



Protokoll

Landratssitzung vom 19. Februar 2025

Ort Stans, Rathaus, Landratssaal

Zeit 08.30 Uhr bis 12.00 Uhr

Vormittag

Anwesend: Landrat: 54 Ratsmitglieder
Regierungsrat: 7 Ratsmitglieder

Absolutes Mehr: 28 Stimmen

2/3-Mehr: 36 Stimmen

Entschuldigt: Landrat Jvo Eicher, Dallenwil
Landrat Gianni Clavadetscher, Ennetbürgen
Landrätin Angela Christen, Stansstad
Landrat Sepp Odermatt, Ennetbürgen
Landrat Sepp Gabriel, Buochs
Landrat Klaus Waser, Buochs

Vorsitz: Landratspräsident Toni Niederberger, Stans

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

Behandelte Geschäfte:

1	Tagesordnung; Genehmigung	1140
2	Protokoll der Landratssitzung vom 27. November 2024; Genehmigung	1140
3	Protokoll der Landratssitzung vom 18. Dezember 2024; Genehmigung	1140
4	Genehmigung des vorzeitigen Rücktritts von Landrat Delf Bucher, Buochs	1141
5	Verlängerung der Frist zur Berichterstattung betreffend kantonales Sportanlagenkonzept	1141
6	Gesetz über das kantonale Ordnungsbussenverfahren (Kantonales Ordnungsbussengesetz, kOBG) [Neuerlass]; 2. Lesung	1142
7	Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, KKV) [Pflegefinanzierung]; 1. Lesung	1142
8	Parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und zur Erhöhung der Stellenprozente (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung); vorläufige Unterstützung	1146
8.1	Beschluss über die vorläufige Unterstützung	1152
8.2	Bezeichnung der vorberatenden Kommission	1155
9	Parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend gesetzlicher Grundlage für Aufgabenteilung zwischen geschäftsleitendem Kantonsgerichtspräsidium und Stellvertretung (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung); vorläufige Unterstützung	1155
9.1	Beschluss über die vorläufige Unterstützung	1157
9.2	Bezeichnung der vorberatenden Kommission	1157

10	Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht	1158
11	Motion von Landrätin Annette Blättler, Hergiswil, und Mitunterzeichnende betreffend Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen	1160
12	Motion von Landrätin Denise Weger, Stansstad, und Mitunterzeichnenden betreffend unentgeltlichem Unterricht für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit	1169
13	Interpellation von Landrätin Eva Maria Odermatt, Stans, und Mitunterzeichnende betreffend ganzheitliche Sexualaufklärung in der Volksschule	1179
14	Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Paul Odermatt, Oberdorf, und Mitunterzeichnerin betreffend die neue Ausgabe der gedruckten Form des Amtsblattes	1184
15	Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Armin Odermatt, Büren, und Mitunterzeichnende betreffend der Vernehmlassung zur Klimastrategie Nidwalden	1187
16	Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Alexander Huser, Ennetbürgen, und Mitunterzeichnende betreffend Aufgaben- und Subventionsüberprüfung des Bundes aus Sicht der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz	1189
17	Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Thomas Wallimann, Ennetmoos, betreffend Bildungspolitische Ausrichtung des Kantons Nidwalden und Aussagen von Regierungsrat Res Schmid in der NZZ vom 31.01.2025	1191
18	Verabschiedung eines zurücktretenden Mitglieds des Landrates	1194

Liebe Ratskolleginnen und Ratskollegen, geschätzte Medienvertreter und Gäste

Es freut mich sehr, Sie alle heute im Landrat von Nidwalden begrüßen zu dürfen. Für die Vorbereitung auf die Landratssitzungen nehme ich mir Zeit, Themen oder Themenanstösse, zum Beispiel aus der Presse, aufzugreifen, um sie in meinem Begrüssungsvotum zu bringen. Dieses Mal hat mir der Artikel in der Nidwaldner Zeitung vom 12. Februar 2025 mit der Auswertung, was den Leserinnen und Leser im Regionalteil gefällt und welche Themen diese bewegen, einen Denkanstoss gegeben. Interessant, aber für mich nicht überraschend, haben wir erfahren, dass ihnen die regionalen Seiten wichtig sind. Rund die Hälfte der Leserschaft abonniert die Zeitung hauptsächlich wegen der regionalen Berichterstattung.

Der Umfrage konnte auch entnommen werden, für welche Topthemen sich die Leserschaft am meisten interessiert. Das sind Politik, Wirtschaft und Gemeindeentwicklung. Bei politischen Berichterstattungen wären mehr Hintergrundrecherchen erwünscht. Diese Umfrage zeigt, dass unsere Bürgerinnen und Bürger ein grosses Interesse an der Politik haben. Unsere anwesenden Zeitungs- und Radioreporter sind ein fester Bestandteil unserer Landratssitzungen. Sie tragen wesentlich dazu bei, unsere politische Arbeit nach aussen sichtbar zu machen und die Bevölkerung zu informieren. Zudem ist ihre Berichterstattung auch Bestandteil unserer Demokratie. Eine sachliche und respektvolle Debattenkultur ist die Grundlage für ausgewogene Medienberichte. Sie lebt von politischen Auseinandersetzungen, die auf Argumenten und nicht auf Lautstärke basieren. Ein Blick über unsere nördliche Landesgrenze zeigt, dass dies leider nicht überall selbstverständlich ist. In letzter Zeit kam man nicht um Berichterstattungen des Deutschen Bundestages herum. Diese Debatten sind geprägt von mangelndem gegenseitigen Respekt, Zwischenrufen, Buhrufen oder das Ignorieren von Redezeiten. Wie sagen wir dem so schön: "Diä hend näiwä ordeli zanged mitänand". Genau das wird in den Medien abgebildet, auch wenn es zwischen durch auch normal und gesittet zu- und hergeht.

Ich sage Ihnen: Mit der Parlamentsvorsitzenden vom Deutschen Bundestag möchte ich nicht tauschen.

Eine Ärztin aus Deutschland hat mir kürzlich eindrücklich gesagt: Solche gehässigen, öffentlich zur Schau getragene Debatten müssen und werden auf die Gesellschaft abfärben. Wie soll man seinen Kindern Vernunft und Respekt vermitteln, wenn öffentlich gewählte Politiker ihre Vorbildfunktion so nach aussen tragen? Vielleicht ist gerade das eines der demokratischen Erfolgsrezepte der Schweiz: Dass wir im öffentlichen Meinungsaustausch respektvoll miteinander umgehen, mindestens hier in Nidwalden. Das ist ein Wert, den wir hochhalten. Vielleicht wird einmal genau über diesen Wert in den Medien berichtet. Wir haben es in der Hand, wie über den Landrat geschrieben wird. Wir müssen uns nicht gegenseitig die Köpfe rasieren, lieber mit einer guten Debatte die Medienleute für einen positiven Bericht inspirieren.

Mit diesem Gedanken im Hinterkopf wollen wir die heutige Landratssitzung angehen. Die Themen der heutigen Traktandenliste versprechen eine kurzweilige Landratssitzung. Ich freue mich jetzt auf konstruktive und respektvolle Diskussionen.

Orientierung über parlamentarische Vorstösse:

1. Die Kleine Anfrage von Landrat Benno Zurfluh, Stans, und Mitunterzeichnende betreffend Neubau Dreifachsporthalle Mittelschule Nidwalden: Vorgabe Energiestandard wurde vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 3 vom 7. Januar 2025 beantwortet.

Kleine Anfragen werden im Ratsplenum nicht behandelt. Der Wortlaut des Vorstosses sowie die Stellungnahme des Regierungsrates wurden Ihnen per Post zugestellt und ist in der SitzungsApp aufgeschaltet.

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

1. Landrat Klaus Waser, Buochs, und Mitunterzeichnende haben am 20. Dezember 2024 ein Postulat betreffend zukunftsfähiger Volksschule "Bedarfsgerechter Unterricht für unsere Kinder" eingereicht.
2. Die Justizkommission hat am 17. Januar 2025 ein Postulat betreffend Anwendbarkeit des Personalrechts bei den Gerichtspräsidien (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung) eingereicht.
3. Landrat Roland Blättler, Stansstad, und Mitunterzeichnende haben am 28. Januar 2025 eine Motion betreffend Einreichung einer Standesinitiative betreffend die Aufnahme von Flüchtlingen eingereicht.
4. Landrat Paul Odermatt, Oberdorf, und Mitunterzeichnende haben am 28. Januar 2025 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend der neuen Ausgabe der gedruckten Form des Amtsblattes eingereicht.
5. Landrat Armin Odermatt, Büren, und Mitunterzeichnende haben am 6. Februar 2025 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend der Vernehmlassung zur Klimastrategie Nidwalden eingereicht.
6. Landrat Alexander Huser, Ennetbürgen und Mitunterzeichnende haben am 7. Februar 2025 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend Aufgaben- und Subventionsüberprüfung des Bundes aus Sicht der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz eingereicht.
7. Landrat Thomas Wallimann, Ennetmoos hat am 7. Februar 2025 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend Bildungspolitische Ausrichtung des Kantons Nidwalden und Aussagen von Regierungsrat Res Schmid in der NZZ vom 31.01.2025 eingereicht.

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

Ich erkläre die heutige Sitzung offiziell als eröffnet.

1 Tagesordnung; Genehmigung

Landratspräsident Toni Niederberger: 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 Paragraf 105 Landratsreglement wurde die Tagesordnung mit den Einfachen Auskunftsbegehren von Landrat Armin Odermatt betreffend der Vernehmlassung zur Klimastrategie Nidwalden, von Landrat Alexander Huser betreffend Aufgaben- und Subventionsüberprüfung des Bundes aus Sicht der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz und von Landrat Thomas Wallimann betreffend Bildungspolitische Ausrichtung des Kantons Nidwalden und Aussagen von Regierungsrat Res Schmid in der NZZ vom 31. Januar 2025 ergänzt. Die ergänzte Tagesordnung wurde Ihnen am 10. Februar 2025 per E-Mail zugestellt und die Auskunftsbegehren wurden in der Sitzungsapp und auf der Website aufgeschaltet.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

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

2 Protokoll der Landratssitzung vom 27. November 2024; Genehmigung

Landratspräsident Toni Niederberger: Ich stelle das Protokoll der Sitzung vom 27. November 2024 zur Diskussion.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

Der Landrat beschliesst einstimmig mit 53 Stimmen: Das Protokoll vom 27. November 2024 wird genehmigt.

3 Protokoll der Landratssitzung vom 18. Dezember 2024; Genehmigung

Landratspräsident Toni Niederberger: Ich stelle das Protokoll der Sitzung vom 18. Dezember 2024 zur Diskussion.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

Der Landrat beschliesst einstimmig mit 53 Stimmen: Das Protokoll vom 18. Dezember 2024 wird genehmigt.

4 Genehmigung des vorzeitigen Rücktritts von Landrat Delf Bucher, Buochs

1. Landratsvizepräsidentin Erika Liem Gander: Mit Schreiben vom 15. Januar 2025 hat Landrat Delf Bucher aus familiären Gründen seinen vorzeitigen Rücktritt aus dem Landrat beantragt. Delf Bucher ist seit den Gesamterneuerungswahlen 2018 Mitglied der Grüne-SP- Fraktion. Er hat Einsitz in die Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft und in die Redaktionskommission. Das Landratsbüro beantragt, den Rücktritt von Landrat Delf Bucher per 9. April 2025 zu genehmigen.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

Der Rücktritt von Landrat Delf Bucher per 9. April 2025 wird mit 52 Stimmen genehmigt.

5 Verlängerung der Frist zur Berichterstattung betreffend kantonales Sportanlagenkonzept

Bildungsdirektor Res Schmid: Von Landrat Mario Röthlisberger und Mitunterzeichnenden ist am 4. Mai 2023 zum Sportanlagekonzept ein Postulat eingereicht worden. Dieses muss grundsätzlich innert zwei Jahren, das heisst bis Mai 2025, beantwortet werden. Der Projektverantwortliche ist aus nicht kompensierbaren, familiären Gründen für sechs Monate ausgefallen. Bei der Bildungsdirektion haben wir keine Stellvertretungen und daraus resultieren entsprechende Konsequenzen. Der Regierungsrat beantragt aus diesem Grunde für die Erfüllung des Postulates eine Fristverlängerung von sechs Monaten, bis Anfang November 2025.

Landrat Remo Zberg, Vertreter der Aufsichtskommission (AK): Es ist das erste Mal, dass der Landrat und die Aufsichtskommission ein Fristerstreckungsgesuch dieser Art beurteilen müssen. In diesem speziellen Fall steht einer Genehmigung der Fristerstreckung infolge des sechsmonatigen Ausfalles des verantwortlichen Mitarbeiters nichts entgegen. Die Fristerstreckung wird bis längstens November 2025 gewährt. Der Bildungsdirektor hat uns versichert, dass der Zeitplan für die Umsetzung auch ohne externe Unterstützung realistisch ist. Die Aufsichtskommission empfiehlt Ihnen aus diesem Grund, dem Antrag Folge zu leisten.

Landrat Alexander Huser, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: Das kantonale Sportanlagenkonzept erfordert eine umfassende Planung um wirtschaftliche, soziale und ökologische Faktoren aufeinander abzustimmen. Die grössten Herausforderungen bestehen darin, eine Balance zwischen den aktuellen und künftigen Bedürfnissen sowie der Verteilung der Ressourcen der verschiedenen Gemeinden gewährleisten zu können. Ein kantonales Sportanlagenkonzept zu erarbeiten ist kein einfaches Unterfangen und erfordert verschiedene Ressourcen. Genau diese Ressourcen sind offenbar in den Direktionen nicht verfügbar. Wenn der Landrat solch umfassende Konzepte wünscht, aber nicht bereit ist der Verwaltung die nötigen personellen Ressourcen zu gewähren, dann wird es heute nicht das letzte Mal sein, dass der Landrat über Verzögerungen und Fristerstreckungsgesuche beschliessen muss.

Abstimmung

Dem Antrag auf Fristverlängerung von sechs Monaten bis am 2. November 2025 zur Berichterstattung wird mit 52 Stimmen (1 Enthaltung) zugestimmt.

6 Gesetz über das kantonale Ordnungsbussenverfahren (Kantonales Ordnungsbussengesetz, kOBG) [Neuerlass]; 2. Lesung

Landratspräsident Toni Niederberger: Wir führen heute die Einzelberatung in 2. Lesung durch. Wir führen die Lesung seitenweise durch.

Die 2. Lesung erfolgt ohne Wortbegehren.

Schlussabstimmung

Das Gesetz über das kantonale Ordnungsbussenverfahren (Kantonales Ordnungsbussengesetz, kOBG) [Neuerlass] wird mit 53 Stimmen gemäss 2. Lesung beschlossen.

7 Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, kKVG) [Pflegefinanzierung]; 1. Lesung

Gesundheits- und Sozialdirektor Peter Truttmann: Ich danke für das Wort und erläutere Ihnen gerne das Geschäft. Das Krankenversicherungsgesetz soll in drei Punkten angepasst werden. Erstens soll die Rechnungsprüfung der Pflegefinanzierung digitalisiert werden. Zweitens werden die Mittel und Gegenstände wegen einer Änderung auf Bundesebene angepasst. Und Drittens sollen die Pfl egetaxen für Spitin-Organisationen und für Spitex-Organisationen mit pflegenden Angehörigen gekürzt werden.

Die Parteien, Gemeinden und weitere Interessierte sind im vergangenen Sommer zur externen Vernehmlassung eingeladen worden. Die Rückmeldungen sind sehr positiv gewesen. Bei den Pfl egetaxen von Spitin-Organisationen hat eine Minderheit darauf hingewiesen, dass die Kürzung die Attraktivität des Angebots verringern könnte. Bei der Kürzung von Spitex-Organisationen mit pflegenden Angehörigen besteht Einigkeit. Eine Minderheit hat eine genauere Begründung für den festgelegten Wert von minus 30 Prozent gefordert. Deshalb haben wir zusätzlich eine externe Firma beigezogen. Die ergänzenden Gründe sind auf Seite 15 im Bericht an den Landrat aufgeführt.

Grundsätzlich führt die Teilrevision nicht zu höheren Kosten. Bei gleichbleibender Nachfrage würden insbesondere die kantonalen Kosten von Spitex-Organisationen mit pflegenden Angehörigen sogar sinken. Was wir alle wissen: Der demografische Wandel und die neuen Angebote führen zu einer höheren Nachfrage. Aktuell werden bei den Spitex-Organisationen mit pflegenden Angehörigen mehr als die tatsächlich anfallenden Restkosten finanziert. Und das ist jetzt besonders gut an dieser gesetzlichen Anpassung: Die Kürzung der Beiträge um minus 30 Prozent stellt die Vergütung der effektiven Leistungen sicher.

