vom Nidwaldner Stimmvolk am 12. März 2023 angenommene Verfassungsartikel zum Klimaschutz wie auch das neue eidgenössische Klima- und Innovationsgesetz.

Die kantonale Klimastrategie wird unter Berücksichtigung folgender Grundsätze erarbeitet:

- Für die Bekämpfung des Klimawandels braucht es eine Doppelstrategie. Einerseits müssen mit der Verminderung des Ausstosses von Treibhausgasen die globale Erwärmung begrenzt werden. Andererseits müssen Anpassungen an den Klimawandel erfolgen, damit die Auswirkungen von negativen Klimafolgen vermieden oder verringert sowie die Chancen aus den positiven Klimafolgen genutzt werden können.
- Im Rahmen der Strategie sollen unter anderem der Ausgangszustand erhoben, realistische Ziele und Absenkpfade definiert sowie ein entsprechender Massnahmenplan mit Erfolgskontrolle und einem finanziellen Rahmen festgelegt werden. Es werden die folgenden vierzehn unterschiedlichen Sektoren definiert: Energie, Gebäude, Industrie und Gewerbe, Verkehr, Abfall, indirekte Emissionen, Landwirtschaft und Ernährung, Forstwirtschaft, Naturgefahren, Raumentwicklung, Wasser, Biodiversität, Tourismus und Gesundheit. Für je-den Sektor werden Handlungsfelder festgelegt. Die Massnahmen der einzelnen Handlungsfelder werden analog zum kantonalen Energieleitbild 2019 in Aktivitätsbereiche eingeteilt. Dazu gehört insbesondere auch die Vorbildrolle neben der Information, der Planung, der Förderung und den Vorschriften.
- Neben dem Massnahmenplan werden gemeinsam Grundlagen wie eine erste Treibhausgasbilanz oder eine Chancen-Risiken-Analyse erarbeitet. Diese werden in einem Grundlagenbericht festgehalten.
- Eine periodische Überprüfung und Aktualisierung der Klimastrategie einschliesslich der Treibhausgas-Bilanz soll dafür sorgen, dass diese dem aktuellen Wissensstand entspricht und aufzeigen, welche Massnahmen angepasst werden müssen, damit die Klimaneutralität erreicht werden kann.
- Die öffentliche Hand soll eine Vorbildrolle einnehmen. Das heisst, dass Massnahmen in deren Kompetenz (z.B. bezüglich Energieeffizienz, Nutzung erneuerbarer Energien bei Gebäuden und Mobilität und Kreislaufwirtschaft) zeitlich priorisiert umgesetzt werden sollen.

Im neuen Leitbild 2035 verdeutlicht der Regierungsrat, dass sich der Kanton Nidwalden für die Reduktion von klimaschädlichen Emissionen einsetzt und Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel trifft. Um diese Ziele zu erreichen, ist als Stossrichtung unter anderem vorgesehen, dass der Kanton neben der Reduktion der Treibhausgasemissionen bei der Umsetzung der Klimastrategie seine Vorbildrolle wahrnimmt und in diesem Zusammenhang die kantonseigenen Bauten als vorbildliche Leuchtturmprojekte wahrgenommen werden.

Die Landwirtschafts- und Umweltdirektion arbeitet zurzeit intensiv an der Klimastrategie. Die sachliche Erarbeitung erfolgt hauptsächlich durch das Amt für Umwelt und Energie. Vom Juni bis im Oktober 2023 haben vier Workshops mit anderen kantonalen Fachstellen und weiteren Wissensträgern (z.B. EWN, Bauernverband, Gewerbeverband, Tourismusverband und weiteren) stattgefunden. Im Januar und Februar 2024 wurden zwei Echoraum-Veranstaltungen durchgeführt, an welchen den Gemeinden, Parteien und Verbänden die bisherigen Abklärungen vorgestellt und die Massnahmen diskutiert worden sind. Der Zeitplan sieht vor, dass die kantonale Klimastrategie in der zweiten Jahreshälfte 2024 in die Vernehmlassung gegeben und bis Ende 2024 verabschiedet wird.

2.2 Beantwortung der Fragen

1. In welchen Sektoren stossen die kantonale Verwaltung und die kantonsnahen Betriebe des Kantons Nidwalden direkte (Scope 1) sowie indirekte (Scope 2 und 3) Treibhausgasemissionen aus und wie hoch sind diese?

Treibhausgasbilanz für den ganzen Kanton Nidwalden

Im ersten Halbjahr 2023 wurde eine erste Startbilanz, der im Kanton Nidwalden emittierten Treibhausgase erstellt. Die Treibhausgasbilanz für den Kanton Nidwalden wurde mit Hilfe des Programmes «ECOSPEED Region smart 4.0» erstellt. Darin wird für jedes Bilanzjahr zu Beginn eine Startbilanz berechnet, welche nach der Top-Down Methodik berechnet wird und auf Kennzahlen des Bundes über Endenergie und einem Mengengerüst basiert. Je nach Bilanzierungsart können sich die Resultate unterscheiden. Grobe Aussagen über den proportionalen Anteil der einzelnen Sektoren können jedoch getroffen werden.

Die erstellte Startbilanz zeigt, dass im Jahr 2022 in Nidwalden knapp 210'000 Tonnen Kohlendioxid-Äquivalente (tCO₂(eq)) ausgeschieden wurden. Kohlenstoffdioxid-Äquivalente ist ein Mass, welches es ermöglicht, die Emissionen unterschiedlicher Treibhausgase wie z.B. Methan auf der Grundlage ihres globalen Erwärmungspotentials (GWP) zu vergleichen. Die Treibhausgasemissionen werden in der Klimapolitik gemäss dem geografischen Perimeter bilanziert. Das bedeutet, dass alle energetisch und nichtenergetisch verursachten Emissionen und Senken nach dem sogenannten Territorialprinzip innerhalb der Landesgrenze miteinbezogen werden. Zu einer Harmonisierung der Betrachtungsweise mit dem Bund werden auch im Kanton Nidwalden die Treibhausgase nach dem Territorialprinzip erfasst. Es werden also die direkten Treibhausgasemissionen nach Scope 1 berücksichtigt, welche durch die Haushalte, die in Nidwalden sitzenden Betriebe und Unternehmen, die Verkehrsemissionen auf den Nidwaldner Strassen (inklusive Nationalstrassen und Transitverkehr) sowie der in Nidwalden betriebenen Landwirtschaft entstehen.

Im Kanton Nidwalden verursacht der Sektor Verkehr mit einem Anteil von 41 % den grössten Anteil, wobei zu beachten ist, dass die Emissionen des Transitverkehrs der Autobahn A2 aufgrund des Territorialprinzips ebenfalls eingerechnet sind. Die Haushalte machen mit 19 % den zweitgrössten Anteil aus, gefolgt von Industrie und Gewerbe und der Landwirtschaft mit je 18 %. Die Lagerung und die Verarbeitung von Abfällen machen im Kanton Nidwalden mit 4 % den kleinsten Anteil der Treibhausgasemissionen aus.