Was wären die Konsequenzen bei Nichteintreten auf die Vorlage? Wenn auf die vorliegende Gesetzesanpassung nicht eingetreten würde, dann könnte die Rechnungsprüfung in der Pflegefinanzierung nicht digitalisiert werden. Im Besonderen würden auch die Kosten weiter steigen, da Spitex-Organisationen mit pflegenden Angehörigen weiterhin 100 Prozent der Pfl egetaxe bekommen.

Es freut mich und den Regierungsrat, dass sowohl die Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales mit 9 zu 1 Stimmen und die Finanzkommission einstimmig mit 8 Stimmen dieser Vorlage zugestimmt haben. Diese klaren Voten unterstreichen die Wichtigkeit für unser Anliegen.

Abschliessend beantrage ich im Namen des Regierungsrates, auf das Geschäft einzutreten und bedanke mich für Ihre geschätzte Aufmerksamkeit.

Landrätin Brigitte Poletti, Vertreterin der Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS): Wir haben in der Kommission FGS über das Geschäft an der Sitzung vom 22. Januar 2025, in Anwesenheit von Regierungsrat Peter Truttmann, der Vorsteherin des Gesundheitsamtes, Carolina dos Santos und dem Leiter Rechtsdienst, Christian Blunschi, diskutiert. Die Revision der Gesetzgebung zur Pflegefinanzierung wird in der Vernehmlassung mehrheitlich unterstützt. Der Vorschlag der Digitalisierung wird klar unterstützt, weil diese zu einer Effizienzsteigerung führen wird. Die Finanzierung der Software haben wir bereits an einer früheren Landratssitzung beschlossen. Ebenso wird der Verzicht auf Vergütung der Kosten für Mittel und Gegenstände befürwortet, weil der Bund die Regelung überarbeitet hat. Ein kleinerer Diskussionsbedarf ergab die Kürzung der Beiträge an Spitex-Organisationen von 90 Prozent auf 85 Prozent. Diese Kürzung wird von der Gesundheitsdirektion durch die aktuellen Zahlen der Spitex Nidwalden begründet, weil dort die Wegkosten 15 Prozent ausmachen.

Es besteht Einigkeit bei der Kürzung der Pflorgetaxe des neuen Geschäftsmodells der Spitex-Organisationen, die pflegende Angehörige oder angestellte Person, die im selben Haushalt wohnen, entlohnen. Es bestehen viele kritische Fragen gegenüber diesem neuen Geschäftsmodell betreffend Kontrolle der Vergütung an die Pflegenden oder Kontrolle der pflegerischen Qualitäten, weil es sich oft nicht um ausgebildete Fachpersonen handelt.

Da das Bundesgericht entschieden hat, dass Leistungen in dieser Form von den Krankenkassen bezahlt werden müssen, ist die Gesetzesänderung für die Kantone zwingend notwendig. Die Spitex-Organisationen mit dem neuen Geschäftsmodell sind stark gewachsen. Mit der Festlegung der Norm-Pflorgetaxe von 70 Prozent können die Kosten gedämpft werden. Die Festsetzung auf 70 Prozent kann gut begründet werden. Das wurde von Regierungsrat Peter Truttmann bereits ausgeführt. Mit der Kürzung wird die Restfinanzierung des Kantons reduziert, aber nicht der Beitrag der Krankenkasse und der Selbstbehalt.

Die Kommission FGS stimmt der Teilrevision mit 9 zu 1 Stimmen zu.

Landrätin Pia Häfliger, Vertreterin der Finanzkommission (Fiko): Wir haben an der letzten Sitzung der Finanzkommission das Thema umfassend erklärt bekommen. Mit der Teilrevision sollen die Prozesse rund um die Pflegefinanzierung digitalisiert und standardisiert werden, was eine Effizienzsteigerung und gleichzeitig eine Qualitätsverbesserung ermöglicht. In der Finanzkommission war die Teilrevision unumstritten. Insbesondere begrüßen wir von der Fiko, dass die Pflorgetaxe für pflegende Angehörige, welche über keine Pflegeausbildung verfügen, von bisher 100 Prozent auf neu 70 Prozent gesenkt wird. Die Finanzkommission stimmt der Teilrevision mit 8 Stimmen einstimmig zu.

Landrat Dominik Steiner, Vertreter der FDP-Fraktion: Innerhalb der FDP-Fraktion war diese Gesetzesrevision grossmehrheitlich unbestritten und somit wird auch eine Mehrheit die vorgeschlagenen Anpassungen gutheissen. Dabei werden vor allem auch die von der Gesundheits- und Sozialdirektion vorgeschlagenen Reduktionen der Abrechnungssätze als kostendämpfende Massnahme sehr positiv gewertet. Eine Minderheit jedoch erkennt in dieser Vorlage eine Erweiterung der Versorgungsleistungen in der ambulanten Pflege. Diese wird mit garantierter Sicherheit die Kosten des Gesundheitswesens weiter nach oben treiben. Als grösster Kostentreiber hat sich nicht etwa die immer älter werdende Gesellschaft herausgestellt, wie der Tages-Anzeiger in einer Studie zitiert, sondern, dass die Kosten pro Patient stark gestiegen sind. 43 Prozent des Anstiegs sind gemäss Studie mit diesen Mehrausgaben zu erklären. Die Analyse zeigt, dass der grösste Kostentreiber diese Mengenausweitung ist. Die Überalterung der Gesellschaft erklärt hingegen nur 15 Prozent des Wachstums zwischen den Jahren 2012 bis 2017. Die sogenannte Prävalenz, die Häufigkeit, mit der Krankheiten in einer Bevölkerungsgruppe auftreten, hat mit 12 Prozent noch weniger Einfluss. 30 Prozent machen das Bevölkerungswachstum aus. Immer mehr Leute führen logischerweise zu mehr Kosten.

Nun weiten wir mit dieser Gesetzesreform auch den Kreis der Abrechnenden weiter aus. Neu können Angehörige ihre Betreuungs- und Pflegeleistungen gegenüber Angehörigen abrechnen. Es ist davon auszugehen, dass diese zusätzliche Gruppe von Leistungserbringern zu Mehraufwänden führen werden. Eine erste Prognose der ZAHW spricht von einem weiteren Kostenblock von rund 100 Millionen Franken pro Jahr schweizweit. Was das für Nidwalden heisst, wird sich zeigen.

Landrat Andreas Gander, Vertreter der Mitte-Fraktion: Die Mitte-Fraktion wird der Revision der Gesetzgebung zur Pflegefinanzierung einstimmig zustimmen. Wir unterstützen die Änderung der Gesetzgebung, damit die Digitalisierung möglich wird. Auch Anpassungen bei der Vergütung der Kosten für Mittel und Gegenstände unterstützen wir. Neben der stationären Pflege in den Heimen sind die Spitex-Organisationen wichtige Pfeiler der ambulanten Pflege und helfen mit, die Gesundheitskosten zu dämpfen.

Mittlerweile gibt es drei verschiedene Spitex-Modelle. Neben der ursprünglichen Spitex, wie die Spitex Nidwalden, gibt es heute auch Spitin und das Geschäftsmodell, welches die pflegenden Angehörigen oder angestellten Personen, die im selben Haushalt wohnen, beschäftigen. Es macht Sinn, die verschiedenen Geschäftsmodelle nicht alle gleich, sondern nach ihrem Aufwand zu entschädigen. Für die Mitte-Fraktion sind die Kürzungen bei der Spitin und der Spitex, welche pflegende Angehörige oder angestellte Personen beschäftigen, nachvollziehbar.

Die Mitte-Fraktion wird der Teilrevision der Pflegefinanzierung einstimmig zustimmen.

Landrat Josef Odermatt, Vertreter der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat an ihrer Fraktionssitzung nach eingehender Diskussion beschlossen, der Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung zuzustimmen. Wir begrüssen, dass die Prozesse der Pflegefinanzierung digitalisiert werden und sich dadurch ein effizienterer Bearbeitungsprozess ergibt. Die damit ersparte Zeit kann somit für die Kontrolle der Einzelfallabrechnungen eingesetzt werden. Das mit keiner Senkung der Kosten zu rechnen ist, da sich der Aufwand zur Kontrolle verlagert und aufgrund der altersdemografischen Entwicklung der Bevölkerung der Aufwand weiter steigt, ist eine Tatsache und zur Kenntnis zu nehmen. Im Weiteren haben wir die punktuelle Kürzung der Pflorgetaxe diskutiert, die auf die spezialisierten Organisationen Anwendung findet, die ein Geschäftsmodell aufweisen, welches Angehörige oder im gleichen Haushalt lebende Personen wie die zu pflegende Person, von den Organisationen angestellt und entlohnt wird. Dass der Kanton die gesetzliche Regelung der Grundpflorgetaxe auf neu 70 Prozent anpassen will, für Angehörige und im Haushalt lebende Pflegenden, da die Wegkosten wegfallen und der Aufwand kleiner ist als in der Standardpflege von Pflege-Organisationen, findet die SVP-Fraktion richtig. Es zeigt das Kostenbewusstsein des Kantons, das auch im Detail sehr wichtig und richtig ist.

Landrätin Verena Zemp, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: Mit den ersten beiden Themen der Teilrevision, die Digitalisierung und die neue Regelung der Mittel und Gegenstände, ist die Grüne-SP-Fraktion einverstanden. Der dritte Bereich zum Thema Finanzierung der Pflege zu Hause hat uns mehr beschäftigt in der Vorbereitung. Er zeigt aktuelle Trends auf. Die Lebenserwartung steigt. Im Jahr 2035 wird es doppelt so viele ältere Personen geben in der Schweiz, also in nur 10 Jahren. Im Altersleitbild des Kantons Nidwalden aus dem Jahr 2020 wird empfohlen, für die betreuenden und pflegenden Angehörigen Finanzierungsmöglichkeiten und -zuständigkeiten zu regeln. Das heisst, es braucht neue Konzepte, um die Pflege sicherzustellen. Der Mangel an Fachpersonal ist heute schon gross und wird sich weiter verschärfen. Darum ist es richtig, dass der Kanton für neue Modelle entsprechende Leitplanken setzt.

Wichtig ist der Grüne-SP-Fraktion, dass die Entwicklung von diesem neuen Geschäftsfeld gut beobachtet wird, vor allem die Aufsicht über die arbeitsrechtlichen Bedingungen und die Entlohnung der pflegenden Angehörigen. Unbezahlte Care-Arbeit wird meistens von

Frauen geleistet und ist ein Armutsrisiko. Im Weiteren sind regelmässige Besuche einer Pflegefachperson zur Unterstützung erforderlich, zur Erhebung des Bedarfs, zur Beratung, zur Schulung und wenn nötig zur Einleitung von Entlastungsmassnahmen für Angehörige. Ein regelmässiger Besuch durch eine Fachperson dient auch der Überprüfung der Patienten- und Patientinnensicherheit, der Pflegequalität, der Rechte und des Schutzes der Person, die gepflegt wird.

Der Schweizerische Berufsverband der Pflegefachpersonen (SBK) fordert zudem in einem aktuellen Positionspapier einen nationalen Rahmen für die Anstellung von pflegenden Angehörigen. Das unterstützt auch die Grüne-SP-Fraktion.

Landrätin Annette Blättler, Vertreter der GLP-Fraktion: Die GLP-Fraktion unterstützt die Vorlage einstimmig. Besonders hervorheben möchte ich die gesetzliche Regelung für das neue Geschäftsmodell von Spitex-Organisationen. Wir stimmen heute nicht über die Einführung des Tarifes ab, sondern es geht um die faire Entlohnung von pflegenden Angehörigen, die sonst unbezahlte Care-Arbeit leisten. Das ist eine Arbeit, die überwiegend von Frauen erbracht wird. Es ist eine grundsätzliche Frage: Erkennen wir diese wertvolle Pflegearbeit an und entlohnen wir sie, oder setzen wir weiterhin auf unbezahlte Arbeit und Fürsorge aus reinem Pflichtgefühl? Wir müssen sicherstellen, dass Missbrauch verhindert wird. Doch dies geschieht nicht durch die Tarife selbst, sondern durch gezielte Regelwerke und Kontrollen. Die Tarife haben den Zweck, eine angemessene Vergütung für erbrachte Pflegeleistungen zu gewährleisten. Die Digitalisierung der Pflegefinanzierung ist ein weiterer Schritt in die richtige Richtung. Sie sorgt für effizientere Abläufe und mehr Transparenz, eine Entlastung sowohl für die Institutionen als auch für die Verwaltung.

Die GLP-Fraktion unterstützt die Vorlage einstimmig, weil sie einen fairen, pragmatischen und nachhaltigen Weg in der Pflegefinanzierung aufzeigt. Ich bitte Sie, dies ebenso zu tun.

Landrätin Elena Kaiser: Ich möchte zur vorliegenden Vorlage eine Frage an den zuständigen Regierungsrat Peter Truttmann stellen: Es wurde mehrfach erwähnt, dass die Leitplanken gut und ein Schritt in die richtige Richtung sind, insbesondere was die privaten Spitex-Organisationen betrifft. Unklar ist, wer die Kontrollen durchführen wird. Die Krankenkassen verneinen eine Zuständigkeit. Aus der Vorlage geht nicht klar hervor, wer kontrollieren wird, ob die Leitplanken wie vorgesehen eingehalten werden.

Gesundheits- und Sozialdirektor Peter Truttmann: Das ist auch für uns neu und viele private Spitex-Organisationen haben bereits einen Besuch angemeldet. Wir werden intern prüfen, wie wir diese empfangen und wie wir mit diesen Gesuchen umgehen. Aufgrund der bisherigen Voten, auch von der FGS und der Fiko, ist es klar ein Anliegen, dass dies kontrolliert wird. Wir sind der erste Kanton, der das realisiert. Uns ist es wichtig, dass die Vorgaben eingehalten werden.

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 Toni Niederberger: Die Einzelberatung in 1. Lesung des Krankenversicherungsgesetzes ist damit abgeschlossen. Das Geschäft wird für die 2. Lesung auf die nächste Sitzung traktandiert.

8 Parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und zur Erhöhung der Stellenprozente (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung); vorläufige Unterstützung

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

17. Januar 2025

Parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und zur Erhöhung der Stellenprozente (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung)

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Landrätinnen und Landräte

Die Justizkommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Januar 2025 über die Einreichung einer parlamentarischen Initiative betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und zur Erhöhung der Stellenprozente (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung) beraten und gestützt auf Art. 53 Abs. 1 Landratsgesetz die Einreichung in Form des ausgearbeiteten Entwurfs mit folgendem Wortlaut beschlossen:

ANTRAG

Gesetz über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG)

Änderung vom

Der Landrat Nidwalden,

gestützt auf Art. 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung,

beschliesst:

Art. 7 Abs. 1

¹ Das Kantonsgericht besteht aus fünf bis neun Präsidentinnen oder Präsidenten (Präsidien) und sechs weiteren Mitgliedern.

Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht

Änderung vom

Der Landrat Nidwalden,

gestützt auf Art. 7 und 130 des Gesetzes vom 9. Juni 2010 über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG),

beschliesst:

Ziff. 1 Abs. 1

¹ Der Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht beträgt insgesamt höchstens 650 Stellenprozente.

BEGRÜNDUNG

1. Vorgeschichte

Mit Schreiben vom 27. April 2022 hat das Kantonsgericht den Antrag auf Festlegung des Gesamtbeschäftigungsgrads der Präsidien durch den Landrat auf neu maximal 400 Stellenprozent gestellt. Die Justizkommission hat das Kantonsgericht daraufhin mit Schreiben vom 23. Mai 2022 aufgefordert, den Antrag zu substantiieren und insbesondere darzulegen, wie die Geschäftslast am Kantonsgericht verteilt wird, ob bzw. wie die Pensen der Kantonsgerichtspräsidentinnen und –präsidenten bei der Verteilung berücksichtigt werden, wieviel Mehrarbeit die einzelnen Kantonsgerichtspräsidentinnen und –präsidenten leisteten und welche Massnahmen das Kantonsgericht bis dahin getroffen hat, um die Geschäftslast zu bewältigen.

Mit Schreiben vom 6. September 2022 präzisierte das Kantonsgericht seinen Antrag wie folgt:

1. Festlegung des Gesamtbeschäftigungsgrades der Präsidien durch den Landrat auf maximal 400 Stellenprozent.
2. Budgetierung der Erhöhung des Gesamtbeschäftigungsgrades bzw. der effektiven Stellenprozente bei den Präsidien um 50 Prozent.

Das Landratsbüro hat in seinem Bericht vom 10. November 2022 an den Landrat betreffend Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht festgehalten, dass es erwünscht ist, dass das Kantonsgericht seine interne Organisation bzw. die gerichtswirtschaftlichen Abläufe unter Beizug eines externen Experten überprüft und gegebenenfalls Anpassungen in die Wege leitet.