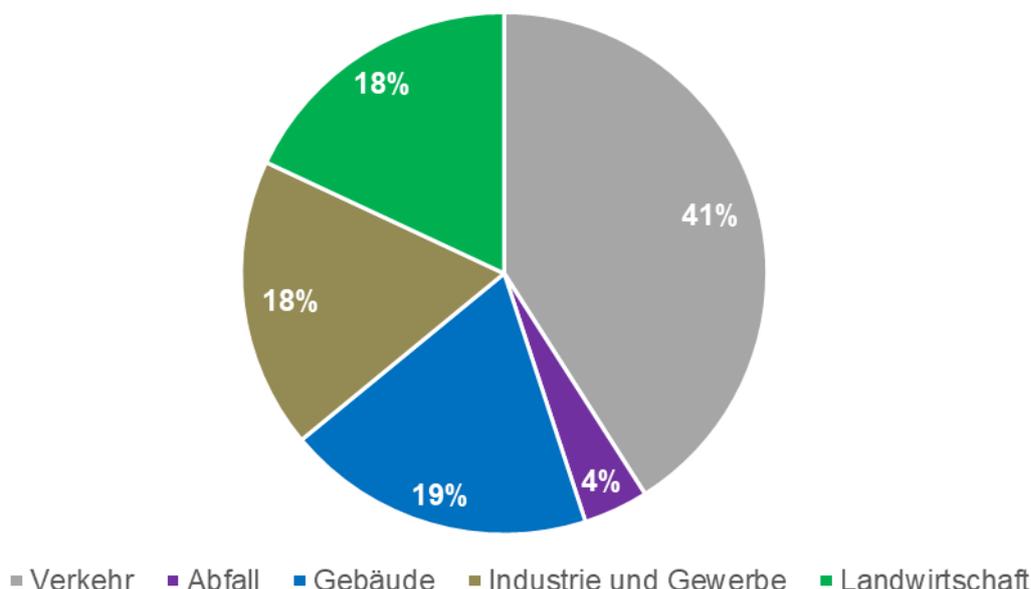


Abb. 1: Treibhausgasbilanzierung für den Kanton Nidwalden gemäss Startbilanz von ECOSPEED. Angezeigt sind die Anteile der emittierten Emissionen pro Sektor in Prozent.

Treibhausgasbilanz für die kantonale Verwaltung

Für die kantonale Verwaltung wurde noch keine Treibhausgas-Bilanz berechnet. Es ist jedoch angedacht, die Berechnung der Treibhausgas-Bilanz für die Verwaltung als übergeordnete Massnahme in die gesamt-kantonale Klimastrategie für die Periode 2025 – 2028 aufzunehmen. Für die Verwaltung werden die Emissionen aus den Sektoren Gebäude, Energie und Verkehr im Vordergrund stehen. Damit der erhebliche Anteil der Emissionen, welcher z.B. als graue Emissionen im Bauwesen, im Beschaffungswesen oder im

Finanzwesen indirekt emittiert wird, ebenfalls in die Bilanz aufgenommen wird, sind auf Verwaltungsebene neben den direkten Emissionen (Scope 1) auch die indirekten Emissionen (Scope 2 und 3) zu thematisieren. Die Bilanzierung der indirekten Emissionen wird sich an den Vorgaben der Ausführungsbestimmungen des Bundes zum KIG orientieren, welche zurzeit erarbeitet werden. Zur Bilanzierung der durch die Verwaltung ausgestossenen Emissionen muss zuerst geprüft werden, welche Daten auf Verwaltungsebene erhoben werden müssen (Energieverbrauch, Pendelverhalten der Mitarbeitenden, Beschaffungswesen etc.).

Im Rahmen der laufenden Erarbeitung der kantonalen Klimastrategie ist ein externes Fachbüro damit beauftragt, ein Monitoringkonzept zu erarbeiten. Dabei wird auch abgeklärt, welche Daten im Kanton bereits vorhanden sind, die unter anderem später für die Treibhausgasbilanzierung der Verwaltung verwendet werden können. Aus den Ergebnissen dieses Auftrags kann abgeleitet werden, mit welchem Aufwand eine verwaltungsinterne Treibhausgasbilanz berechnet werden kann. Im Weiteren soll das Monitoringkonzept dazu beitragen, dass zukünftig eine einfache und verbesserte Datenerhebung über die gesamte Verwaltung sichergestellt wird.

Der Art. 10 KIG greift die Vorbildfunktion von Bund und Kantonen auf. Bund und Kantone haben in Bezug auf die Erreichung des Ziels von Netto-Null-Emissionen und auf die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels eine Vorbildfunktion wahrzunehmen (Abs. 1). Die Kantone haben für ihre zentralen Verwaltungen anzustreben, ab 2040 mindestens Netto-Null-Emissionen aufzuweisen (Abs.4). Der Bund stellt ihnen für die Wahrnehmung der Vorbildfunktion die notwendigen Grundlagen zur Verfügung.

Die Ausführungsbestimmungen zu diesem Artikel sollen zeitnah durch den Bund auf Verordnungsstufe in Zusammenarbeit mit den wichtigsten Anspruchsgruppen erarbeitet werden. Dabei wird sich der Kanton Nidwalden ebenfalls beteiligen und insbesondere mit den anderen Zentralschweizer Kantonen zusammenarbeiten.

2. *Wie sieht die Strategie aus, mit welcher die Klimabelastung durch die kantonale Verwaltung und den kantonsnahen Betrieben auf Netto Null reduziert werden soll?*

Zurzeit liegt keine eigene Strategie auf Ebene Verwaltung vor. Der Fokus wird vorerst auf die Erarbeitung einer Doppelstrategie für den ganzen Kanton Nidwalden gelegt. Darin ist vorgesehen, dass auch Massnahmen definiert werden, welche die Verwaltung in ihrer Vorbildrolle prioritär umsetzen soll. Diese Massnahmen tragen ebenfalls dazu bei, das Ziel von Netto-Null in der Verwaltung zu erreichen. Zusätzlich können in der Gesamtstrategie übergeordnete Massnahmen wie zum Beispiel die Erarbeitung einer Strategie eigens für die kantonale Verwaltung festgelegt werden. Im Zusammenhang mit dieser Strategie wird dann die Bilanzierung der Treibhausgasemissionen (siehe Antwort auf Frage 1) sowie die Zielsetzung beziehungsweise der Absenkpfad mit Zwischenzielen für die Verwaltung ausgearbeitet.

Neben der kantonalen Klimastrategie, die momentan in Erarbeitung ist, gibt es bereits unterschiedliche Strategien, die dazu beitragen, die Treibhausgasemissionen der kantonalen Verwaltung zu senken (siehe Antworten auf Frage 5 bis 10).