Die Justizkommission hatte zuvor in ihrem Mitbericht vom 22. Oktober 2022 festgehalten, dass das Kantonsgericht den personellen Ausbau (zusammen mit der zusätzlich beantragten Stelle für die Gerichtsschreiberinnen bzw. -schreiber) als Gelegenheit nutzen soll, die interne Organisation und die internen Abläufe mit externer Fachhilfe zu überprüfen, um allfälliges Optimierungspotential zu eruieren. Eine solche Überprüfung war zudem für die Justizkommission auch Voraussetzung, um künftig eine weitere Erhöhung des Gesamtbeschäftigungsgrads der Kantonsgerichtspräsidien zu beantragen.

2. Erhöhung des Gesamtbeschäftigungsgrads der Präsidien und Leistungsauftragserweiterung bei den Gerichtsschreiberinnen und -schreibern am Kantonsgericht ab dem Jahr 2023

Der Landrat beschloss an seiner Sitzung vom 30. November 2022, den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht von 300 auf neu 350 Stellenprozent zu erhöhen. Im Rahmen des gleichentags verabschiedeten Budgets 2023 wurde zudem die beantragte Leistungsauftragserweiterung bei den Gerichtsschreiberinnen und -schreibern um 100% vom Landrat bewilligt.

Gestützt auf den Landratsbeschluss vom 30. November 2022 hat das Landratsbüro umgehend die erstmalige Wahl einer zusätzlichen Gerichtspräsidentin bzw. eines zusätzlichen Gerichtspräsidenten mit einem Beschäftigungsgrad von 50% in die Wege geleitet. Am 9. März 2023 konnte das Landratsbüro dem Landrat Frau Dr. iur. Martina Steiner, Rechtsanwältin, zur Wahl vorschlagen. Die Wahl durch den Landrat erfolgte an der Sitzung vom 29. März 2023. Anschliessend erfolgte der Amtsantritt per 1. November 2023.

3. Abklärungen der Justizkommission und Organisationsüberprüfung durch externen Experten

An seiner Sitzung vom 6. April 2023 hat das Landratsbüro beschlossen, die Justizkommission zu ersuchen, Abklärungen betreffend Kantonsgericht zu treffen. An der Besprechung des Rechenschaftsberichts 2022 am 1. Mai 2023 zwischen dem Ausschuss der Justizkommission (Landräte Mario Röthlisberger und Andreas Suter) und dem geschäftsführenden Kantonsgerichtspräsidenten wurde die geforderte Überprüfung der Organisation und der Abläufe am Kantonsgericht erneut thematisiert. Der Kantonsgerichtspräsident hat dabei erklärt, dass er eine Auftragerteilung zur Überprüfung als Sache der Justizkommission erachte. An der Sitzung vom 22. Mai 2023 hat die Justizkommission beschlossen, Abklärungen zu treffen und dafür zwischen einem Ausschuss (Kommissionspräsidentin, Landratssekretär und Landräte Mario Röthlisberger und Andreas Suter) und den einzelnen Kantonsgerichtspräsidentinnen bzw. -präsidenten Gespräche zu führen. Dabei wurden die Themen Wechsel im und Aufgaben des Vizepräsidiums, Arbeitslast (generell und individuell) und Arbeitszeit, Fluktuation und Penserhöhung in der Kanzlei, Arbeitsklima, Ausblick 2024

bzw. Amtsdauer 2024-2028 besprochen. Diese Gespräche haben am 11. und 17. Juli sowie am 22. September 2023 stattgefunden. Ergänzend wurden schriftliche Informationen zu Reglementen und zur generellen Personalfluktuations eingeholt.

Aufgrund der erwähnten Ausgangslage und der mündlichen und schriftlichen Informationen hat die Justizkommission an ihrer Sitzung vom 17. November 2023 beschlossen, dass eine Organisationsanalyse durch eine externe Fachperson durchgeführt werden soll, um das Kantonsgericht in seiner Weiterentwicklung zu unterstützen. Mit dieser sollen die Organisations- und Führungsstruktur des Kantonsgerichts (insbesondere auch in Bezug auf Verwaltung/Personal) und die Verwaltungs- und personellen Abläufe überprüft sowie die Teamentwicklung im gesamten Kantonsgericht auf allen Stufen bzw. stufenübergreifend gefördert werden.

Die Kommission hat daraufhin Offerten für eine Organisationüberprüfung eingeholt und mit Zirkularbeschluss vom 17. Februar 2024 beschlossen, die Offerte von Daniel Kettiger anzunehmen und beim Regierungsrat dafür einen entsprechenden Nachtragskredit einzuholen. Der Regierungsrat ist dem Antrag der Justizkommission am 27. Februar 2024 gefolgt.

Für die Details zur danach durchgeführten Organisationsüberprüfung wird auf den Bericht von Daniel Kettiger zu Händen der Justizkommission des Landrats vom 30. November 2024 (nachfolgend «Bericht Kettiger») verwiesen, der am 13. Dezember 2024 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

4. Massnahmen der Justizkommission und des Kantonsgerichts aufgrund der Resultate der Organisationsüberprüfung

Gestützt auf den Berichtsentwurf des Berichts Kettiger hat die Justizkommission zusammen mit dem Kantonsgericht die zu treffenden Massnahmen von hoher und mittlerer Priorität und die jeweiligen Zuständigkeiten dafür besprochen. Die Justizkommission hat beschlossen, folgende Massnahmen in die Wege zu leiten:

1. Externes Coaching für Präsidentenkonferenz (hohe Priorität)
2. Erhöhung der Anzahl Gerichtspräsidien und der Stellenprozente (hohe Priorität)
3. Gesetzliche Stellvertretungsregelung für Gerichtspräsidien (mittlere Priorität)
4. Gesetzliche Regelung der Anwendbarkeit des Personalrechts für Gerichtspräsidien (mittlere Priorität)

Die übrigen Massnahmen gemäss Bericht Kettiger werden vom Kantonsgericht in die Wege geleitet. Auf die Massnahme zur Einschränkung von Schalteröffnungszeiten und Telefonbetriebszeiten wird verzichtet. Die Massnahmen mit niedriger Priorität werden zu einem späteren Zeitpunkt geprüft.

5. Gründe für die beantragte Erhöhung

Mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative soll die obengenannte, zweite Massnahme zur Erhöhung der Anzahl Gerichtspräsidien und der Stellenprozente umgesetzt werden.

Bereits aufgrund der von der Justizkommission getätigten Abklärungen und in den geführten Gesprächen im Jahr 2023 haben sich Anzeichen ergeben, dass das Kantonsgericht über zuwenig personelle Ressourcen verfügt, insbesondere auch im Hinblick auf die damals absehbaren zusätzlichen Herausforderungen und den zusätzlichen Aufwand durch Gesetzesrevisionen und Justitia 4.0.

Der Bericht Kettiger kommt im Jahr 2024 insgesamt zum Schluss, dass das Kantonsgericht unter einer hohen Arbeitslast steht und überlastet ist. Ein erheblicher Grund dafür sind die Vakanzen, die durch Ausfälle und Fluktuationen beim Personal entstehen. Flaschenhals war und ist die Kanzlei. Der Bericht hält weiter fest, dass sich die Auffassung der Fachpersonen gefestigt hat, dass in den letzten Jahren die erstinstanzlichen Verfahren in Zivil- und Strafsachen und damit die Verfahren am Kantonsgericht komplexer und aufwendiger geworden sind. Schliesslich führt die grössere Anzahl von Pendenzen dazu, dass der Verfahrensabschluss in zahlreichen Fällen erheblich zu lange dauert.

Der Bericht Kettiger hat zudem aufgrund einer vergleichenden Geschäftslastberechnung beachtliche und erhebliche Unterbestände beim Personal errechnet:

- Kantonsgerichtspräsidien: bewilligt 350 Stellenprozent; Unterbestand 275 – 375 Stellenprozent
- Gerichtsschreiber/innen: bewilligt 500 Stellenprozent; Unterbestand 400 – 500 Stellenprozent
- Kanzleipersonal: bewilligt 300 Stellenprozent; Unterbestand bis zu 100 Stellenprozent.

Empfohlen werden im Bericht folgende Erhöhungen:

Kantonsgerichtspräsidien: von 350 Stellenprozent um 300 Stellenprozent auf 650 Stellenprozent, bei gleichzeitiger Schaffung von mindestens zwei neuen Kantonsgerichtspräsidien und Aufstockung der bestehenden Präsidien

- Gerichtsschreiber/innen: von 500 Stellenprozent um 400 Stellenprozent auf 900 Stellenprozent, bei Schaffung von neuen Stellen möglichst als Vollzeitstellen, und zusätzlich einer befristeten Stelle von 100 Stellenprozent während eines Jahrs zum Abbau der Pendenzen

- Kanzleipersonal: von 300 Stellenprozent um 100 Stellenprozent auf 400 Stellenprozent.

Die Justizkommission erachtet aufgrund der eigenen Abklärungen und aufgrund des Berichts Kettiger eine Erhöhung der Anzahl Gerichtspräsidien und eine Erhöhung des Gesamtbeschäftigungsgrads für unumgänglich.

Sie beantragt, gesetzlich die Möglichkeit zu schaffen, dass mindestens fünf (heutiger Bestand) und höchstens neun Gerichtspräsidien zum Einsatz gelangen können. Mit dieser Bandbreite wird die nötige Flexibilität auch im Hinblick auf Teilämter geschaffen. Bereits heute sind vier der fünf Gerichtspräsidien in einem Teilamt.

Beim Gesamtbeschäftigungsgrad soll die Möglichkeit geschaffen werden, bis auf 650 Stellprozent erhöhen zu können. Auch hierbei handelt es sich um ein Maximum. Die konkrete Erhöhung und deren Zeitpunkt kann damit flexibel und gegebenenfalls schrittweise vom Landratsbüro festgelegt werden – unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen wie insbesondere Fortschritt der übrigen organisatorischen Massnahmen am Kantonsgericht und Situation am Arbeitsmarkt.

Die im Bericht empfohlenen Erhöhungen bei den Gerichtsschreiberinnen und -schreibern sowie beim Kanzleipersonal, welche das Kantonsgericht beantragt, unterstützt die Justizkommission im genannten Umfang (+ 400 Stellenprozent Gerichtsschreiberinnen und -schreiber, +100 Stellenprozent Kanzleipersonal). Ebenfalls unterstützt die Justizkommission die zusätzlichen, befristeten 100 Stellenprozent Gerichtsschreiber/in für den Pendenzenabbau.

Um den Gesetzgebungsprozess und die Umsetzung der Massnahme so gut wie möglich zu beschleunigen, schlägt die Justizkommission folgenden Zeitplan zur Behandlung der parlamentarischen Initiative und zur Umsetzung vor:

Einreichung der parlamentarischen Initiative:	17. Januar 2025
Vorläufige Unterstützung an der Landratssitzung vom	19. Februar 2025
Erste Vorberatung in der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) am	13. März 2025
Stellungnahme des Regierungsrates bis zum	17. Juni 2025
Zweite Vorberatung und Antragstellung der SJS am	30. Juni 2025
1. Lesung: Landratssitzung vom	27. August 2025
2. Lesung: Landratssitzung vom	24. September 2025
Beschluss zur Ausschreibung der zusätzlichen Gerichtspräsidien durch das Landratsbüro am	25. September 2025
Inkrafttreten nach Referendumsfrist:	1. Januar 2026

6. Antrag der Justizkommission

Die Justizkommission beantragt dem Landrat, die parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen und diese der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit zu Bericht und Antrag zuzuweisen.

JUSTIZKOMMISSION

Präsidentin Beatrice Richard-Ruf

lic. iur. Emanuel Brügger, Landratssekretär

Landratspräsident Toni Niederberger: Ich begrüsse die Obergerichtspräsidentin Livia Zimmermann und den Kantonsgerichtspräsidenten Marcus Schenker. Mit Schreiben vom 17. Januar 2025 hat die Justizkommission eine parlamentarische Initiative betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und zur Erhöhung der Stellenprozente (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung) eingereicht.

Über eine parlamentarische Initiative ist gemäss Paragraph 101 des Landratsreglements spätestens an der dritten nach der Eingabe stattfindenden Landratssitzung zu beschliessen, ob diese von mindestens 20 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird. Bei einer vorläufigen Unterstützung ist eine Kommission zu wählen.

Landrätin Beatrice Richard-Ruf, Präsidentin der Justizkommission: Wir leiten mit den heutigen parlamentarischen Initiativen eine Anpassung unserer Nidwaldner Gesetzgebung in die Wege.

Nein, wir sagen heute nicht Ja zu fünf bis neun Gerichtspräsidien und Nein, wir sagen heute auch nicht Ja zu 650 Stellenprozente. Ja, das Kantonsgericht muss zwingend einen Umsetzungsplan ausarbeiten, bevor im Herbst mehr Stellen diskutiert werden. Das ist ein Muss seitens Justizkommission und Regierungsrat und ich bin überzeugt, auch der Landrat wünscht einen Umsetzungsplan.

Wir sagen heute also lediglich Ja, dass die vorberatende Kommission einen Entwurf ausarbeiten soll. Ob es dann effektiv fünf bis neun Gerichtspräsidien und 650 Stellenprozente sind, zeigt die Diskussion in der SJS und anschliessend im Landrat im Herbst. Der Landrat hat auf jeden Fall die Möglichkeit und die Zuständigkeit, seine Forderungen einzubringen, denn schlussendlich genehmigt der Landrat das Gesetz. Der Landrat hat auch immer wieder die Möglichkeit, die zu bewilligenden Aufstockungen in separaten Landratsgeschäften zu genehmigen oder abzulehnen.

Der Bericht von Daniel Kettiger hat es gezeigt: Es braucht wegen Überlastung mehr Gerichtspräsidien beim Kantonsgericht. Das nicht, und das möchte ich hier in aller Deutlichkeit gesagt haben, weil es Führungsmängel gibt, sondern weil es mehr und vor allem komplexere, aufwändigere Gerichtsfälle gibt. Diese Fälle ziehen sich unter anderem aufgrund der neuen schweizerischen Prozessgesetzgebung in die Länge, die Rechtsprechung braucht mehr Zeit. Dabei ist zu berücksichtigen, dass man heute eher geneigt ist, mit einem Streitfall vor Gericht zu gehen als früher.

Dieser Antrag hier hat also nicht mit den Führungsqualitäten zu tun, sondern mit der allgemeinen Geschäftslast und es gilt, hier den Weg für die zukünftige Entwicklung zu ebnen. Diese Zahlen sind nicht aus den Fingern gesogen, sondern basieren auf fundierten Zahlen, über die der Rechtsexperte verfügt.

In den Fraktionen war das Thema, ob es fünf bis neun Gerichtspräsidien geben soll. Ich möchte hier dazu lediglich informell, und als Frau, einbringen, dass in der heutigen, modernen Arbeitswelt immer wieder Personen, ob Frau oder Mann, Teilzeit arbeiten wollen, um sich nach einer Babypause wieder in die Arbeitswelt einzufügen. Mit diesen fünf bis neun Gerichtspräsidien geben wir Bewerberinnen oder Bewerberinnen die Chance, ein Teilzeitpensum auszuüben. Von den aktuell fünf Gerichtspräsidien arbeitet eine Person 100 Prozent, alle andern arbeiten in einem Teilzeitpensum zwischen 50 und 80 Prozent. Ich gehe davon aus, dass man sich gerade in der heutigen Zeit

nicht mehr diesem Arbeitszeitmodell widersetzen sollte. Aber wie gesagt, dieses Thema wird im ersten Halbjahr dann in der zuständigen Kommission und anschliessend im Herbst bei der Beratung des Gesetzes im Landrat diskutiert.

Die Justizkommission wird die Gerichtspräsidien, die Präsidentenkonferenz und insbesondere auch den geschäftsführenden Präsidenten während dieser Zeit eng begleiten. Das bedeutet beispielsweise: wir haben bereits im Anschluss an die Landratssitzung eine Sitzung vereinbart mit dem Ziel, den Umsetzungsplan in die Wege zu leiten. Diese enge Begleitung wird sich über die nächsten Monate hinweg fortsetzen, bis wir eine spürbare Entlastung und Verbesserung der Situation festgestellt haben.

Daher nochmals: Wir sagen heute nicht Ja zu einer Aufstockung, wir sagen heute Ja zur Lancierung einer Gesetzesüberarbeitung. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen im Namen der Justizkommission, diese parlamentarische Initiative zu überweisen mit dem Auftrag, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten, der den heutigen und langfristig den zukünftigen Gegebenheiten und Bedürfnissen des Kantonsgerichts Rechnung trägt.