3. *Welche Zwischenziele setzt sich der Kanton, für die Verwaltung und die kantonsnahen Betriebe das Ziel Netto-Null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2040 (EnDK Strategiepapier Gebäudepolitik 2050+) zu erreichen?*

Aktuell sind noch keine Zwischenziele für die kantonale Verwaltung definiert, da noch keine Strategie für die Nidwaldner Verwaltung zur Erreichung des Netto-Null Ziels erarbeitet wurde (siehe Antwort auf Frage 2). Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Kanton nicht bereits Massnahmen umsetzt, durch welche die Emissionen weiter gesenkt werden (siehe Antworten zu den Fragen 5 bis 10).

Im Grundlagenbericht zur Klimastrategie Nidwalden, welcher aktuell in Erarbeitung ist, wird der Absenkpfad gemäss den Art. 3 und 4 KIG abgebildet. In Art. 3 Abs.1 und 3 KIG werden Verminderungsziele für einzelne Sektoren vorgegeben, welche durch den Kanton Nidwalden in seiner Strategie übernommen werden. So müssen die Sektoren Gebäude und Verkehr ihre direkten Treibhausgasemissionen bis ins Jahr 2050 um 100 % vermindern. Im Sektor Industrie (einschliesslich Gewerbe) ist eine Verminderung dieser Emissionen um 90 % zu erzielen. Für den Absenkpfad in der Landwirtschaft orientiert sich der Grundlagenbericht an der langfristigen Klimastrategie des Bundes, welche eine Reduktion der Emissionen um 40 % im Vergleich zum Referenzjahr 1990 vorgibt.

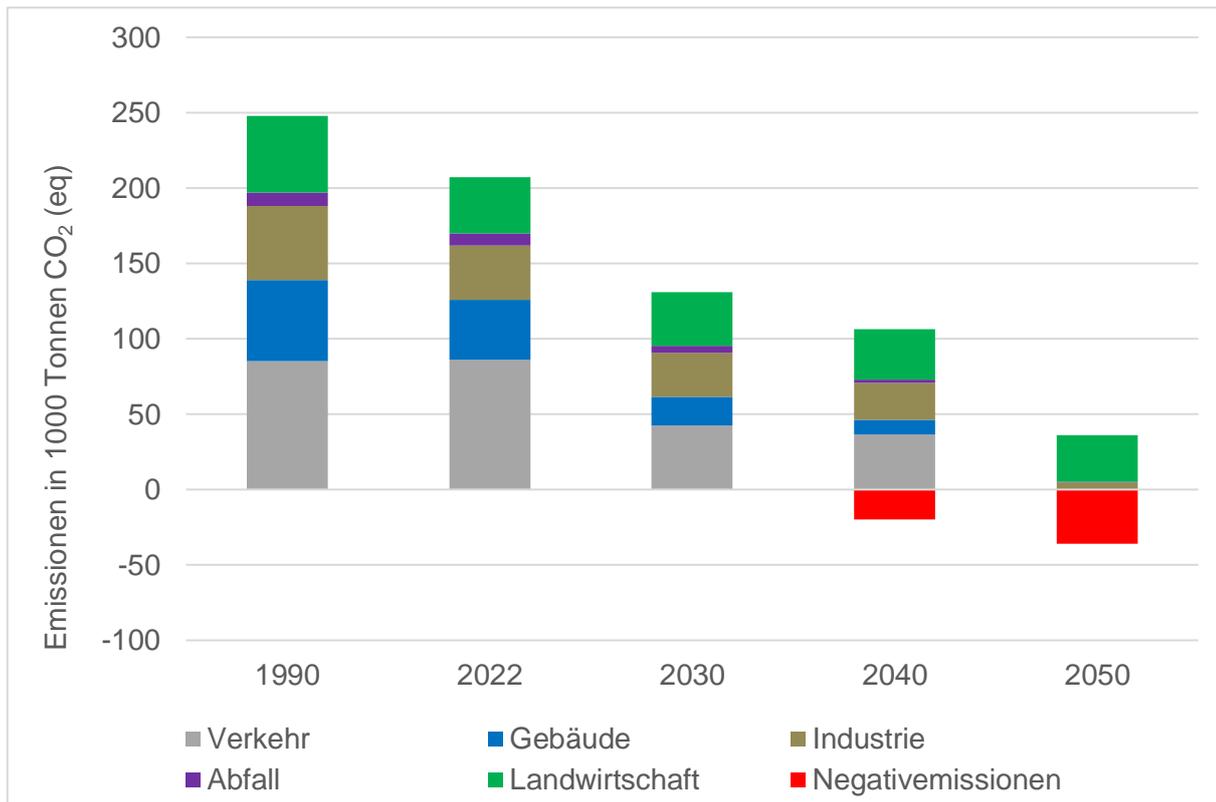


Abb. 2: Absenkpfad der einzelnen Sektoren gemäss KIG und der langfristigen Klimastrategie der Schweiz. Die Emissionen sind in 1'000 Tonnen CO₂ (eq) angegeben und wurden aus der Startbilanz von ECOSPEED übernommen (siehe Abb. 1).

4. Wie wird die Erreichung dieser Ziele und Zwischenziele überprüft?

Im Rahmen der Erarbeitung der Klimastrategie Nidwalden wird zurzeit im Auftrag des Amtes für Umwelt und Energie durch ein Fachbüro ein Monitoringkonzept erarbeitet. Dieses soll aufzeigen, welche wichtigen Parameter heute bereits erfasst werden und welche Parameter in Zukunft für das jährliche Monitoring erfasst werden sollen. Dazu finden Gespräche mit den Direktionen der kantonalen Verwaltung statt. Ziel ist auch, wie das Monitoring ohne unnötige zusätzliche Beanspruchung der personellen Ressourcen umgesetzt werden kann.

Das Monitoring soll zukünftig jährlich durchgeführt werden. Alle vier Jahre ist eine umfangreichere Überprüfung vorgesehen, die aufzeigt, in welchen Sektoren der Absenkpfad eingehalten werden kann und wo im Rahmen der periodischen Überarbeitung der Klimastrategie Anpassungen vorgenommen werden müssen.

5. Welche Massnahmen werden ergriffen, um für die Verwaltung und den kantonsnahen Betrieben das Ziel Netto-Null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2040 in allen Sektoren zu erreichen? Dazu gehören insbesondere folgende Bereiche:

- Mobilität
- Gebäude
- Energieverbrauch
- Ressourcenverbrauch
- Finanzbereich
- Öffentliches Beschaffungswesen?

Mobilität

Am 19. Dezember 2023 hat der Regierungsrat die kantonale Strategie "CO₂-neutrale Mobilität" verabschiedet. Die Fahrzeuge der kantonalen Verwaltung mit Verbrennungsmotoren sollen am Ende ihrer Lebensdauer durch CO₂-neutrale Fahrzeuge ersetzt werden. Dadurch kann der jährliche Treibstoffverbrauch und die damit ausgestossenen direkten Treibhausgasemissionen durch die kantonalen Fahrzeuge stufenweise reduziert werden.

Um Elektrofahrzeuge in Zukunft autonom laden zu können, ist vorgesehen, dass an den grösseren Standorten der Verwaltung in den nächsten Jahren Ladestationen installiert werden. In zweiter Priorität sollen diese gegen Bezahlung eines kostendeckenden Strompreises auch von Mitarbeitenden mit eigenen Elektroautos genutzt werden können.

Gestützt auf das im November 2022 verabschiedete Gesamtverkehrskonzept Nidwalden sind für die einzelnen Gemeinden Betriebs- und Gestaltungskonzepte (BGK) zu erarbeiten. Ziel ist, dass die Ortsdurchfahrten siedlungsverträglicher gestaltet und die Sicherheit und Aufenthaltsqualität entlang der Strassen erhöht, aber auch die Emissionen wie Lärmbelastungen und Schadstoffausstösse reduziert werden.

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs sind die zb Zentralbahn AG (zb) und die PostAuto AG (PAG) deutlich die grössten Auftragnehmerinnen. Die Bestellungen sind eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen.

Die zb verkehrt mit Bahnstrom, welcher weitgehend aus nachhaltiger Produktion beziehungsweise von Wasserkraftwerken der SBB stammt. Die PAG ist ein nationales Unternehmen im öffentlichen Verkehr.

Die Busflotte der PAG verkehrt aktuell mit Dieselmotoren. Es ist vorgesehen, die Busflotten schweizweit auf elektrischen Antrieb umzustellen. Aufgrund der grossen Anzahl Fahrzeuge und Standorte muss die Umstellung schrittweise erfolgen. Zu welchem Zeitpunkt das Depot in Stans umgestellt wird, ist noch nicht bekannt. Im Rahmen der Umstellung wird aus technischen Gründen absehbar ein neuer Standort für das Depot notwendig sein. Die PAG hat kommuniziert, dass schweizweit ab 2028 keine neuen Busse mit Verbrennungsmotor mehr beschafft werden sollen. Bei einer durchschnittlichen Lebensdauer von 10 Jahren ist also davon auszugehen, dass das Ziel von Netto-Null im öffentlichen Verkehr bis 2040 erreicht wird.

Zum Thema Mobilitätsmanagement wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

Gebäude

Im Bereich der Infrastrukturen wird die Erreichung des Netto-Null-Ziels durch die Erhöhung der Energiestandards für die Gebäudehüllen, aber auch durch die Berücksichtigung von Energiethemen bei der Planung sowie bei Vergaben unterstützt. Im Weiteren sollen kantonseigene Gebäude möglichst treibhausneutral betrieben werden. Heute sind bereits ein Grossteil der kantonseigenen Gebäude an ein Fernwärmenetz angeschlossen.

Zum Thema Strombezug und -produktion durch die kantonale Verwaltung wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

Energie- und Ressourcenverbrauch

Zur Senkung des Energieverbrauchs (Wärme und Strom) werden die technischen Anlagen bei zyklischen Instandhaltungs- beziehungsweise Instandsetzungsarbeiten überprüft und auf den neusten Stand gebracht. Zudem kommt MSRL (Messen, Steuer, Regeln, Leiten) als sehr energieeffiziente Gebäudeautomation zur Anwendung. Das Automationssystem umfasst alle Funktionen der Mess-, Steuerungs-, Regel- und Leittechnik. Es ist die Grundlage für ein effizientes Gebäudemanagement. Es steuert und überwacht die Prozesse und stimmt beispielsweise Heizungs-, Kühlungs- und Lüftungsanlagen aufeinander ab. Damit werden Energie und folglich auch Ressourcen gespart. Auch informiert sich die Baudirektion laufend über neue Baustoffe (z.B. Recyclingbeton) sowie Verfahren und setzt diese wo sinnvoll ein.

Öffentliches Beschaffungswesen

Bei öffentlichen Beschaffungen sollen im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentlichen Beschaffungswesen (IVÖB) inskünftig auch Nachhaltigkeitskriterien stärker einverlangt werden. Die Ausschreibungsunterlagen werden bis Sommer 2024 unter dieser Prämisse über alle Ämter hinweg angepasst.

6. Zur Mobilität: Gibt es ein Mobilitätsmanagement? Wenn ja, welche Schwerpunkte setzt die kantonale Verwaltung bei der Mobilität, damit das Ziel Netto Null erreicht werden kann? Wenn nein, bis wann wird ein Mobilitätsmanagement ausgearbeitet?

Im Entwurf der kantonalen Klimastrategie ist zum Sektor Verkehr als Massnahme vorgesehen, ein kantonseigenes Mobilitätsmanagement zu erarbeiten. Die Umsetzung soll im Sinn der Vorbildfunktion priorisiert werden. Die Erarbeitung eines betrieblichen Mobilitätskonzept ist auch in dem im November 2022 durch den Regierungsrat verabschiedeten Gesamtverkehrskonzept vorgesehen. Die Baudirektion beabsichtigt, noch dieses Jahr mit der Ausarbeitung eines Mobilitätskonzept für die Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung zu starten.

Im Weiteren hat die Baudirektion im Internet eine Sammlung von Themenblättern aufgeschaltet, welche aufzeigen wie Gemeinden und Unternehmen mit Massnahmen des Mobilitätsmanagements die betriebliche Mobilität organisieren und erfolgreich umsetzen können. Zusätzlich wird eine Erstberatung angeboten.

7. *Zum Gebäudebereich: Werden indirekte und graue Emissionen, welche beim Bau entstehen, ebenfalls miteinbezogen?*

Im Entwurf der kantonalen Klimastrategie werden indirekte Emissionen (Scope 2 und 3) nicht bilanziert. Da sie jedoch anteilmässig an den Pro-Kopf-Emissionen knapp zwei Drittel ausmachen, werden zu deren Reduktion Sensibilisierungsmassnahmen in Erwägung gezogen.

Bei den kantonalen Gebäuden werden indirekte und graue Emissionen vermieden, indem möglichst auf Umbauten statt auf Neubauten gesetzt wird und nachhaltige Baustoffe verwendet werden. Bei zukünftigen Beschaffungen soll geprüft werden, inwiefern indirekte und graue Emissionen erfragt und bewertet werden können.

Die Energiegesetzgebung sieht bisher noch keine Anforderungen an indirekte und graue Emissionen vor. Mit Minergie-ECO gibt es in der Schweiz zwar einen ökologischen und kreislauffähigen Baustandard, der allerdings nicht gesetzlich vorgeschrieben ist und auf freiwilliger Basis angewendet wird.

8. *Zum Energieverbrauch: Aus welchen Quellen bezieht die kantonale Verwaltung ihren Strom? Welcher Anteil wird durch die Verwaltung selbst produziert?*

Die kantonale Verwaltung bezieht den Strom zu 100% aus der Produktion mit Schweizer Wasserkraft.