Auch bei der zweiten parlamentarischen Initiative geht es erst um eine Überweisung der parlamentarischen Initiative zwecks Ausarbeitung der Gesetzesvorlage. Wie und in welchem Umfang dann effektiv die Stellvertreterlösung geregelt sein soll, ergibt sich aus den Diskussionen und Beschlüssen einerseits in der SJS in diesem Frühling/Sommer und andererseits dann bei der Behandlung der ausgearbeiteten Gesetzesvorlage im August/September im Landrat. Die Begründung für die Lancierung dieser parlamentarischen Vorlage ist ausführlich im Bericht zu diesem Geschäft dargelegt.

Mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative soll die obengenannte Massnahme zur gesetzlichen Regelung der Stellvertretung des geschäftsleitenden Präsidiums umgesetzt werden. Bereits aufgrund der von der Justizkommission getätigten Abklärungen und in den geführten Gesprächen im Jahr 2023 hat sich ergeben, dass einzelne Aufgaben des geschäftsleitenden Präsidiums, insbesondere im Bereich Personal, von der Stellvertretung ausgeübt werden. Der Bericht Kettiger hält fest, dass die genannte Stellvertretung als reine Vertretung bei Abwesenheit und Verhinderung des geschäftsleitenden Präsidiums gedacht ist und die Stellvertretungsarbeit, anders als das geschäftsleitende Präsidium, auch nicht entschädigt wird. Der Gesetzgeber hat beim Kantonsgericht eine andere Lösung gewählt als beim Obergericht und Verwaltungsgericht, wo nominell ein Präsidium und ein Vizepräsidium besteht.

Faktisch hat sich am Kantonsgericht eine Arbeitsteilung herausgebildet, wonach die Stellvertreterin die meisten personellen Aufgaben seitens des Gerichts und teilweise weitere organisatorische Aufgaben innerhalb der Geschäftsleitungsaufgabe der allgemeinen Geschäftsleitung wahrnimmt, während der geschäftsleitende Gerichtspräsident die übrigen Aufgaben des geschäftsleitenden Präsidiums wahrnimmt. Eine solche Aufgabenteilung und Lastenverteilung, die inhaltlich auch anders ausgestaltet sein könnte, scheint sich zu bewähren, müsste aber gesetzlich und reglementarisch geregelt sein und sich gehaltsmässig auswirken. Es sollte mithin eine Rechtsänderung dahingehend erfolgen, dass auf Gesetzesstufe eine Aufgabenteilung des geschäftsleitenden Präsidiums und der Stellvertretung durch Reglement vorgesehen und eine adäquate Entschädigung der Stellvertretung festgesetzt werden kann.

Die Justizkommission erachtet eine gesetzliche Regelung, wonach das Gesamtgericht in einem Reglement eine Aufgabenteilung vornehmen kann, als sinnvoll. Dem Kantonsgericht wird damit als Behörde mehr Organisationsfreiheit eingeräumt. Ein finanzieller Anreiz für die Stellvertretung scheint für die Justizkommission dagegen nicht zwingend und zu aufwendig, weil dies jeweils Entscheide des Landratsbüros zur Gehaltseinreihung zur Folge hätte. Sinnvoller scheint dagegen, dass das Gesamtgericht im Reglement für die Aufgabenübertragung eine Kompensation bei der Geschäftsverteilung vorsieht, zum Beispiel Entlastung von Fällen.

Die Justizkommission beantragt dem Landrat, die parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen und diese der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit zu Bericht und Antrag zuzuweisen.

Die FDP-Fraktion sagt zu beiden Vorlagen mehrheitlich Ja.

8.1 Beschluss über die vorläufige Unterstützung

Landrätin Christina Amstutz, Vertreterin der GLP-Fraktion: Die GLP-Fraktion bedankt sich bei der Justizkommission, welche in den letzten Monaten die grosse Herausforderung am Kantonsgericht aktiv und zielstrebig angegangen ist. Das ist eine strenge und wichtige Arbeit, die geleistet wird. Die GLP-Fraktion unterstützt die organisatorischen Anpassungen in Bezug auf die Aufgabenteilung einstimmig. Die vorläufige Unterstützung der Erhöhung der Stellenprozente wird aber mehrheitlich abgelehnt. Für uns macht eine Erhöhung der Pensen erst und nur dann Sinn, wenn die aktuellen Führungspersonen am Kantonsgericht gezeigt haben, dass sie gewillt und fähig sind, die organisatorischen Massnahmen aus der Organisationsüberprüfung Kettiger erfolgreich umzusetzen. Der Organisationsbericht zeigt, dass beim Kantonsgericht eine grosse Arbeitslast besteht, dass aber genauso auch ein Führungsproblem vorliegt, welches aus unserer Sicht zum heutigen Zeitpunkt auch im Sommer oder Herbst nicht mit mehr Leuten behoben werden kann. Kulturänderungen brauchen Zeit und die soll das Kantonsgericht jetzt erhalten.

Ich betone an dieser Stelle, dass unsere Kritik und Vorbehalte sich zu keinem Zeitpunkt gegen die richterliche Arbeit und Unabhängigkeit der Gerichtspräsidien richtet, sondern einzig organisatorische und vor allem Führungsfragen betreffen.

Landrat Andreas Suter, Vertreter der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion unterstützt die parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und zur Erhöhung der Stellenprozente.

Das Funktionieren der Justiz ist wichtig und der Handlungsbedarf beim Kantonsgericht nicht nur offensichtlich, sondern überfällig. Die SVP ist zwar kritisch eingestellt, wenn der Fokus lediglich auf der Erhöhung der Stellenprozente liegen soll, ohne dass sich die Organisation und die Strukturen am Kantonsgericht verbessern würden. 300 Stellenprozente zu schaffen und vier neue Präsidien zu schaffen, wäre in der momentanen Lage unvernünftig und würde nur zu mehr und grösseren Schwierigkeiten führen und so die momentane Situation keineswegs verbessern. Wir haben aus diesem Grund eine klare Erwartungshaltung und fordern eine ebenso zeitnahe und sichtbare Organisationsentwicklung. Anhand eines Umsetzungsplans mit klaren Massnahmen sollen wichtige Strukturen am Kantonsgericht geschaffen werden und eine optimale Grundlage für die Zukunft hinsichtlich der Prozesse und der Organisation bereitstehen. Unter diesen Umständen ist es aus Sicht der SVP der falsche Zeitpunkt, um heute über das Ausmass der Stellenprozente oder über die Anzahl Präsidien am Kantonsgericht zu debattieren. Wir wissen schlichtweg nicht in welcher Form sich das Kantonsgericht nach diesen Massnahmen entwickelt haben wird und welcher Umfang an Stellenprozente es dann tatsächlich brauchen wird, oder eben nicht. Wichtig zu erwähnen an der heutigen Debatte ist aus Sicht der SVP auch, dass es sich sowohl bei der Erhöhung der Anzahl Gerichtspräsidien als auch beim Gesamtbeschäftigungsgrad um ein gesetzlich festgelegtes Maximum handelt. Wie dann die konkrete Erhöhung und der entsprechende Zeitplan aussehen, beurteilen und bestimmen wir bedarfsgerecht zu gegebener Zeit. Wichtig ist es nun vielmehr, dass wir umgehend die gesetzlichen Rahmenbedingungen schaffen. Es ist unumstritten, dass wir dem Kantonsgericht zusätzliche Kapazitäten zusprechen müssen, um sie nicht nur in ihrem Tagesgeschäft, sondern auch in ihrer Entwicklung zu unterstützen.

Wir sind zuversichtlich, dass dank dem gesamten Massnahmepaket, bestehend aus Coaching, Kapazitätserweiterungen und weiteren Massnahmen, ein gut und vielversprechender Plan ausgearbeitet worden ist, um unser Kantonsgericht längerfristig weiterzubringen. Aber auch der beste Plan und die stärkste Unterstützung nützen nichts, wenn sie nicht angenommen und umgesetzt werden. Der Ball liegt nun klar beim Kantonsgericht. An ihnen liegt es nun, den Erwartungen gerecht zu werden und die Entwicklung nicht nur mitzumachen, sondern auch aktiv mitzugestalten.

Bezugnehmend auf diese Erwartungshaltungen unterstützt die SVP-Fraktion einstimmig die parlamentarische Initiative vorläufig und macht beliebt, diese der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit zu Bericht und Antrag zu überweisen.

Gerne gebe ich auch die Rückmeldung der SVP zur parlamentarischen Initiative der Justizkommission betreffend gesetzlicher Grundlage für Aufgabenteilung zwischen geschäftsleitendem Kantonsgerichtspräsidium und Stellvertretung ab.

Es hat sich in der Vergangenheit bewährt, dass gewisse Aufgaben vom geschäftsführenden Präsidium durch eine Stellvertretung ausgeübt worden sind. Was ursprünglich als Stellvertretung bei Abwesenheit angedacht war, hat sich über die letzten Jahre als vernünftige Praxis während des ganzen Jahres etabliert. So hat die Stellvertretung vorwiegend organisatorische und personelle Aufgaben vom geschäftsführenden Präsidium übernommen. Wie der Justizkommission scheint auch für uns ein finanzieller Anreiz für die Stellvertretung nicht nötig. Viel mehr sehen wir den Vorteil dahingehend, dass die prozentuale Entlastung bei der Fallzuteilung, die heute ausschliesslich dem geschäftsführenden Präsidium zusteht, in Zukunft sowohl auf das geschäftsführende als auch auf das stellvertretende Präsidium aufgeteilt werden soll. So wird die heutige Fallentlastung nicht erhöht, sondern anhand der geschäftsführenden Tätigkeiten fairer aufgeteilt.

Eine solche Aufgabenteilung und Lastenverteilung erachten wir von der SVP als nachvollziehbar und sinnvoll. Einstimmig unterstützen wir sowohl vorläufig die parlamentarische Initiative der Justizkommission als auch die Zuweisung an die SJS, wonach eine gesetzliche Regelung geschaffen werden soll, um anhand eines Reglements eine gewisse Aufgabenteilung zwischen geschäftsführendem und stellvertretendem Präsidium möglich zu machen.

Landrat Paul Odermatt, Vertreter der Mitte-Fraktion: Die Fraktion der Mitte unterstützt die parlamentarische Initiative der Justizkommission. Wir sind auch der Ansicht, dass eine Erhöhung der Anzahl Präsidien, und eine damit verbundene Erhöhung der Stellenprozente als Folge davon, Sinn macht. Aber über das vorgesehene Ausmass haben wir intensiv diskutiert. Es ist uns klar, dass alle zusätzlichen Pensen nochmals vom Landrat bewilligt werden müssen. Trotzdem ist es ein falsches Zeichen. Nahezu eine Verdoppelung der Gerichtsbarkeit ging uns entschieden zu weit. Die Hälfte davon wäre unseren Vorstellungen viel näher.

Bevor wir einen so grosszügigen Rahmen setzen, wollen wir auch Verbesserungen in der Organisation feststellen. Wie wir aus den Rechenschaftsberichten der Gerichte entnehmen, haben gewisse Kantonsgerichtspräsidien einen doppelt so hohen Verschleiss an Gerichtsschreiberinnen und -schreibern als andere in derselben Funktion. Warum auch immer. Und wie Sie wissen, bedingt jede Neuanstellung Einarbeitungszeit mit entsprechendem Zeitverlust. Das Problem lösen wir also nicht damit, dass wir den Rahmen einfach gemäss Bericht Kettiger setzen.

Wenn es dann trotzdem noch mehr Pensen braucht, so kann jederzeit mit entsprechender Begründung ein Antrag gestellt werden der aufzeigt, dass die Hausaufgaben erledigt wurden.

Hingen die parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend gesetzlicher Grundlage für die Aufgabenteilung zwischen geschäftsleitendem Kantonsgerichtspräsidium und der Stellvertretung wie auch die Zuweisung der Traktanden 8 und 9 zur Kommission SJS für die Weiterbearbeitung, hat entschieden weniger zu diskutieren gegeben. Die sind für die Mitte-Fraktion unbestritten und werden unterstützt.

Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: Wir haben die Geschäfte in der Grüne-/SP-Fraktionen besprochen. Ein Leitgedanke ist, dass eine Demokratie nur dann richtig funktioniert, wenn alle drei Standbeine gut gepflegt werden. Eine gute Judikative ist wichtig für die Glaubwürdigkeit des Staatsapparates für die Bevölkerung, insbesondere für diejenigen, die Streitereien nicht persönlich an einem runden Tisch, sondern mit einem Richter oder einer Richterin lösen. In diesem Zusammenhang ist es immer unangenehm, warten zu müssen. Es ist uns bewusst, dass solche Fälle Arbeit kreieren. Und dann gibt es Leute, die Verfahren absichtlich in die Länge ziehen, im Wissen darum, dass jemand dafür bezahlt. Da sind wir mit einer gesamtgesellschaftlichen Entwicklung konfrontiert. Wir konnten dem Bericht Kettiger entnehmen, dass aufgrund der teils bekannten grossen Arbeitslast dem Personal nicht noch mehr Arbeit zugemutet werden kann. Wir haben nicht über den Sinn der Anzahl vorgeschlagenen Präsidien diskutiert, sondern vielmehr über die allgemeine Stossrichtung, die besagt, für eine Organisationsentwicklung müssen bestimmte Handlungsspielräume offengelassen werden. Unter gleichen Rahmenbedingungen alles zu ändern, funktioniert in der Regel nicht. Insbesondere wenn sich Verhaltensformen und Arbeitsabläufe ausgehend von einem kleinen Gericht langsam organisch entwickelt haben und plötzlich festgestellt wird, dass es nicht mehr funktioniert. Den grösseren Hintergrund bei der Organisationsentwicklung im Kopf zu behalten, das ist uns wichtig. Unsere Fraktion unterstützt beide parlamentarischen Initiativen. Als Präsident der SJS kann ich sagen, für die Sitzung vom 13. März 2025 stehen die Traktanden fest, Ihre Zustimmung vorausgesetzt. Da die Präsidentin der Justizkommission ebenfalls Einsitz in der SJS hat, ist eine gute Zusammenarbeit gegeben und wir können effizient und zeitnah möglichst bald gute Rahmenbedingungen schaffen. Die Grüne-/SP-Fraktion unterstützt beide parlamentarischen Initiativen und die Zuweisung an die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS).

Landrätin Beatrice Richard, Vertreterin der FDP-Fraktion: Es stimmt eben nicht, dass einfach so eine Stellenerhöhung angefordert werden kann, wenn im Gesetz die nötigen Prozente nicht gesetzlich geregelt sind. Wir sind im Moment am obersten Limit des möglichen Stellenetats. Eine ausserordentliche Gerichtsschreibestelle kann vielleicht noch bewilligt werden, aber keine Gerichtspräsidien mehr. Dieses Limit ist ausgeschöpft. Um eine Arbeitsentlastung beim Kantonsgericht zu erreichen, müssen wir diese Gesetzesänderung beschliessen. Die grosse Gerichtsschreiber-Fluktuation erklärt sich wohl auch mit der starken Überlastung. Gerichtsschreiber arbeiten im Angestelltenverhältnis, während die Gerichtspräsidien Behördenmitglieder sind und nicht einfach kündigen können.

Die Gesetzesänderung muss jetzt in die Wege geleitet werden, damit für die Neuwahlen im Jahr 2027 die Gesetzesgrundlagen vorhanden sind. Die Geschäftslast muss in den nächsten Jahren auf weitere Schultern verteilt werden, damit das Kantonsgericht nicht kollabiert. Es braucht, da gehe ich mit den anderen Fraktionen einig, die flankierenden Massnahmen. Diese leiten wir mit der heutigen, anschliessenden Sitzung ein, indem wir den Umsetzungsplan heute festlegen, Termine setzen und dann laufend und konsequent überprüfen. Wir werden nicht nachlassen, bis eine Verbesserung beim Kantonsgericht eintritt. Dafür brauchen wir die Überweisung der beiden parlamentarischen Initiativen und ich bitte Sie um Zustimmung.

Abstimmung über eine vorläufige Unterstützung

Der Landrat unterstützt die Parlamentarische Initiative mit 45 gegen 4 Stimmen, bei 3 Enthaltungen.

8.2 Bezeichnung der vorberatenden Kommission

1. Landratsvizepräsidentin Erika Liem Gander: Die geplanten Anpassungen durch die parlamentarischen Initiativen betreffen das Gerichtsgesetz und sind deshalb aus Sicht des Landratsbüros bei der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) am richtigen Ort angesiedelt.

Das Landratsbüro beantragt dem Landrat, die Vorberatung der parlamentarischen Initiative der Justizkommission betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und der Erhöhung der Stellenprozente, der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit zu übertragen.

Abstimmung über Zuweisung der Vorbereitung

Der Landrat stimmt der Zuweisung der Vorberatung an die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) mit 51 Stimmen, bei 2 Enthaltungen, zu.