Bereits auf zwei kantonalen Gebäuden (Logistikgebäude Ersatzbau Süd in Oberdorf, Job-Vision Stans) ist eine Solaranlage zur Stromproduktion installiert. Diese beiden Anlagen wurden im Contracting erstellt. Der produzierte Strom wird prioritär zum Eigenverbrauch genutzt und der Überschuss wird ins Netz geleitet. Zurzeit wird bei einem zusätzlichen Gebäude die Installation einer Solaranlage geprüft.

Für die kantonalen Gebäude wurde im Jahr 2023 eine Potentialanalyse Solarstrom erarbeitet. In dieser Studie wurden sämtliche Gebäude analysiert, auf denen aus heutiger Sicht eine Photovoltaikanlage sinnvoll realisiert werden kann (ohne denkmalgeschützte Gebäude und ohne heutige Arealüberbauung Kreuzstrasse). Es wird insgesamt eine mögliche jährliche Stromproduktion von 900 Megawattstunden (MWh) ausgewiesen, was 65% des Stromverbrauchs dieser Gebäude entspricht. Die geschätzten Kosten für die Realisierung der Solaranlagen auf allen untersuchten Gebäuden betragen 2.4 Millionen Franken. Die Potentialanalyse bildet die Grundlage für den stetigen Ausbau der Solarstromproduktion über die nächsten Jahre.

9. *Welche weiteren gesetzlichen Grundlagen sind aus Sicht des Regierungsrates notwendig, um die erweiterte Vorbildfunktion zu verankern, wie dies im Gebäudebereich (Mu-KEn) bereits der Fall ist?*

Mit der Übernahme der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEn) 2014 in die kantonale Energiegesetzgebung wurde die Vorbildfunktion im Gebäudebereich gesetzlich verankert. Gemäss Art. 9a Abs. 1 des Gesetzes über die sparsame Energienutzung und die Förderung erneuerbarer Energien (Kantonales Energiegesetz, kEnG; NG 641.1) ist bei Bestandesbauten von Kanton und Gemeinden bis im Jahr 2030 der Stromverbrauch gegenüber dem Jahr 1990 um 20 Prozent zu senken und die Wärmeversorgung ab dem Jahr 2050 vollständig ohne fossile Brennstoffe zu realisieren. Für Neubauten gilt gemäss § 28 der kantonalen Energieverordnung (kEnV; NG 641.11) der Minergie-P-, Minergie-A- oder ein hinsichtlich energetischer Wirkung gleichwertiger Standard.

Dieser Standard greift die Vorbildfunktion von Bund und Kantonen gemäss Art. 10 KIG auf. Bund und Kantone haben in Bezug auf die Erreichung des Ziels von Netto-Null-Emissionen und auf die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels eine Vorbildfunktion wahrzunehmen (Abs. 1). Die Kantone haben für ihre zentralen Verwaltungen anzustreben, ab 2040 mindestens Netto-Null-Emissionen aufzuweisen (Abs. 4). Der Bund stellt ihnen für die Wahrnehmung der Vorbildfunktion die notwendigen Grundlagen zur Verfügung.

Die Ausführungsbestimmungen zu Art. 10 KIG, in welchem die Vorbildfunktion von Bund und Kantonen verankert ist, sollen zeitnah durch den Bund auf Verordnungsstufe erarbeitet werden. Zur Umsetzung der kantonalen Klimastrategie sind allenfalls weitere gesetzliche Bestimmungen erforderlich. Zweckmässigerweise werden zumindest die grundlegenden Rahmenbestimmungen in der kantonalen Umweltschutzgesetzgebung verankert. Die Prüfung und Konkretisierung allfälliger gesetzlicher Bestimmungen auf kantonaler Ebene sind jedoch erst nach Verabschiedung der kantonalen Klimastrategie zweckmässig.

10. *Verfügt die kantonale Verwaltung über ein internes Umwelt- und Ressourcenmanagement bzw. ein Nachhaltigkeitsreporting? Falls Nein, ist der Kanton bereit ein solches Monitoring aufzubauen?*

Der Kanton ist gegenwärtig am Aufbau eines Energiemonitorings für kantonale Gebäude (Energiebuchhaltung), welches bis Mitte 2024 vorliegen soll. Dadurch wird es in Zukunft möglich, energieintensive Gebäude zu ermitteln und entsprechende Massnahmen zur Reduktion des Energieverbrauchs zu bestimmen.

11. *Gemäss Art. 21a Abs. 1 KVNW sind auch die Gemeinden in der Pflicht. Unterstützt der Kanton die Gemeinden bereits heute bei der Wahrnehmung ihrer Vorbildfunktion und in welcher Form?*

Die Landwirtschafts- und Umweltdirektion unterstützt die Gemeinden auf Anfrage in fachlicher Hinsicht im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen. Im Weiteren informiert er die Gemeinden über vom Bund zur Verfügung gestellte Instrumente für die Erstellung einer gemeindeeigenen Klimastrategie oder zur Erfassung von Klimaanpassungsmassnahmen. In Zusammenarbeit mit den anderen Zentralschweizer Kantonen wird für die Gemeinden ein Kurs zum Thema Klimaanpassung durchgeführt.

Seitens Baudirektion ist vorgesehen, die in Erarbeitung befindlich Unterlagen zu öffentlichen Beschaffungen den Gemeinden zugänglich zu machen (siehe Antwort zu Frage 5).

2.3 Zusammenfassung und Fazit

Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf betreffend Klimawandel erkannt und erste Massnahmen zur Erreichung von Netto-Null werden bereits umgesetzt. Des Weiteren werden nach Fertigstellung der Klimastrategie weitere Massnahmen im Bereich Vorbildfunktion für die Verwaltung relevant sein. Auch können im Rahmen der kantonalen Klimastrategie Nidwalden übergeordnete Massnahmen eigens für die Verwaltung festgelegt werden wie z.B. die separate Treibhausgasbilanzierung oder die Erarbeitung einer Strategie zur Erreichung des Zieles Netto-Null bis 2040. Zudem können im Rahmen der periodischen Überarbeitungen der Strategie Massnahmen ergänzt oder angepasst werden.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrat Benno Zurfluh, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend Netto Null 2040 für die kantonale Verwaltung Kenntnis zu nehmen.

Landratspräsident Paul Odermatt: Der Vorstoss und die Beantwortung des Regierungsrates werden als bekannt vorausgesetzt.

Landrat Benno Zurfluh, Interpellant: Vorab herzlichen Dank an den Regierungsrat für diese ausführliche Antwort. Ich bin mir bewusst, dass viele Fragen gestellt wurden. Aber die Folgen und die Bekämpfung des Klimawandels betreffen alle Bereiche des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Da die kantonale Verwaltung in ihrer Struktur ein Abbild der Gesellschaft ist, sind auch alle Bereiche der Verwaltung davon betroffen.

Es freut uns, dass der Regierungsrat in seiner Antwort einmal mehr betont hat, dass er den Handlungsbedarf bezüglich des Klimawandels erkannt hat. Die Antworten auf die gestellten Fragen zeigen deutlich auf, wie gross der Handlungsbedarf tatsächlich noch ist und wie wichtig es war, diese Fragen jetzt zu stellen. Eine erste Startbilanz bezüglich der Treibhausgasemissionen für den Kanton Nidwalden aus dem Jahr 2023 zeigt, in welchen Sektoren die grossen Belastungen anfallen. Somit ist auch klar, wo zuerst angesetzt werden muss, um eine schnelle und massgebliche Reduktion der Treibhausgase zu erreichen. Wenig überraschend ist der Verkehr mit 41 Prozent der grösste Emittent.

Eine Treibhausgas-Bilanz für die Kantonale Verwaltung steht noch aus, und soll im Rahmen der Klimastrategie in der Periode 2025 bis 2028 erstellt werden. Die Treibhausgas-Bilanz ist das Fundament für die Beurteilung der Ist-Situation und für die Erarbeitung einer Strategie mit den entsprechenden Massnahmen. Es gibt aus unserer Sicht keinen Grund, auf die Klimastrategie zu warten. Mit dem Erstellen einer Treibhausgas-Bilanz für die Kantonale Verwaltung kann umgehend gestartet werden.

In den Antworten auf die gestellten Fragen fällt auf, dass fast immer auf die Klimastrategie verwiesen wird. Nur gerade bei der zukünftigen Beschaffung von Fahrzeugen für die kantonale Verwaltung, bei der Umsetzung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEN) für die Gebäude und bei den wenigen, bis heute realisierten PV-Anlagen

auf kantonalen Gebäuden kann der Kanton die konkrete Umsetzung von Massnahmen vorsehen. Die Kantonale Klimastrategie ist noch in Erarbeitung, muss vom Regierungsrat noch genehmigt werden und geht dann in die Vernehmlassung. Aus den Antworten zur Interpellation lässt sich ablesen, dass der Regierungsrat zu Recht grosse Erwartungen an die zukünftige Klimastrategie hat.

Wir erwarten daher, dass die Klimastrategie zügig fertiggestellt wird. Die Klimastrategie darf nicht das gleiche Schicksal erleiden, wie das Gesamtverkehrskonzept Nidwalden vor zwei Jahren. Da hat der Regierungsrat in seiner erneuten Überarbeitung die griffigen Massnahmen aus dem Konzept gestrichen. Das darf bei der Klimastrategie nicht mehr geschehen.

Mit dem Ja zum Klimaschutzartikel in der Kantonalen Verfassung und dem Ja zum eidgenössischen Klimaschutzgesetz hat das Volk einen klaren Auftrag erteilt. Der Kanton hat dabei eine Vorbildrolle einzunehmen. Es wäre jetzt zu einfach, diese Aufgabe dem Regierungsrat zu überlassen. Wir müssen uns hier im Landrat bewusst sein, dass eine aktive Klimapolitik viel Geld kostet und es für die Umsetzung der Massnahmen geeignete Fachpersonen braucht. Der Landrat ist hier in der Verantwortung, die entsprechenden Leistungsaufträge zu bewilligen und das notwendige Geld für die Umsetzung der Massnahmen freizugeben. Nur mit der schnellen Umsetzung von Massnahmen kann ein wirksamer Klimaschutz betrieben werden. Zuwarten ist keine Option. Letzte Woche hat eine weitere internationale Studie aufgezeigt, dass sich ein aktiver Klimaschutz rechnet. Abwarten und die Bekämpfung des Klimawandels auf die nächsten Generationen abzuschieben kommt die Gesellschaft wesentlich teurer zu stehen und ist nicht fair.

Es macht Sinn, für übergeordnete Massnahmen auf die Klimastrategie zu warten und so eine Koordination sicher zu stellen. Aber bei eindeutigen und bewährten Massnahmen ist sofortiges Handeln angesagt. Da muss nicht auf die Klimastrategie gewartet werden. PV-Anlagen können sofort auf den meisten kantonalen Gebäuden realisiert werden. Die Verwendung von nachhaltigen Baumaterialien und die Umsetzung der Kreislaufwirtschaft kann bei der Sanierung Breitenhaus, beim Neubau der Turnhalle Kollegi und allen noch anstehenden Um- und Neubauten des Kantons jetzt umgesetzt werden.

Das steht auch alles im neuen Leitbild Nidwalden 2035. Darum sind wir verhalten optimistisch, bleiben aber kritisch. Auf die Unterstützung bei der Umsetzung der Massnahmen zum Klimaschutz kann die Regierung auf die Fraktion der Grünen/SP und hoffentlich auch auf die aller Interpellantinnen und Interpellanten zählen. Herzlichen Dank an die Verwaltung für die umfassende Ausarbeitung der Antworten und herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit.

Landrätin Denise Weger Fannin, Vertreterin der GLP-Fraktion: Die Grünliberale Fraktion begrüsst, dass der Kanton Nidwalden den Anstoss des Klima- und Innovationsgesetzes aufnimmt und eine Vorreiterrolle anstreben möchte. Es ist sehr erfreulich, dass die Verwaltung eine detaillierte Treibhausgasbilanz für den Kanton erstellt, um die direkten CO₂e-Emissionen in Nidwalden zu schätzen. Wir begrüssen ebenfalls, dass eine umfassende Klimastrategie für die kantonale Verwaltung entwickelt wird. Gemäss der Antwort auf die Interpellation sieht die Klimastrategie vor, sowohl die direkten (Scope 1) als auch die indirekten (Scope 2 und 3) CO₂e-Emissionen des Kantons und seiner öffentlichen Beteiligungen zu bilanzieren.

Es bleibt allerdings unklar, wie der Flughafen in diese Berechnungen integriert wird. In Anbetracht seiner der Relevanz für den Kanton müsste der Flughafen miteinbezogen werden, nur schon, weil der Kanton an der Airport Buochs AG zu 50 Prozent beteiligt ist. Der Flughafen ist darum kein zu vernachlässigender öffentlicher Betrieb beziehungsweise Teil des Verkehrs für die Treibhausgasbilanz. Möchte der Kanton eine effektive Vorbildrolle einnehmen, wäre es naheliegend beim Flughafen anzusetzen.

Dass dies mit ähnlichen Rahmenbedingungen möglich ist, wird nämlich bereits in den USA vorgemacht. Der Truckee Tahoe Flughafen in Kalifornien ist ähnlich gross wie der Flughafen Buochs, verzeichnet ähnlich viele Flugbewegungen, zirka 30'000 pro Jahr, und ist für ähnliche Flugzeuge, wie sie in Buochs landen können, geeignet. Es verkehren dort sogar Pilatus-Flugzeuge. Im umliegenden Bezirk wohnen zirka 50'000 Einwohnerinnen und Einwohner, also ähnlich wie in Nidwalden.