9 Parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend gesetzlicher Grundlage für Aufgabenteilung zwischen geschäftsleitendem Kantonsgerichtspräsidium und Stellvertretung (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung); vorläufige Unterstützung

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

17. Januar 2025

Parlamentarische Initiative der Justizkommission betreffend gesetzlicher Grundlage für Aufgabenteilung zwischen geschäftsleitendem Kantonsgerichtspräsidium und Stellvertretung (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung)

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Landrätinnen und Landräte

Die Justizkommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Januar 2025 über die Einreichung einer parlamentarischen Initiative betreffend Erhöhung der Anzahl Präsidien am Kantonsgericht und zur Erhöhung der Stellenprozente (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung) beraten und gestützt auf Art. 53 Abs. 1 Landratsgesetz die Einreichung in Form des ausgearbeiteten Entwurfs mit folgendem Wortlaut beschlossen:

ANTRAG**Gesetz über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG)**

Änderung vom

Der Landrat Nidwalden,

gestützt auf Art. 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung,

beschliesst:

Art. 9 Abs. 3

³ Das Kantonsgericht kann im Reglement über Organisation und Verwaltung einzelne Aufgaben der allgemeinen Geschäftsleitung der Stellvertretung des geschäftsleitenden Präsidiums übertragen. Dies ist bei der Geschäftsverteilung zu berücksichtigen.

BEGRÜNDUNG**1. Abklärungen der Justizkommission und Organisationsüberprüfung durch externen Experten**

Die Justizkommission hat an ihrer Sitzung vom 17. November 2023 beschlossen, dass eine Organisationsanalyse am Kantonsgericht durch eine externe Fachperson durchgeführt werden soll, um das Kantonsgericht in seiner Weiterentwicklung zu unterstützen. Mit dieser sollen die Organisations- und Führungsstruktur des Kantonsgerichts (insbesondere auch in Bezug auf Verwaltung/Personal) und die Verwaltungs- und personellen Abläufe überprüft sowie die Teamentwicklung im gesamten Kantonsgericht auf allen Stufen bzw. stufenübergreifend gefördert werden.

Für die Details zur danach durchgeführten Organisationsüberprüfung wird auf den Bericht von Daniel Kettiger zu Händen der Justizkommission des Landrats vom 30. November 2024 (nachfolgend «Bericht Kettiger») verwiesen, der am 13. Dezember 2024 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

2. Massnahmen der Justizkommission und des Kantonsgerichts aufgrund der Resultate der Organisationsüberprüfung

Gestützt auf den Berichtsentwurf des Berichts Kettiger hat die Justizkommission zusammen mit dem Kantonsgericht die zu treffenden Massnahmen von hoher und mittlerer Priorität und die jeweiligen Zuständigkeiten dafür besprochen. Die Justizkommission hat beschlossen, folgende Massnahmen in die Wege zu leiten:

1. Externes Coaching für Präsidentenkonferenz (hohe Priorität)
2. Erhöhung der Anzahl Gerichtspräsidien und der Stellenprozente (hohe Priorität)
3. Gesetzliche Stellvertretungsregelung für Gerichtspräsidien (mittlere Priorität)
4. Gesetzliche Regelung der Anwendbarkeit des Personalrechts für Gerichtspräsidien (mittlere Priorität)

Die übrigen Massnahmen gemäss Bericht Kettiger werden vom Kantonsgericht in die Wege geleitet. Auf die Massnahme zur Einschränkung von Schalteröffnungszeiten und Telefonbetriebszeiten wird verzichtet. Die Massnahmen mit niedriger Priorität werden zu einem späteren Zeitpunkt geprüft.

3. Gründe für die gesetzliche Stellvertretungsregelung des geschäftsleitenden Präsidiums

Mit der vorliegenden parlamentarischen Initiative soll die obengenannte, dritte Massnahme zur gesetzlichen Regelung der Stellvertretung des geschäftsleitenden Präsidiums umgesetzt werden.

Bereits aufgrund der von der Justizkommission getätigten Abklärungen und in den geführten Gesprächen im Jahr 2023 hat sich ergeben, dass einzelne Aufgaben des geschäftsleitenden Präsidiums insbesondere im Bereich Personal von der Stellvertretung ausgeübt werden.

Der Bericht Kettiger hält im Jahr 2024 fest, dass die genannte Stellvertretung als reine Vertretung bei Abwesenheit und Verhinderung des geschäftsleitenden Präsidiums gedacht ist und die Stellvertretungsarbeit – anders als das geschäftsleitende Präsidium selber – auch nicht entschädigt wird. Der Gesetzgeber hat beim Kantonsgericht eine andere Lösung gewählt als beim Obergericht und Verwaltungsgericht, wo nominell ein Präsidium und ein Vizepräsidium besteht.

Faktisch hat sich am Kantonsgericht eine Arbeitsteilung herausgebildet, wonach die Stellvertreterin die meisten Aufgaben des Human Resource Managements (HRM) seitens des Gerichts und teilweise weitere organisatorische Aufgaben innerhalb der Geschäftsleitungsaufgabe der «allgemeinen Geschäftsleitung» (Art. 9 Abs. 2 Ziff. 1 GerG) wahrnimmt, während der geschäftsleitende Gerichtspräsident die übrigen Aufgaben des geschäftsleitenden Präsidiums wahrnimmt. Eine solche Aufgabenteilung und Lastenverteilung (die inhaltlich auch anders ausgestaltet sein könnte) scheint sich zu bewähren, müsste aber gesetzlich und reglementarisch geregelt sein und sich gehaltsmässig auswirken. Es sollte mithin eine Rechtsänderung dahingehend erfolgen, dass auf Gesetzesstufe eine Aufgabenteilung des geschäftsleitenden Präsidiums und der Stellvertretung durch Reglement vorgesehen und eine adäquate Entschädigung der Stellvertretung vorgesehen wird.

Die Justizkommission erachtet eine gesetzliche Regelung, wonach das Gesamtgericht in einem Reglement eine Aufgabenteilung vornehmen kann, als sinnvoll. Dem Kantonsgericht wird damit als Behörde mehr Organisationsfreiheit eingeräumt. Ein finanzieller Anreiz für die Stellvertretung scheint für die Justizkommission dagegen nicht zwingend und zu aufwendig, weil dies jeweils Entscheide des Landratsbüros zur Gehaltseinreihung zur Folge hätte. Sinnvoller scheint dagegen, dass das Gesamtgericht im Reglement für die Aufgabenübertragung eine Kompensation bei der Geschäftsverteilung vorsieht (Entlastung von Fällen).

4. Antrag der Justizkommission

Die Justizkommission beantragt dem Landrat, die parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen und diese der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit zu Bericht und Antrag zuzuweisen.

JUSTIZKOMMISSION

Präsidentin Beatrice Richard-Ruf

lic. iur. Emanuel Brügger, Landratssekretär

Landratspräsident Toni Niederberger: Mit Schreiben vom 17. Januar 2025 hat die Justizkommission eine Parlamentarische Initiative betreffend gesetzlicher Grundlage für die Aufgabenteilung zwischen geschäftsleitendem Kantonsgerichtspräsidium und Stellvertretung (Umsetzung Massnahme aus Organisationsüberprüfung) eingereicht.

Über eine Parlamentarische Initiative ist gemäss Paragraph 101 des Landratsreglements spätestens an der dritten nach der Eingabe stattfindenden Landratssitzung zu beschliessen, ob diese von mindestens 20 Ratsmitgliedern vorläufig unterstützt wird. Bei einer vorläufigen Unterstützung ist eine Kommission zu wählen.

9.1 Beschluss über die vorläufige Unterstützung

Abstimmung über eine vorläufige Unterstützung

Der Landrat unterstützt mit 53 Stimmen die Parlamentarische Initiative. 9.2 Bezeichnung der vorberatenden Kommission

1. Landratsvizepräsidentin Erika Liem Gander: Das Landratsbüro beantragt Ihnen die Vorberatung der parlamentarischen Initiative der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit zu übertragen.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung

Der Landrat stimmt der Zuweisung der Vorberatung an die Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS) mit 53 Stimmen zu.

10 Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht

1. Landratsvizepräsidentin Erika Liem Gander, Vertreterin des Landratsbüros: Die Ausgangslage, welche zur Organisationsanalyse im Kantonsgericht geführt hat, wurde bei den Traktanden 8 und 9 bereits ausführlich dargelegt. Mit dem sogenannten Bericht Kettiger, der im

Dezember 2024 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde, wurde ein grösserer Handlungsbedarf ersichtlich. Die Erhöhung der Stellenprozente der Kantonsgerichtspräsidien stellt dabei eine der Massnahmen mit hoher Priorität dar.

Das Kantonsgericht hat am 22. Januar 2025 dem Landratsbüro den Antrag gestellt, den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien durch den Landrat von heute 350 Stellenprozenten auf neu 390 Stellenprozente zu erhöhen. Die grosse Arbeitslast wird dabei als Hauptgrund angeführt. Die Kantonsgerichtspräsidien haben konkret vorgeschlagen, wie die beantragten 40 zusätzlichen Stellenprozente intern verteilt werden könnten.

Das Landratsbüro hat den Antrag an seiner Sitzung vom 30. Januar 2025 beraten und sich dabei von der Präsidentin der Justizkommission nochmal im Detail zu den geplanten Sofortmassnahmen informieren lassen.

Dem Landratsbüro ist bewusst, dass weitere Massnahmen folgen müssen, um das Kantonsgericht handlungsfähig zu halten und weitere Fluktuationen zu verhindern. Die beantragte Erhöhung um 40 Stellenprozente stellt aktuell nur eine Anpassung an das effektiv geleistete Pensum der einzelnen Kantonsgerichtspräsidien dar. Es stimmt deshalb dem Antrag mit 6:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu, dies vor allem in Anbetracht, dass die Umsetzung der geplanten Massnahmen aus der parlamentarischen Initiative noch einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Ziel muss sein, dass der Kanton Nidwalden über eine funktionierende Justiz verfügt, die ihre Aufgaben in angemessener Zeit und in der erfordernten Qualität erledigen kann.

Somit beantragt das Landratsbüro dem Landrat, den Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht von aktuell 350 auf 390 Stellenprozente zu erhöhen.

Landrätin Beatrice Richard, Präsidentin der Justizkommission und Vertreterin der FDP-Fraktion: Ich habe dem nicht mehr viel hinzuzufügen. Mit diesen zusätzlichen, vorübergehenden 40 Stellenprozenten kann der Pendenzenabbau ab sofort angegangen werden. Das ist wichtig, richtig und ein gutes Zeichen gegenüber dem Kantonsgericht. Das Kantonsgericht leistet eine fachlich hervorragende Arbeit es steht lediglich zeitlich in sehr engen Schuhen.

Die FDP-Fraktion unterstützt diesen Antrag.

Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: Die Grüne-SP-Fraktion unterstützt die Pensenerhöhung um 40 Prozent einstimmig. Wir halten diese Massnahme für angemessen, um in einem ersten Schritt die aktuelle Situation zu verbessern. Es gibt Luft und Zeit, um Arbeiten wie die Organisationsentwicklung angehen zu können. Es ist ein Zeichen für die Unterstützung der Gerichte, welche vielleicht im Sinne eines

Motivationsschubes positive Auswirkungen darüber hat, wie man mit der Arbeit und untereinander umgeht.

Landrat Christof Gerig, Vertreter der Mitte-Fraktion: Beim Kantonsgericht besteht gemäss Bericht Kettiger auf mehreren Ebenen Handlungsbedarf. Der Pendenzenberg nimmt laufend zu. Es gibt zwar weniger Fälle, die neuen Fälle sind jedoch zunehmend komplexer und brauchen mehr Zeit. Wie können wir das einordnen? Klassische Managementmethoden könnten gemäss Kettiger nicht oder bestenfalls nur methodisch angewendet werden. Meiner Ansicht nach ist das eine einfache Rechnung: Fälle kommen rein, der Arbeitsaufwand wird nach Komplexität abgeschätzt, es erfolgt eine Arbeitsverteilung und die Fälle werden abgearbeitet. In einer gut geführten und teamorientierten Organisation, wo man sich gegenseitig hilft, sollte es möglich sein, den Arbeitsanfall zu erledigen oder rechtzeitig Unterstützung, sprich externe Unterstützung oder neue Stellen, zu beantragen. Wenn der Bedarf offensichtlich ist, werden diese auch gesprochen. Es liegt an der Führung, das klar auszuweisen.

Der Bericht zeigt auf, dass bereits gesprochene Stellen, insbesondere Schlüsselstellen, oft lange nicht besetzt wurden. Damit konnte die Arbeit nicht erledigt werden und der Pendenzenberg ist zusätzlich angestiegen. Auch hier liegt die Verantwortung bei der Führung. Im Bericht werden der Führung des Kantonsgerichts keine guten Noten ausgestellt. Als Sofortmassnahme haben sich die Kantonsgerichtspräsidentinnen Elgas, Brunner-Siegrist und Steiner bereit erklärt, ihre Pensen aufzustocken. Die Mitte dankt den drei Kantonsrichtern für Ihre Bereitschaft, mehr zu arbeiten. Dies ist sicher ein Schritt in die richtige Richtung. Wir von der Mitte hoffen, dass der Teamgeist im Kantonsgericht dadurch gestärkt wird und eine effiziente Arbeitsweise ermöglicht wird.

Wie kann der Landrat nun prüfen, ob diese Aufstockung der Pensen und andere Massnahmen auch Wirkung zeigen? Die Aufsicht muss unserer Ansicht nach in Zukunft verbessert werden. Das Controlling der zuständigen Kommission und des Obergerichts muss enger werden. Der Erfolg der eingeleiteten Verbesserungsmassnahmen soll dem Landrat in kürzeren Abständen präsentiert werden. Das Ober- und Verwaltungsgericht ist ebenfalls unter der Oberaufsicht des Landrats. Und bei diesen beiden Organisationen läuft es gemäss meinen Informationen sehr gut. Wir hoffen, dass das Schiff Kantonsgericht durch gezielte Massnahmen, vor allem in der Führung, bald in ruhigere Gewässer findet.

Landrat Andreas Suter, Vertreter der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag um eine vorübergehende Erhöhung der individuellen Beschäftigungsgrade der Kantonsgerichtspräsidien. Die Nutzung und vorübergehende Erhöhung der bestehenden Ressourcen und des vorhandenen Know how unserer Kantonsgerichtspräsidien erachten wir als schnellste und effektivste Massnahme, um dem Kantonsgericht unmittelbar Kapazitäten zur Verfügung zu stellen. Es braucht weder lange politische Prozesse noch langwierige Rekrutierungs- und Einarbeitungsaufwände. Unsere guten Leute am Kantonsgericht werden schlichtweg das machen, was sie heute schon in unzähligen und unbezahlten Überstunden ohnehin schon leisten, mit einem kleinen, aber wertschätzenden Unterschied, dass sie vorübergehend dafür bezahlt werden.

Die SVP-Fraktion bedankt sich bei allen Kantonsgerichtspräsidien, welche sich für eine vorübergehende Erhöhung ihrer Pensen bereit erklärt haben. Einstimmig unterstützt die SVP-Fraktion den Antrag, den Landratsbeschluss über den Gesamtbeschäftigungsgrad der Präsidien am Kantonsgericht zu ändern und auf 390 Stellenprozente zu erhöhen.

Landrätin Christina Amstutz, Vertreterin der GLP-Fraktion: Die GLP-Fraktion unterstützt die Erhöhung des Gesamtbeschäftigungsgrades um 40 Prozent einstimmig. Wir erachten dies als angemessene Massnahme, um zeitnah eine gewisse Entlastung für die hohe Arbeitslast zu bewirken. Auch wir bedanken uns bei den Gerichtspräsidien für ihre Bereitschaft, die zusätzlichen Leistungen zu erbringen.

Landrätin Beatrice Richard, Präsidentin der Justizkommission: Zur Kritik der Mitte-Fraktion nehme ich kurz Stellung. Die Aufsicht der aktuellen Justizkommission hat nicht geschlafen, jedenfalls nicht jene dieser Legislatur, sondern ihre Aufsichtspflicht im gesetzlichen Rahmen erfüllt. Die vorherige Justizkommission, unter der Leitung eines anderen Kommissionspräsidenten, hat den Moment verpasst. Unter meiner Leitung haben wir sofort gehandelt, dies beweist bereits mein Votum anlässlich der Landrats-Budgetsitzung vom November 2022, wo ich gefordert habe, dass eine Organisationsanalyse beim Kantonsgericht gemacht wird. Diese Forderung ist erfüllt worden und es kann gesagt werden, dass noch keine landrätliche Kommission einen so grossen Schritt gegenüber einer Behörde gemacht hat.

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

Schlussabstimmung

Der Landrat beschliesst mit 53 Stimmen die Änderung des Gesamtbeschäftigungsgrades der Präsidien am Kantonsgericht auf 390 Stellenprozente.