Laut dem Geschäftsführer wollen sie in Zukunft nur noch 100 Prozent CO₂ neutrales Kerosin anbieten. Schon heute enthält ihr Kerosinmix 30 Prozent CO₂-neutrales Kerosin, was sich in der Fachsprache Sustainable Aviation Fuel (SAF) nennt. Diesen Mix bieten sie derzeit mit einem Aufpreis von nur 20 Prozent an. In Anbetracht dessen, dass ein Liter SAF je nach Produktionsart momentan zwischen zwei bis acht Mal mehr kostet, ist das durchaus vertretbar und wird von den Kundinnen und Kunden akzeptiert. Das SAF kommt von der Firma Neste aus Finnland. Produktionskapazitäten für SAF werden derzeit auch in Europa enorm hochgefahren, so dass es für Nidwalden nicht ausser Reichweite ist. Wäre dies nicht auch ein gangbarer Weg für den Kanton Nidwalden mit echtem Vorbildcharakter?

Kenntnisnahme

Landratspräsident Paul Odermatt: Nachdem die Diskussion nicht mehr verlangt wird, ist dieses Geschäft abzuschreiben. Eine Beschlussfassung findet gemäss Paragraph 111 Absatz 2 des Landratsreglements nicht statt.

12 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Delf Bucher, Buochs, betreffend rascher klimapolitischer Umsetzung aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg

EINFACHES AUSKUNFTSBEGEHREN

Landrat Delf Bucher

Buochs, 12. April 2024

Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Delf Bucher betreffend rascher klimapolitischer Umsetzung aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg

Gestützt auf Art. 53 Abs. 6 des Landratsgesetzes reiche ich folgendes Einfaches Auskunftsbegehren ein: Ich verlange vom Regierungsrat mündlich Antwort auf folgende Fragen von aktuellem kantonalen Interesse:

1. Was sieht der Regierungsrat vor, um nach dem Strassburger Urteil die Priorisierung klimapolitischer Massnahmen zu beschleunigen?
2. Ist der Kanton bereit, einen runden Tisch einzurichten, um verschiedene gesellschaftliche Player in unserem Kanton abzumildern?

Begründung

Es eilt, hat das Postulat von Daniel Niederberger und Dominic Starkl 2019 festgehalten und den Regierungsrat aufgefordert, der Eindämmung des Klimawandels höchste Priorität einzuräumen. Es eilt, hat nun der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Strassburg der Schweiz mit ihrem Urteil ins Stammbuch geschrieben. Danach sind klimapolitische Unterlassungssünden Verstösse gegen die Menschenrechtskonvention. Mit diesem höchstrichterlichen Urteil wurde klargestellt: Der wirksame Schutz gegen die Klimaerhitzung ist von nun an als Menschenrecht anzusehen.

Das Strassburger Urteil bietet die Chance, unsere ideologischen Brillen abzunehmen, welche die Debatte um das Klimaschutz-Postulat 2019 im Nidwaldner Landrat entscheidend prägte. Schon damals

haben die Postulanten festgehalten: «Bis ins Jahr 2060 wird für das Voralpengebiet ein durchschnittlicher Temperaturanstieg von 1.3 bis 3.3°C erwartet. Die erwarteten klimatischen Veränderungen führen zu einer Zunahme von Extremereignissen wie Hochwasser, Hangrutschungen und Starkniederschlägen, aber auch zu Hitzewellen und Trockenperioden.»

Das EGMR spricht in seinem Urteil von den Schweizer Behörden. In unserem föderalistischen System kann dies nur heissen: Nicht alleine der Bund hat klimapolitisch Leitplanken zu setzen, sondern auch die Kantone sind gefordert, um einen Beitrag zu leisten. Deshalb sollten sich im Kanton Nidwalden alle Amtsstellen des Kantons Gedanken machen, wo sie Hebel ansetzen können, um rasche Resultate bei der Reduktion von Emissionen zu erzielen.

Natürlich hagelte es am Tag der Urteilsverkündung von bestimmter Seite Kritik, dass nun «fremde Richter» in die Klimapolitik eingreifen. Deshalb sei daran erinnert, dass bereits 2018 die Bevölkerung in einer Volksabstimmung die Initiative verwarf, die nationales Recht über internationale Verträge stellen wollte. Aber sicher wäre es zielführend, bei den jetzt anstehenden klimapolitischen Anstrengungen des Kantons möglichst viele gesellschaftliche Gruppen miteinzubeziehen. Parteien, Wirtschaft, Agrarsektor und zivilgesellschaftliche Organisationen sollten an einem runden Tisch prüfen, was sich schnell umsetzen lässt. Nur einige Beispiele seien genannt: Wie könnte beispielsweise Verkehr vermieden werden, wie schaffen wir es wie in Obwalden mithilfe des EWN, dass alle Nidwaldner Gemeinden Energiestadt zertifiziert werden? Auch die Zahl der Biohöfe könnte erhöht werden von heute 20 Prozent auf ein Drittel wie in Obwalden. Oder eine Machbarkeitsstudie könnte Möglichkeiten aufzeigen, wie ein Pumpspeicherkraftwerk den Solarstrom für die Winterzeit konserviert.

Die weitere Kritik, wie sie beispielsweise in einem Kommentar in der NZZ angeführt wird, lautet: Wie kann die kleine Schweiz das globale Klima beeinflussen? Dieser Mutlosigkeit ist entgegenzuhalten: Weltweit wurde von führenden Völkerrechtlern darauf hingewiesen, dass das Urteil eines hohen internationalen Gerichts rasch in vielen anderen Ländern Konsequenzen für die Klimapolitik auslösen könnte, vor allem bei den 46 EGMR-Mitgliedsländern. In sämtlichen Vertragsstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention lassen sich mit Verweis auf das Urteil nun Gerichte anrufen. Es steht also der Schweiz wie auch Nidwalden gut an, den Strassburger Richterspruch umzusetzen.

Optimistisch dazu äussert sich die finnische Professorin für Umweltrecht, Annalisa Savaresi, gegenüber New York Times. Sie erwartet eine zeitnahe Umsetzung des Urteils «einfach weil die Schweiz die Schweiz ist - ein Rechtsstaat und kein Schurkenstaat.» Hoffentlich wirkt Nidwalden engagiert mit, das gute Image der Schweiz als völkerrechtlich zuverlässigen Player aufrechtzuerhalten.

Delf Bucher

Landwirtschafts- und Umweltdirektor Joe Christen: Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist in seinem Urteil vom 9. April 2024 zum Schluss gekommen, die Schweiz verletzte bei Klimafragen die Menschenrechte. Der Gerichtshof begründet seinen Entscheid damit, dass ein Menschenrecht einen «wirksamen Schutz durch die staatlichen Behörden vor den schwerwiegenden negativen Auswirkungen des Klimawandels auf Leben, Gesundheit, Wohlbefinden und Lebensqualität» beinhalte. Die Schweiz sei dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

Landrat Delf Bucher hat das Urteil des EGMR zum Anlass genommen, den vorliegenden politischen Vorstoss einzureichen. Gerne beantworte ich im Namen des Regierungsrates die zwei Fragen von Landrat Delf Bucher.