11 Motion von Landrätin Annette Blättler, Hergiswil, und Mitunterzeichnende betreffend Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen

MOTION

Landrätin Annette Blättler, Hergiswil

Hergiswil, 27. März 2024

Motion von Landrätin Annette Blättler betreffend Stellvertretungslösung für Landrät*innen im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen

Gestützt auf Art. 53 Abs. 3 des Landratsgesetzes reiche ich folgende Motion ein:

1. Antrag

Der Regierungsrat sei zu beauftragen, einen Vorschlag für eine Stellvertretungslösung für Landrät*innen auszuarbeiten. Die Stellvertretungslösung soll während einer Abwesenheit von Landrät*innen auf Grund von Unfall oder Krankheit, Mutterschaft sowie während einer ausbildungs- oder berufsbedingten Abwesenheit im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen Anwendung finden.

2. Begründung

Es wird von Landrät*innen erwartet, dass sie bei Sitzungen des Landrates wie auch an Kommissionssitzungen physisch anwesend sind und damit das Volk vertreten. Bestimmte Umstände wie Krankheit, Unfall, Mutterschaft oder ausbildungs- und berufsbedingte Absenzen können jedoch dazu führen, dass einzelne Mitglieder des Landrats längere Zeit nicht an den Sitzungen teilnehmen und damit auch nicht abstimmen können. In dieser Zeit können sie einerseits den Auftrag ihrer Wähler*innen nicht erfüllen. Andererseits kann bereits die Absenz einer einzigen Person – insbesondere in kleineren Fraktionen – dazu führen, dass die Fraktionsinteressen in den Kommissionen nicht mehr vertreten sind. Die Einführung einer Stellvertretungslösung würde beiden vorgenannten Problematiken entgegenwirken: Einerseits wäre sichergestellt, dass im Landrat und in den Kommissionen die vom Volk festgelegten Mehrheitsverhältnisse aufrechterhalten werden. Andererseits werden die politische Arbeit und der Informationsfluss innerhalb der Fraktionen für den Fall einer (längeren) Abwesenheit eines Fraktionsmitglieds sichergestellt.

Ich bedanke mich im Voraus für die Bearbeitung meines Anliegens.

Landrätin Annette Blättler

Mitunterzeichnende:

Denise Weger, Christina Amstutz, Matthias Christen, Jonas Tappolet, Verena Zemp, Benno Zurfluh

REGIERUNGSRAT

PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 594

Stans, 24. September 2024

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Staatskanzlei. Parlamentarische Vorstösse. Motion von Landrätin Annette Blättler, Hergiswil, betreffend Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen. Ablehnung. Antrag an den Landrat

1. Sachverhalt

1.1

Mit Datum vom 27. März 2024 haben Landrätin, Annette Blättler, Hergiswil, und Mitunterzeichnende eine Motion betreffend Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen eingereicht. Das Landratsbüro hat die Motion am 3. April 2024 dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen.

1.2

Mit der Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, einen Vorschlag für eine Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte auszuarbeiten. Die Stellvertretungslösung soll während einer Abwesenheit von Landrätinnen und Landräten auf Grund von Unfall oder Krankheit, Mutterschaft sowie während einer ausbildungs- oder berufsbedingten Abwesenheit im Landrat und in den Kommissionen Anwendung finden.

1.3

Die Motion wird wie folgt begründet: Es wird von Landrätinnen und Landräten erwartet, dass sie bei Sitzungen des Landrates wie auch an Kommissionssitzungen physisch anwesend sind und damit das Volk vertreten. Bestimmte Umstände wie Krankheit, Unfall, Mutterschaft oder ausbildungs- und berufsbedingte Absenzen können jedoch dazu führen, dass einzelne Mitglieder des Landrats längere Zeit nicht an den Sitzungen teilnehmen und damit auch nicht abstimmen können. In dieser Zeit können sie einerseits den Auftrag ihrer Wählerinnen und Wähler nicht erfüllen. Andererseits kann bereits die Absenz einer einzigen Person - insbesondere in kleineren Fraktionen - dazu führen, dass die Fraktionsinteressen in den Kommissionen nicht mehr vertreten sind. Die Einführung einer Stellvertretungslösung würde beiden vorgenannten Problematiken entgegenwirken: Einerseits wäre sichergestellt, dass im Landrat und in den Kommissionen die vom Volk festgelegten Mehrheitsverhältnisse aufrechterhalten werden. Andererseits werden die politische Arbeit und der Informationsfluss innerhalb der Fraktionen für den Fall einer (längeren) Abwesenheit eines Fraktionsmitglieds sichergestellt.

2. Erwägungen

2.1 Gesetzliche Ausgangslage

Die Zusammensetzung und die Wahl des Landrates werden in der Kantonsverfassung geregelt. Der Landrat besteht aus sechzig Mitgliedern (Art. 57 KV). Für die Wahlen in den Landrat bildet jede Politische Gemeinde einen Wahlkreis. Jeder der elf Wahlkreise wählt nach den Vorschriften des Gesetzes die Mitglieder, die ihm aufgrund der Einwohnerzahl zukommen (Art. 58 KV). Die Wahlkreise haben aktuell zwischen zwei und elf Sitze im Landrat.

Die Wahl erfolgt gemäss dem Proporzgesetz (PropG, NG 132.1). Aufgrund der kleinen Wahlkreise findet die Wahl in einem doppeltproportionalen Zuteilungsverfahren über den ganzen Kanton statt.

Die Rechte und Pflichten der gewählten Parlamentarierinnen und Parlamentarier sind im Landratsgesetz (LRG, NG 151.1) geregelt. In diesem Zusammenhang sind von Interesse u.a. das Recht auf Einsitz in eine Kommission, die Legitimation zur Einreichung von parlamentarischen Vorstössen, die Stimmfreiheit sowie die Entschädigung.

Die Einführung einer Stellvertretung im Landrat erfordert zwingend eine Änderung der Kantonsverfassung. Dabei wäre Art. 57 KV (Anzahl Landratsmitglieder) und allenfalls Art. 58 KV (Wahlkreise) anzupassen. Selbstverständlich wären in der Folge auch verschiedene Bestimmungen auf Gesetzesstufe anzupassen.

Eine Stellvertretungsregelung nur für die Kommissionen könnte auf Stufe Gesetz eingeführt werden.

2.2 Stellvertretungsregelungen in anderen Kantonen und in Liechtenstein

2.2.1 Kanton Aargau

Grossratsmitglieder können sich bei längerfristigen Abwesenheiten von 3-12 Monaten vertreten lassen. Als Begründung der Stellvertretung sind einzig Mutterschaft, Krankheit oder Unfall möglich. Die Vertretung wird vollwertiges Grossratsmitglied: Sie ist Mitglied einer Fraktion und kann – sofern die Fraktion dies beschliesst – in Kommissionen mitarbeiten.

Die Wahlen erfolgen in elf Wahlkreisen mit 7 bis 29 Sitzen. Als Vertretung rückt die Person nach, die in den Ergebnissen der letzten Wahlen von den Nichtgewählten auf der betreffenden Liste die meisten Stimmen erhalten hat. Falls diese Person das Amt nicht übernehmen will oder kann, rückt die nachfolgende Person an ihre Stelle. Will oder kann niemand auf der Liste, ist keine Vertretung möglich.

Stellvertretung von Kommissionsmitgliedern: Kommissionsmitglieder können sich bei Verhinderung in der Kommission durch eine andere Grossrätin bzw. einen anderen Grossrat derselben Fraktion vertreten lassen.

Der Kanton Aargau kennt somit eine Stellvertretungslösung für längerfristige Abwesenheiten. Bei kurzfristigen Verhinderungen an der Teilnahme an der Parlamentssitzung ist keine Stellvertretung möglich. Das Anliegen des Aufrechterhaltens der Mehrheitsverhältnisse kann damit nicht erfüllt werden.

Im Kanton Schaffhausen wurde am 18. August 2024 die Einführung einer analogen Regelung knapp mit 50.09% abgelehnt.

2.2.2 Kantone Jura und Neuenburg sowie Fürstentum Liechtenstein

Die beiden Kantone und das Fürstentum haben ähnliche Stellvertretungsregelungen.

Der Landtag von Liechtenstein zählt 25 Sitze, die mittels Proporzwahlverfahren in zwei Wahlkreisen (10 bzw. 15 Sitze) besetzt werden.

Das Parlament des Kantons Jura zählt 60 Sitze, die mittels Proporzwahlverfahren in drei Wahlkreisen besetzt werden. Die mittlere Wahlkreisgrösse beträgt 20 Sitze.

Das Parlament des Kantons Neuenburg zählt 100 Sitze, die mittels Proporzwahlverfahren in einem einzigen Wahlkreis besetzt werden.

Die Anzahl stellvertretender Abgeordneter hängt vom Wahlergebnis ab. Anrecht auf eine Stellvertretung hat jede Wahlliste, die mindestens ein Mandat erringt. Ab einer bestimmten Anzahl Mandate gibt es zusätzliche Stellvertretungen. Beispielsweise gibt es im Kanton Jura ab drei Mandaten zwei Stellvertreterinnen oder Stellvertreter, ab sieben Mandaten drei und für mehr als zehn Mandate vier.

Zu stellvertretenden Abgeordneten erklärt werden auf jeder Wahlliste diejenigen Kandidatinnen und Kandidaten, die nach den gewählten ordentlichen Abgeordneten am meisten Stimmen erhalten haben.

Im Stellvertretungsfall, wenn ein ordentliches Ratsmitglied verhindert ist an der Sitzung teilzunehmen, obliegt es der Fraktion (NE, FL) bzw. dem abwesenden Mitglied (JU) eine Stellvertretung anzubieten. Diese muss von der Wahlliste des abwesenden Parlamentsmitglieds sein.

2.2.3 Kanton Genf

Das Parlament des Kantons Genf, der «Grand Conseil», zählt 100 Sitze, die mittels Proporzwahlverfahren in einem einzigen Wahlkreis besetzt werden.

Die Anzahl stellvertretender Abgeordneter hängt vom Wahlergebnis ab. Anrecht auf Stellvertretung hat jede Fraktion, die mindestens einen Kommissionssitz innehat. Grundsätzlich erhält jede Fraktion gleich viele stellvertretende Abgeordnete, wie ihr Kommissionssitze zufallen; bei nur einem Kommissionssitz erhält sie aber dennoch zwei Stellvertreterinnen oder Stellvertreter. Fraktionslose Abgeordnete können keinen Kommissionen angehören und haben folglich auch kein Anrecht auf Stellvertretung. Anknüpfungspunkt zur Bestimmung der Personen sind indessen auch hier die Wahllisten: Zu stellvertretenden Abgeordneten erklärt werden auf jeder Wahlliste diejenigen Kandidatinnen und Kandidaten, die nach den gewählten ordentlichen Abgeordneten am meisten Stimmen erhalten haben.

Der Stellvertretungsfall tritt bei Abwesenheit eines ordentlichen Ratsmitglieds anlässlich einer Plenar- oder Kommissionssitzung ein. Da die Stellvertretung ausdrücklich als Anrecht der Fraktionen konzipiert ist, ist anzunehmen, dass es im konkreten Fall der Fraktion obliegt, eine oder einen ihrer stellvertretenden Abgeordneten anzubieten.

2.2.4 Kanton Graubünden

Das Parlament des Kantons Graubünden zählt 120 Sitze, die in 39 Wahlkreisen mittels Majorzwahl besetzt werden. Die meisten Wahlkreise sind Einerwahlkreise. Im Durchschnitt hat ein Wahlkreis 3,1 Sitze, der grösste Wahlkreis zählt 21 Sitze.

In jedem Wahlkreis werden ebenso viele Stellvertreterinnen und Stellvertreter gewählt wie ordentliche Grossrätinnen und Grossräte, maximal jedoch zehn. Diese werden parallel und analog zu den Grossrätinnen und Grossräten auf separaten Listen direkt gewählt.

Im Stellvertretungsfall, wenn ein Ratsmitglied verhindert ist an einer Session des Rates teilzunehmen, kommt die erste Stellvertretung des betreffenden Wahlkreises – d.h. der- oder diejenige mit den meisten Wählerstimmen – zum Einsatz. Die Partei- oder Fraktionszugehörigkeit der Stellvertreterinnen und Stellvertreter sowie der fehlenden Abgeordneten spielt dabei keine Rolle.

2.2.5 Kanton Wallis

Das Parlament des Kantons Wallis zählt 130 Sitze, die im Doppelproporzverfahren besetzt werden. Die sechs Wahlkreise haben eine mittlere Grösse von 20,5 Sitzen und gliedern sich in total 14 Unterwahlkreise mit einer mittleren Grösse von 8,5 Sitzen.

Parallel und analog zu den Grossratswahlen werden auf separaten Listen 130 stellvertretende Abgeordnete direkt gewählt.

Im Stellvertretungsfall obliegt es der verhinderten Grossrätin oder dem verhinderten Grossrat, eine Stellvertretung anzubieten. Dabei kann die Stellvertretung für den konkreten Fall jedes Mal frei aus den gewählten 130 stellvertretenden Abgeordneten ausgewählt werden. Es gibt weder festgelegte Grossrats-Stellvertretungs-Paare noch Restriktionen, aus welcher Partei, Fraktion, Wahlliste, Bezirk o.ä. die Stellvertretung stammen muss.

2.2.6 Überblick

Die verschiedenen Regelungen der Stellvertretungssysteme streben nach der Verwirklichung unterschiedlicher Repräsentationsverständnisse.

Die Mehrzahl (Liechtenstein sowie die Kantone Jura, Neuenburg, Genf und Aargau) zielt in erster Linie darauf ab, zu garantieren, dass die im Parlament vertretenen, inhaltlich übereinstimmenden politischen Gruppierungen immer in der ihnen zustehenden Stärke vertreten sind und damit das politische Kräftegleichgewicht konstant gehalten wird.

Die Regelung des Kantons Graubünden zielt darauf ab, zu garantieren, dass jederzeit alle Wahlkreise, und damit die verschiedenen Lebenswelten im Kanton, vertreten werden.

Das Stellvertretungssystem des Kantons Wallis überlässt es den abwesenden Abgeordneten, eine gewählte Stellvertretung auszuwählen und dadurch Repräsentation im einen oder anderen Verständnis anzustreben.

Während der Kanton Aargau gewählte stellvertretende Abgeordnete nur für längere Abwesenheiten (3 bis 12 Monate) kennt, ermöglichen die anderen Systeme auch eine kurzfristige Stellvertretung und stellen damit grundsätzlich sicher, dass im Rat die vom Volk festgelegten Mehrheitsverhältnisse aufrechterhalten werden.

Eine Stellvertretung in den Kommissionen durch stellvertretende Abgeordnete ist im Kanton Genf, für kurzfristige Absenzen, und im Kanton Aargau, nur für langfristige Absenzen, möglich.

Eine Stellvertretung in den Kommissionen durch ordentliche Parlamentsmitglieder kennt beispielsweise der Kanton Aargau.

2.3 Umsetzung einer Stellvertretungsregelung im Kanton Nidwalden

2.3.1 Wahlsystem

Der Kanton Nidwalden wählt aktuell in einem Doppelproporzverfahren über elf teilweise sehr kleine Wahlkreise.

Eine Stellvertretungslösung analog dem Kanton Graubünden kommt kaum in Frage, da Graubünden im Majorzwahlverfahren wählt. Eine separate Wahl für die stellvertretenden Abgeordneten wie im Kanton Wallis würde bedeuten, dass eine parallele Wahl im Doppelproporzverfahren durchzuführen wäre. Die Parteien müssten zusätzliche Personen für die separate Wahl rekrutieren. Die 60 gewählten Stellvertreterinnen und Stellvertreter müssten sich dauernd bereithalten, um die Stellvertretung auf Abruf wahrzunehmen. Dafür sind sie mit den Landratsunterlagen zu bedienen und zu entschädigen. Da das Wahlergebnis der Stellvertreterwahl voraussichtlich von der Landratswahl abweicht, müsste eine flexible Auswahl der einspringenden Stellvertretung vorgesehen werden. Dieser Aufwand für die Gewährleistung der Stellvertretungen erscheint unverhältnismässig gross.

Eine Stellvertretungslösung analog den anderen Kantonen, bei der die Kandidatinnen und Kandidaten auf jeder Wahlliste, die nach den gewählten ordentlichen Abgeordneten am meisten Stimmen erhalten haben, als Stellvertretung bezeichnet werden, würde aktuell 40 stellvertretende Abgeordnete bedeuten. Wobei 5 Landrätinnen und Landräte keine Stellvertretung hätten. Damit jedoch bei dieser Variante eine befriedigende Lösung gefunden werden kann, müssten wohl die Wahlkreise stark reduziert oder ein einziger Wahlkreis geschaffen werden.

2.3.2 Rechte der Stellvertretungen

Bei der Wahl von stellvertretenden Abgeordneten wären verschiedene Punkte zu klären. Wie wird der Einsitz in die Kommissionen ausgestaltet? Es gibt Kantone, die beispielsweise den Einsitz in Aufsichtskommissionen ausschliessen. Sind die Stellvertretungen berechtigt parlamentarische Vorstösse einzureichen? Wie hoch ist die Entschädigung? Diese Fragen können an dieser Stelle jedoch noch offenbleiben.

2.3.3 Aufwand

Die Stellvertretungen müssen sich für einen möglichen Einsatz bereithalten und entsprechend die zu behandelnden Geschäfte vorbereiten. Für den dauernden Vorbereitungsaufwand sowie für die jeweiligen Sitzungsteilnahmen sind sie zu entschädigen. Die Wahl von stellvertretenden Abgeordneten würde auch administrativen Aufwand im laufenden Ratsbetrieb verursachen. Diese müssten im System erfasst und die Unterlagen (elektronisch oder gedruckt) zugestellt werden.

2.3.4 Stellvertretung nur in den Kommissionen

Eine Stellvertretung durch ordentlich gewählte Mitglieder des Landrates in den Kommissionen kann auf Gesetzesstufe eingeführt werden. Angelehnt an den Kanton Aargau könnte die Regelung lauten: "Die Mitglieder des Landrates werden bei Abwesenheit in den Kommissionen durch andere Ratsmitglieder vertreten. Die Fraktionen bestimmen, durch wen das Kommissionsmitglied vertreten wird."

2.4 Würdigung

Die Begründung in der Motion zielt einerseits darauf ab, bei längeren Abwesenheiten eine Stellvertretung zu gewährleisten, aber auch dass im Landrat und den Kommissionen die vom Volk festgelegten Mehrheitsverhältnisse aufrechterhalten werden. Für das zweite Anliegen wären ständige Stellvertretungen erforderlich. Womit die Lösung des Kantons Aargau nicht in Frage käme.

Für die Stellvertreterinnen und Stellvertreter bringen in der Regel nur sporadisch mögliche Einsätze im Parlamentsbetrieb wenig Routine mit sich, was als unbefriedigende Situation wahrgenommen werden könnte. Werden die Stellvertretungen auch für die Kommissionen vorgesehen, dürfte das konstruktive Einbringen in den Fachkommissionen zusätzliche Anstrengungen mit sich bringen. Eine Stellvertretungsregelung könnte sogar unerwünschterweise dazu beitragen, dass das Amt als Landratsmitglied, im Wissen darum, dass jederzeit eine Stellvertretung aufgeboten werden kann, nicht mehr mit der gleichen Sorgfalt und Ernsthaftigkeit ausgeübt wird. Dies könnte insgesamt zu einer Abwertung der Bedeutung des Landratsmandats führen. Bei einer Einführung einer Stellvertretungslösung müsste die Anzahl der Stellvertreterinnen und Stellvertreter möglichst tief gehalten werden. Dies würde am besten mit einem einzigen Wahlkreis erreicht.

Der Landrat setzt sich aus sechzig vom Volk gewählten Landrätinnen und Landräten zusammen. Allfällige Stellvertretungen müssen ebenfalls über eine demokratische Legitimation verfügen. Das Proporzwahlverfahren bildet die Parteienstärke in der Bevölkerung ab, aber ebenso werden die Landrätinnen und Landräte als Personen gewählt. Diese unterliegen der Stimmfreiheit. Das heisst, dass die Landratsmitglieder ohne Instruktion stimmen und sie können nicht zur Stimmabgabe verhalten werden. Dies bedeutet, dass sich Landratsmitglieder bei einer konkreten Abstimmung der Stimme enthalten können und dass nicht alle Mitglieder einer Fraktion gleich abstimmen müssen. Dieses Recht der Landratsmitglieder relativiert die Forderung, dass die vom Volk festgelegten Mehrheitsverhältnisse aufrechterhalten werden müssen.

Die Einführung einer Stellvertreterlösung ist auch aufgrund folgender Überlegungen kritisch zu betrachten. Der individuelle Mandatscharakter geht verloren. Das Mandat ist ursprünglich an die Person der gewählten Abgeordneten gebunden. Das Parlament lebt von der aktiven Teilnahme der gewählten Repräsentanten, die direkt vom Volk legitimiert wurden. Stellvertretungen können das Gefühl schwächen, dass Abgeordnete persönlich für ihre Arbeit verantwortlich sind und nicht einfach ersetzt werden können, wenn sie abwesend sind.

Zudem kann die Stetigkeit der parlamentarischen Arbeit leiden. Die ordentlichen Abgeordneten waren Teil des laufenden politischen Prozesses und der Debatten. Stellvertreterinnen und Stellvertreter, die nur kurz- und mittelfristig einspringen, haben nicht die gleiche Vertrautheit mit den Themen, den informellen Diskussionen oder der spezifischen Dynamik im Parlament oder den Kommissionen. Dies beeinflusst die Qualität der Entscheidungen.

Aber auch die Verantwortlichkeiten werden unklar. Mit einer Stellvertreterlösung bleibt unklar, inwieweit diese die tatsächlichen Wählerinteressen repräsentieren, wenn sie nur kurz- oder mittelfristig tätig sind. Wenn eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter eine bedeutende Entscheidung trifft, könnte es beim Volk zu Verwirrung darüber kommen, wer letztlich für die Konsequenzen dieser Entscheidung verantwortlich ist – der ursprüngliche Abgeordnete oder der Stellvertreter.

Die Beziehung zwischen Wählenden und Abgeordneten wird geschwächt. Viele Wählerinnen und Wähler wählen nicht nur eine Partei, sondern eine bestimmte Person, die sie für geeignet halten, ihre Interessen zu vertreten. Wenn Stellvertretungen die Position übernehmen, schmälert dies das Vertrauen der Wählenden in die Repräsentation ihrer Interessen, auch wenn die Stellvertretung demokratisch legitimiert ist. Die Akzeptanz in der Bevölkerung ist nach Einschätzung des Regierungsrats nicht gegeben.

Der Regierungsrat erachtet es aus den genannten Überlegungen und Ausführungen als nicht sachgerecht, eine Stellvertretungsregelung im Nidwaldner Landrat einzuführen.

Eine Stellvertretung in den Kommissionen könnte durch die ordentlich gewählten Landrätinnen und Landräte sichergestellt werden. Die politische Arbeit und der Informationsfluss innerhalb der Fraktion könnte damit für den Fall einer Abwesenheit eines Fraktionsmitglieds zwar sichergestellt werden. Der Regierungsrat beurteilt aber die Teilnahme von Stellvertreterinnen und Stellvertretern in den Fachkommissionen kritisch.

Die Fachkommissionen treffen keine abschliessenden Entscheide, was die Teilnahme aller Mitglieder zwingend erforderlich machen würde. Die Arbeit in den Kommissionen, insbesondere die breite und vertiefte Beratung der Vorlagen, ist für den Ratsbetrieb jedoch sehr wichtig. Die Fachkommissionen behandeln die Geschäfte oft über längere Zeit und haben entsprechendes Wissen. Es ist wichtig, dass die Kontinuität und Verlässlichkeit der Kommissionsarbeit bestehen bleibt. Stellvertretungen, die nicht regelmässig an den Sitzungen teilnehmen, haben Schwierigkeiten, die langfristigen Diskussionen und Entscheidungsfindungen angemessen zu verfolgen. Dadurch geht der Zusammenhang in der Kommissionsarbeit verloren, was die Effizienz und Qualität der Arbeit beeinträchtigt.

Die ordentlichen Mitglieder der Kommissionen wurden von ihrer Fraktion gezielt für die Kommissionsarbeit bestimmt, weil sie über das notwendige Fachwissen und die Erfahrung verfügen. Eine verstärkte Nutzung von Stellvertretungen schwächt die Rolle der Kommissionen als Expertengremien und die spezialisierte Arbeit verliert an Bedeutung.

Ein häufiger Wechsel zwischen ordentlichen Mitgliedern und Stellvertreterinnen und Stellvertretern würde die Anzahl der Personen erhöhen, die Zugang zu sensiblen Informationen haben, was die Vertraulichkeit schwächen kann.

Die ablehnende Haltung des Regierungsrates gegenüber der Stellvertreterregelung sichert die Kontinuität und Qualität der Landrats- und Kommissionsarbeit. Sie gewährleistet, dass erfahrene Mitglieder fundierte Entscheidungen treffen. Dadurch werden die Professionalität und Effizienz der parlamentarischen Arbeit gestärkt.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt die Motion von Landrätin Annette Blättler, Hergiswil, und Mitunterzeichnenden betreffend Stellvertretungslösungen für Landrätinnen und Landräte im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen abzulehnen.

Landratspräsident Toni Niederberger: Ich stelle fest, dass der Wortlaut dieser Motion, die Stellungnahme des Regierungsrates und die Stellungnahme der Kommission SJS mit den Landratsakten zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt.

Eintretensantrag

Landrätin Annette Blättler: Ich beantrage Eintreten.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Landrätin Annette Blättler, Motionärin und Vertreterin der GLP-Fraktion: Ich spreche als Motionärin und im Namen der GLP-Fraktion. Wir unterstützen die Anpassung der Kommission SJS als pragmatische Lösung, um den Informationsfluss in den Kommissionen zu sichern. Das Weglassen der Gründe für ein Inkrafttreten der Stellvertretungslösung erachten wir als vorausschauend und sinnvoll. Kleine Fraktionen sollen und dürfen nicht strukturell benachteiligt werden. Die politischen Rahmenbedingungen erfordern eine konstruktive Zusammenarbeit in den Kommissionen. Wenn Mitglieder aufgrund von unvorhersehbaren Umständen fehlen, bleibt ihre Stimme ungehört. Gerade kleinere Fraktionen sind darauf

angewiesen, dass ihre Anliegen durchgehend vertreten werden können. Es ist wichtig, dass der Informationsfluss aus den Kommissionen in die Fraktion funktioniert. Niemand würde sagen, die Kommissionsarbeit sei nicht wichtig. Wie können wir da sagen, dass es nichts ausmacht, wenn eine Fraktion über mehrere Sitzungen von der Diskussion und der Information in der Kommission abgeschnitten ist? Eine Stellvertretungslösung sorgt für Kontinuität und stellt sicher, dass Fraktionen, unabhängig von ihrer Grösse, effektiv an der parlamentarischen Arbeit teilnehmen können. Es geht nicht darum, Verpflichtungen zu umgehen, sondern eine faire und effiziente Arbeitsweise zu ermöglichen. Es soll auch keine Sonderlösung für kleine Fraktionen geschaffen werden. Der Blick über die Kantonsgrenzen lohnt sich.

Wie in der Antwort des Regierungsrates erwähnt, gibt es in verschiedenen anderen Kantonen bereits Stellvertretungslösungen für Parlamentarierinnen und Parlamentarier. Natürlich ist jeder Kanton anders, mit eigenen Parlamentsgesetzen und Wahlverfahren. Aber sind die Bedürfnisse und Lebensumstände der gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertreter in Wallis, Basel, Genf oder Nidwalden wirklich so unterschiedlich? Ich glaube nicht.

Dass eine solche Regelung in den vergangenen Jahren bei uns nicht gebraucht wurde, könnte schlicht daran liegen, dass es sie gar nicht gab. Wir brauchen hier keine neumodische Speziallösung für Nidwalden. Im Schweizer Vergleich hinken wir in dieser Frage sogar hinterher. Lassen Sie uns heute diese pragmatische und einfache Möglichkeit nutzen, um unseren Ratsbetrieb zeitgemäss anzupassen.

Ich bitte Sie, die Motion zu unterstützen.

Landrätin Verena Zemp, Vertreterin der Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS): Die Kommission SJS hat an zwei Sitzungen über die Motion beraten und sich ausführlich von Landschreiber Armin Eberli informieren lassen. Dabei zeigte sich bald, dass eine Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte aus verschiedenen Gründen nicht dringlich ist und es viele Hürden bei der Umsetzung gäbe. Aufgrund der kleinen Wahlkreise in unserem Kanton könnte zum Beispiel ein Nachrückmodell gar nicht angewendet werden. Der organisatorische Aufwand wäre unverhältnismässig, vor allem auch, da es in den letzten Jahren nur wenige Absenzen über eine längere Zeit gab. Die heutige Sitzung mit einigen Abwesenden ist bestimmt eine Ausnahme. Die Kommission unterstützt aber eine einfache und praktikable Lösung für die Stellvertretung in den landrätlichen Kommissionen. Sie erachtet den Informationsfluss und die Entscheidungsmöglichkeit auch beim Fehlen von einem Mitglied als wichtig. Die Fraktionen sind für die Stellvertretung verantwortlich und organisieren diese ohne administrativen Aufwand. Mit 8 zu 0 Stimmen, bei 2 Enthaltungen, hat sich die Kommission für diesen Antrag entschieden.

Die Kommission SJS hat sich zudem mit einem weiteren Antrag, ebenfalls mit 8 zu 0 Stimmen, bei 2 Enthaltungen, entschieden, dass die Gründe für eine Stellvertretung nicht aufzulisten seien. Eine abschliessende Aufzählung von Gründen für eine Abwesenheit könnte im Einzelfall Fragen ergeben, welche zu Unklarheiten führen. Es würde somit in der Verantwortung der Fraktionen liegen, dafür zu sorgen, dass die Mitglieder verlässlich an den Sitzungen teilnehmen.

Die Kommission SJS beantragt dem Landrat mit 9 zu 1 Stimmen, bei keiner Enthaltung, die Motion wie folgt abzuändern: Der Regierungsrat sei zu beauftragen, eine Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte für Abwesenheiten in den Kommissionen auszuarbeiten.

Landrat Mario Röthlisberger, Vertreter der Mitte-Fraktion: Die vorliegende Motion klingt im ersten Moment interessant, jedoch sind viele offene Fragezeichen vorhanden. Es kann viele Gründe geben, warum man nicht an einer Landrats- oder Kommissionssitzung teilnehmen kann, doch wann kommt eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zum Einsatz?

Alle möglichen Szenarien wird man wohl kaum abdecken können und man muss auch sehen, dass es in der Vergangenheit höchst selten längere Abwesenheiten gab. Es ist auch so, dass wir Landratsmitglieder vom Volk gewählt sind und man sich von uns hier im Parlament vertreten lassen will. Wenn nun jedes Landratsmitglied eine Stellvertretung hat, dann braucht es nach Ansicht der Mitte eine Anpassung des Wahlsystems. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass Diskussionen und Emotionen wieder vorprogrammiert wären. Somit teilt die Mitte-Fraktion grossmehrheitlich die Überlegungen des Regierungsrates und lehnt die Motion ab. Noch einige Worte zum Abänderungsantrag der SJS: Stellvertretung in den Kommissionen sind aus Sicht der Mitte-Fraktion nicht zielführend, denn es braucht einen zusätzlichen Effort, sich in die laufenden Geschäfte einzulesen und dies vielleicht nur wegen einer Sitzung. Auch betreffend Einhaltung des Amtsgeheimnisses stellen sich uns gewisse Fragezeichen. Der Informationsfluss via Protokoll und Gesprächen, unter Einhaltung des Amtsgeheimnisses, ist aus unserer Sicht gegeben. Für uns stellt dieser Abänderungsantrag keine Lösung oder gar Notwendigkeit dar. Daher lehnt die Mitte-Fraktion die vorliegende Motion und den Abänderungsantrag der SJS grossmehrheitlich ab.

Landrat Florian Grendelmeier, Vertreter der FDP-Fraktion: Die FDP-Fraktion lehnt grossmehrheitlich eine Stellvertreterlösung ab.