Frage 1:

Was sieht der Regierungsrat vor, um nach dem Strassburger Urteil die Priorisierung klimapolitischer Massnahmen zu beschleunigen?

Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf bezüglich Klimawandel erkannt. Erste Massnahmen zur Erreichung von Netto Null werden bereits umgesetzt. Im neuen Leitbild 2035 und in den strategischen Stossrichtungen verdeutlicht der Regierungsrat, dass sich der

Kanton Nidwalden für die Reduktion von klimaschädlichen Emissionen einsetzt und Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel trifft.

Damit der Kanton Nidwalden auf die Herausforderungen des Klimawandels vorbereitet ist und seinen Beitrag an den Klimaschutz leisten kann, hat der Regierungsrat die Landwirtschafts- und Umweltdirektion bereits im Rahmen des Vierjahresprogrammes 2021 bis 2024 beauftragt, eine kantonale Klimastrategie auszuarbeiten. Dabei sollen der Handlungsbedarf beziehungsweise die Handlungsfelder und etappenweise Ziele festgelegt werden. Der Kanton Nidwalden soll sich den Risiken und Chancen des Klimawandels aktiv und vorausschauend stellen. In diesem Zusammenhang verweise ich auch auf die vorherige Beantwortung der Interpellation von Landrat Benno Zurfluh, betreffend Netto Null 2040 für die kantonale Verwaltung.

Die Landwirtschafts- und Umweltdirektion arbeitet seit 2022 intensiv an der Klimastrategie. Die sachliche Erarbeitung erfolgt hauptsächlich durch das Amt für Umwelt und Energie. Der Zeitplan sieht vor, dass die kantonale Klimastrategie nach erfolgter Vernehmlassung bis Ende 2024 verabschiedet wird.

Wichtige Grundlagen für die Klimastrategie sind der vom Nidwaldner Stimmvolk am 12. März 2023 angenommene Verfassungsartikel zum Klimaschutz, Artikel 21a, wie auch das neue Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit, besser bekannt unter Klima- und Innovationsgesetz.

Bezüglich des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist zunächst zu beurteilen, inwiefern das Urteil einen Einfluss auf die Klimapolitik der Schweiz hat. Diese Analyse ist in Zusammenarbeit mit dem Bund und den anderen Kantonen durchzuführen. Allerdings liegt der Fokus zurzeit klar auf der Erarbeitung der Klimastrategie, da gerade in dieser die klimapolitischen Massnahmen priorisiert werden. Eine weitere Beschleunigung dieses Prozesses ist jedoch kaum möglich, ohne Abstriche bei der bevorstehenden Vernehmlassung zu machen, was aus Sicht des Regierungsrates nicht anzustreben ist.

In der Klimastrategie sollen unter anderem der Ausgangszustand erhoben, realistische Ziele und Absenkpfade definiert sowie ein priorisierter Massnahmenplan mit Erfolgskontrolle und einem finanziellen Rahmen festgelegt werden. Neben den sektoriellen Massnahmen sind auch übergeordnete Massnahmen insbesondere zur Organisation einschliesslich Partizipation, der Kommunikation sowie zum Monitoring mit Erfolgskontrolle, Berichterstattung und periodischem Überarbeitungsprozess vorgesehen.

Die Wirkung zugunsten des Klimaschutzes wird erst durch die Umsetzung der kantonalen Klimastrategie wie auch der vom Bund vorgegebenen Massnahmen erzielt. In diesem Zusammenhang wird entscheidend sein, dass neben der Akzeptanz auch die erforderlichen finanziellen Mittel und personellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Frage 2:

Ist der Kanton bereit, einen runden Tisch einzurichten, um verschiedene gesellschaftliche Player zusammenzubringen, die über Sofortmassnahmen nachdenken, um die negativen Konsequenzen der Klimaerhitzung in unserem Kanton abzumildern?

Der Regierungsrat legt grossen Wert auf die Partizipation. Die breit abgestützte Erarbeitung der Klimastrategie soll dazu beitragen, dass die Akzeptanz gesteigert wird und die Massnahmen auch umgesetzt werden können.

Bereits bei der bisherigen Erarbeitung der kantonalen Klimastrategie wurden die Anspruchsgruppen miteinbezogen. Von Juni bis Oktober 2023 haben vier Workshops mit anderen kantonalen Fachstellen und weiteren Wissensträgern, zum Beispiel EWN, Bauernverband, Gewerbeverband, Tourismusverband und weiteren stattgefunden. Im Januar und Februar 2024 wurden zwei Echoraum-Veranstaltungen durchgeführt, an welchen den Gemeinden, Parteien und Verbänden die bisherigen Abklärungen vorgestellt und die Massnahmen diskutiert worden sind. Als nächstes ist vorgesehen, dass die kantonale Klimastrategie in der zweiten Jahreshälfte 2024 in die Vernehmlassung gegeben wird.

Die Strategie muss zudem periodisch überprüft und aktualisiert werden, damit das Ziel der Klimaneutralität erreicht werden kann. Die Partizipation soll nicht mit der Ersterarbeitung der Klimastrategie enden, sondern auch zukünftig gepflegt werden. Dazu können allenfalls bestehende Gefässe genutzt oder neue geschaffen werden, zum Beispiel analog zum bestehenden Forum Landwirtschaft. Wichtig ist, dass die Partizipation geschickt in den Kommunikations- und Überarbeitungsprozess eingebunden wird, damit sie einen Mehrwert generiert und nicht zu Verzögerungen führt. Die Organisation und Kommunikation sind wichtige Themen bei den übergeordneten Massnahmen.

Bezüglich Abmilderung der negativen Konsequenzen der Klimaerwärmung weise ich darauf hin, dass die kantonale Klimastrategie eine Doppelstrategie ist. Das heisst, sie behandelt nicht nur die Verminderung des Treibhausgasausstosses zur Begrenzung der globalen Erwärmung. Sie umfasst auch die notwendigen Anpassungen an den Klimawandel, damit die Auswirkungen von negativen Klimafolgen vermieden oder verringert sowie die Chancen aus den positiven Klimafolgen genutzt werden können.

Landratspräsident Paul Odermatt: Ich bedanke mich für die Beantwortung des Einfachen Auskunftsbegehrens. Gemäss Paragraf 110 Absatz 4 des Landratsreglements findet keine Diskussion über diesen parlamentarischen Vorstoss statt.

Ich bedanke mich für die angeregten und spannenden Diskussionen.

Die nächste Sitzung findet am 29. Mai 2024 statt.

Die Sitzung ist offiziell geschlossen.

Landratspräsident:

Paul Odermatt

Landratssekretär:

lic. iur. Emanuel Brügger