Landrat Thomas Wallimann, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: Bei der Diskussion anlässlich unserer Fraktionssitzung hat sich abgezeichnet, dass die ursprünglich formulierte Motion unseren Realitäten nicht gerecht wird. Unsere Sitzungen finden in der Regel einmal monatlich einen halben Tag statt. Wir haben kein eigentliches Sessionsprogramm von zwei, drei aufeinanderfolgenden Tagen im Landrat, wo ein Ausfall grosse Auswirkungen auf die zu behandelnden Geschäfte hätte. Wir haben die Einwände der Regierung berücksichtigt, dass in Zusammenhang mit unserem Wahlsystem die Nachrutschregelung schwierig umzusetzen wäre, geschweige denn ein Schattenparlament als Ersatz dienen kann, wie das in anderen Kantonen zum Teil gemacht wird. Den Änderungsvorschlag der SJS haben wir beraten. Für diejenigen Fraktionen, die mit mehreren Personen in Kommissionen vertreten sind, stellt sich die Frage nicht. Es ist kein Problem, wenn einmal jemand fehlt. Die Schwierigkeit ist bei kleinen Fraktionen, wo nur eine Person in einer Kommission vertreten ist, die dann über mehrere Sitzungen nicht teilnehmen kann. In diesem Fall ist der Informationsfluss nicht sichergestellt. Wir politisieren mit Interessen und die weitergegebenen Informationen sind eventuell nicht zwingend die, die wir hören wollen. Unserer Meinung nach wäre es sinnvoll, sich Gedanken zu machen, wie eine mögliche Stellvertreterlösung realisiert werden könnte, eben dann, wenn sich abzeichnet, dass jemand für mehrere Monate ausfällt. Aber ist das überhaupt möglich? Jeder kann sich die Frage selbst beantworten, wie anspruchsvoll unsere Kommissionsarbeit ist, und ob sie mit wenig Aufwand weitergegeben werden kann. Ich persönlich glaube, dass diese Hürde sehr klein ist. Wir müssten sonst zu Beginn einer neuen Legislatur jedes Mal einen achtwöchigen Einführungskurs absolvieren, um uns in eine neue Kommission einzuarbeiten. Durch unsere Arbeit in den Fraktionen sind wir mehrheitlich gut über die Geschäfte informiert und wissen, worum es geht. Den Antrag der SJS unterstützt die Grüne-SP-Fraktion. Wird dieser abgelehnt, werden wir die Motion ablehnen.

Landrat Urs Amstad, Vertreter der SVP-Fraktion: Die SVP-Fraktion hat die Motion Blättler diskutiert. Sie erhält das Prädikat unnötig. Wir sind gewählt worden, um unser Amt auszuüben, im Wissen darum, was auf uns zukommt. Der Wähler will keine Stellvertretung im Landrat oder in der Kommission, er will das Original. Bei Unfall oder Krankheit fehlt eine Person an der Sitzung, trotzdem funktioniert die Politik in Nidwalden weiter. In den vergangenen 15 Jahren, die ich im Landrat dabei bin, war das noch nie ein Problem. Die Gefahr besteht, dass private Bedürfnisse plötzlich wichtiger werden und zu oft ein Stellvertreter eingesetzt würde. Dafür benötigen wir mit Sicherheit keine gesetzliche Grundlage. Die SVP-Fraktion lehnt sowohl die Motion wie auch den Änderungsantrag der SJS einstimmig ab.

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

Abstimmung Anpassung des Textes

Der Antrag auf Anpassung des Textes der Motion wird mit 32 gegen 21 Stimmen abgelehnt.

Abstimmung

Der Landrat beschliesst mit 47 gegen 5 Stimmen bei 1 Enthaltung: Die Motion von Landrätin Annette Blättler, Hergiswil, und Mitunterzeichnende betreffend Stellvertretungslösung für Landrätinnen und Landräte im Nidwaldner Landrat und in den Kommissionen wird abgelehnt.

12 Motion von Landrätin Denise Weger, Stansstad, und Mitunterzeichnenden betreffend unentgeltlichem Unterricht für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit

MOTION

Landrätin Denise Weger, Stansstad

Stansstad, 20. Juni 2024

Motion von Landrätin Denise Weger betreffend unentgeltlichem Unterricht für SchülerInnen des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen

Gestützt auf Art. 53 Abs. 2 des Landratsgesetz reiche ich folgende Motion ein:

1. Antrag

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen des kantonalen Mittelschulgesetz dahingehend zu ändern, dass den Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der ersten drei Schuljahre (= obligatorischen Schulzeit) ein unentgeltlicher Unterricht zusteht. Dies soll insbesondere benötigte Lehrmittel und Schulmaterial sowie die Kosten für den Schulweg mit den öffentlichen Verkehrsmitteln und Exkursionen einschliessen.

2. Begründung

Gemäss der Schweizer Bundesverfassung (Art. 19 & 62) haben Kinder und Jugendliche in der Schweiz Anspruch auf einen ausreichenden und unentgeltlichen Unterricht. Vor dem Hintergrund der neusten Rechtsprechung bezieht sich die Unentgeltlichkeit auch auf Kosten für Lehrmittel und Schulmaterial sowie Exkursionen und den Transport des Schulwegs. Die gelebte Praxis am Kollegium St. Fidelis weicht von dieser Praxis ab. Für Lehrmittel, Schulmaterialien und Exkursionen müssen derzeit die Schülerinnen und Schüler bzw. deren Eltern aufkommen. Die Transportkosten anderer Gemeinden nach Stans werden im Moment ebenfalls von den Eltern absorbiert. Durch diese Handhabung werden die Schülerinnen und Schüler des Kollegium St. Fidelis gegenüber den Schülerinnen und Schüler an den Volksschulen benachteiligt. Im Sinne der Chancengleichheit unabhängig der akademischen Begabung und des wirtschaftlichen Hintergrunds von Familien sollten deshalb die Schuljahre 7-9 der am Kollegium St. Fidelis im Rahmen der üblichen Handhabung unentgeltlich sein. Die finanzielle Tragbarkeit der restlichen Schuljahre der Sekundarstufe II ist anschliessend über das kantonale Stipendiengesetz gewährleistet.

Denise Weger

Mitunterzeichnende:

Christina Amstutz, Annette Blättler, Matthias Christen und Jonas Tappolet

REGIERUNGSRAT

PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 690

Stans, 12. November 2024

Bildungsdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Motion von Landrätin Denise Weger, Stansstad, und Mitunterzeichnenden betreffend unentgeltlichem Unterricht für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit. Ablehnung. Antrag an den Landrat

1. Sachverhalt

1.1 Ausgangslage

Mit Eingangsdatum vom 20. Juni 2024 haben Landrätin Denise Weger, Stansstad, und Mitunterzeichnende dem Landratsbüro eine Motion eingereicht. Der Vorstoss verlangt die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im kantonalen Mittelschulgesetz zwecks Gewährleistung der Unentgeltlichkeit des Unterrichts für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der ersten drei Schuljahre, die gemäss Motionärin zur obligatorischen Schulzeit gehörten.

1.2 Prozess und Organisation

Die Motion stützt sich auf Art. 30 und 53 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG; NG 151.1) sowie §§ 104 und 107 des Reglements über die Geschäftsordnung des Landrats (Landratsreglement, LRR; NG 151.11) und wurde vom Landratsbüro am 25. Juni 2024 dem Regierungsrat überwiesen. Gemäss § 108 Abs. 2 LRR hat der Regierungsrat dem Landrat binnen sechs Monaten seit der Überweisung der Motion seine Stellungnahme abzugeben, d.h. im Falle des vorliegenden Vorstosses bis zum 25. Dezember 2024.

1.3 Inhalte der Motion

Die Motionärin stellt fest:

- Gemäss Art. 19 und 62 der Bundesverfassung (BV) bestehe für Kinder und Jugendliche in der Schweiz ein Anspruch auf einen ausreichenden und unentgeltlichen (Grundschul-)Unterricht, was die Kosten für Lehrmittel, Schulmaterial, Exkursionen sowie den Schulwegtransport beinhalte.
- Diese Unentgeltlichkeit sei während der ersten drei Schuljahre am Kollegium St. Fidelis, die zur obligatorischen Schulzeit zählten, nicht gegeben, da dort eine andere Praxis gelebt werde: Für Lehrmittel, Schulmaterialien und Exkursionen müssten die Schülerinnen und Schüler resp. deren Eltern aufkommen. Die Transportkosten aus anderen Gemeinden nach Stans würden ebenfalls von den Eltern getragen. Bezug genommen wird hier auf Art. 3 Abs. 2 und 3 des Gesetzes über die kantonale Mittelschule (Mittelschulgesetz, MSG; NG 314.1). Im entsprechenden Artikel werden sowohl die Verpflichtung zur elterlichen Übernahme dieser Kosten als auch die Gewährung von Beiträgen bzw. Reduktionen, sollte sich das Elternhaus in einer finanziell prekären Situation befinden, ausgeführt.
- Die vorherrschende Praxis benachteilige die Schülerinnen und Schüler des Kollegiums gegenüber jenen der Volksschule, zumal es sich bei diesen Kosten für sozioökonomisch schlechter gestellte Familien um eine Belastung handle und damit die Chancengerechtigkeit resp. Chancengleichheit unterminiert werde.

2 Erwägungen

2.1 Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts

2.1.1 Kantonale Rechtsgrundlagen und kantonale Praxis

Das kantonale Mittelschulgesetz regelt in Art. 3 Abs. 1, dass der obligatorische Schulunterricht unentgeltlich ist. Die Eltern tragen aber gemäss Abs. 2 die Kosten für Lehrmittel und Schulmaterial (Anschaffungspreise), die Reisespesen für den Schulbesuch, die Kosten von Exkursionen sowie die Kosten für einen obligatorischen Sprachaufenthalt. Gemäss Art. 3 Abs. 3 des Mittelschulgesetzes erhalten die Eltern von Schülerinnen und Schülern während der ersten drei Schuljahre Beiträge an die Ausbildungskosten, wenn sie für diese nicht aufkommen können. Die Bemessung der Beiträge richtet sich sinngemäss nach der Stipendengesetzgebung.

Für den Besuch des Kollegiums St. Fidelis fällt während der gesamten Ausbildungsdauer keine Schulbuchsgebühr an. Ansonsten fallen für die Eltern üblicherweise sogenannte «ordentliche Jahreskosten» an.

Diese betreffen Unterrichtsmittel, Bücher, Fotokopien, Exkursionen, Ausflüge und Veranstaltungen sowie Unkostenbeiträge für Hauswirtschaftsunterricht, technisches und bildnerisches Gestalten inkl. Werken. Dabei fluktuieren die «ordentlichen Jahreskosten» über die gesamte Ausbildungsdauer zwischen Fr. 410 bis Fr. 850 und liegen über die gesamte Ausbildungsdauer im Mittel bei Fr. 650 jährlich.

Hinzu kommen «ausserordentliche Jahreskosten» in Form von Verpflegungskosten für den Mensabesuch, Reisekosten, die sich nach dem Wohnort richten – aus Emmetten bspw. rund Fr. 500 jährlich –, Matura-Prüfungsgebühren, Kosten für die Übernahme des Laptops in der 4. Klasse, Kosten für die einmal während der gesamten Ausbildung stattfindende Bildungsreise sowie ggf. Kosten für den fakultativen Besuch des Instrumentalunterrichts: Heruntergebrochen auf einen Jahresbeitrag belaufen sich die Kosten – notabene ohne Verpflegungskosten, die in der Motion exkludiert sind – auf einen Durchschnittswert von rund Fr. 700 ohne bzw. Fr. 1'700 mit Instrumentalunterricht. Somit entstehen pro Schülerin oder Schüler je Ausbildungsjahr insgesamt Kosten von näherungsweise Fr. 1'350, exkl. Instrumentalunterricht.

2.1.2 Bundesrechtliche Grundlagen

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) gewährleistet in Art. 19 den grundrechtlich geschützten Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht.

Gemäss Art. 62 Abs. 1 BV sind die Kantone für das Schulwesen zuständig. Sie sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offensteht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich (Art. 62 Abs. 2 BV).

2.1.3 Bundesrechtliche Rechtsprechung

Das Bundesgericht hat sich mit dem Begriff der Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts im Sinne von Art. 19 BV wiederholt auseinandergesetzt. So unter anderem in BGE 133 I 156 vom 7. Mai 2007. Das Bundesgericht hatte die Frage zu klären, ob dieser grundrechtlich geschützte Anspruch sich auch auf die Untergymnasien beziehe. Konkret klärte das Bundesgericht in dieser Entscheidung, ob der Kanton Luzern die Restkosten für das Busabonnement eines Schülers aus Udligenswil übernehmen müsse, die diesem für den Besuch des Untergymnasiums in Luzern angefallen sind. Ein Teil der Kosten wurden von der Gemeinde Udligenswil – praxisgemäss aber ohne entsprechende Verpflichtung im kantonalen Gesetz – übernommen.

Gemäss dem Bundesgericht räumt die Formulierung von Art. 19 BV – namentlich in Bezug auf das «ausreichend» – den Kantonen einen erheblichen Gestaltungsspielraum ein, wenngleich der Schulunterricht für den Einzelnen in jedem Fall angemessen und geeignet sein und auf ein selbstverantwortliches Leben im modernen Alltag adäquat vorbereiten muss. Damit verbunden ist eine über alle Kantone harmonisierte Mindestdauer der Schulpflicht von neun Jahren¹ (vgl. Art. 2 lit. b des Konkordates vom 29. Oktober 1970 über die Schulkoordination) sowie ein grundsätzlich am Wohnort der Schülerinnen und Schüler stattfindender Unterricht.

In BGE 133 I 156 wird weiter festgehalten, dass der Wille des Verfassungsgebers, Unterricht an (öffentlichen) Untergymnasien ebenfalls in den Geltungsbereich des Gebots der Unentgeltlichkeit des Schulunterrichts im Sinne von Art. 19 bzw. Art. 62 Abs. 2 BV mit einzubeziehen, nicht erkennbar ist bzw. auch die bisherige Auslegung und Lehre in der Mehrheit keine erweiterte Interpretation der Verfassungsbestimmungen zulässt. Unter den Begriff des «Grundschulunterrichts» im Sinne von Art. 19 BV fällt nach dieser Rechtsprechung die Primar- und die Sekundarschule im Rahmen der obligatorischen Schulzeit, während das Untergymnasium nicht in den Schutzbereich von Art. 19 BV fällt. Vielmehr stehe die Mittelschule als Ganzes auf gleicher Stufe mit einer an die Volksschule anschliessenden beruflichen Ausbildung (E. 3.6.1).

Weiter wird im Bundesgerichtsurteil ausgeführt, dass ein Kanton seiner verfassungsrechtlichen Pflicht zur Gewährung eines ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterrichts während der obligatorischen Schulpflicht (hinreichend) nachkomme, wenn er einen solchen an einer Volksschule anbiete. Es könne einem an einer Gymnasialbildung interessierten Schüler in der Regel zugemutet werden, die obligatorische Schulzeit, statt am Untergymnasium an einer Sekundarschule zu verbringen, ohne dass von einem nicht mehr seinen Fähigkeiten entsprechenden angemessenen oder «ausreichenden» schulischen Unterricht im Sinne von Art. 19 BV gesprochen werden müsste. Da zur Erlangung der (kantonalen) Maturität auch das Kurzzeitgymnasium besucht werden könne, welches an die Sekundarstufe I anschliesse und damit den

¹ bzw. von elf Jahren nach HarmoS-Zählweise.

Besuch des unentgeltlichen Grundschulunterrichts an der Volksschule während der gesamten Dauer der obligatorischen Schulzeit ermögliche, erscheine die fehlende (umfassende) Unentgeltlichkeit des Unterrichts an Untergymnasien auch unter dem Aspekt der Chancengleichheit oder der (nach Massgabe von Art. 27 Abs. 2 BV geschützten) Berufswahlfreiheit als hinnehmbar (E. 3.6.2).

Zudem führt das Bundesgericht aus, dass die Kantone bei der Frage der Unentgeltlichkeit des (unter-)gymnasialen Unterrichts sich auf die Frage der Schulgelder beschränken können, ohne einen Anspruch auf Vergütung der Schulwegkosten vorsehen zu müssen (E. 3.6.3).

Ergänzend sei an dieser Stelle erwähnt, dass in BGE 144 I 1 vom 7. Dezember 2017 festgehalten wird, dass in der Volksschule Elternbeiträge für Exkursionen auf jenen Teil begrenzt sind, den die Eltern aufgrund der Abwesenheit der Kinder einsparen. Dabei sind die Beiträge auf den Verpflegungsteil begrenzt, da die Unterkunft auch in Abwesenheit der Kinder bereitgehalten werden muss. Die Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Volksschule (Volksschulverordnung, VSV; NG 312.11) wird in dieser Hinsicht gerade überarbeitet, um die Konformität zur Rechtsprechung des Bundes wiederherzustellen. Wie oben ausgeführt, fällt der Unterricht am Untergymnasium – bzw. der Unterricht an einer Mittelschule als Ganzes – jedoch nicht in den Geltungsbereich des Gebots der Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichts im Sinne von Art. 19. bzw. Art. 62 Abs. 2 BV.

2.1.4 Fazit für den Kanton Nidwalden

Die Regelung im kantonalen Mittelschulgesetz verletzt den grundrechtlich geschützten Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht gemäss Art. 19 BV nicht. Über die Volksschule (Primar- und Sekundarstufe I) wird ein hinreichender und unentgeltlicher Grundschulunterricht zur Verfügung gestellt, der den Weg zu einer gymnasialen Maturität ermöglicht.

Überdies ist der Unterricht am Kollegium St. Fidelis unentgeltlich in dem Sinne, als keine Gebühren für den Schulbesuch erhoben werden. Die Kantone sind gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht verpflichtet, eine Vergütung weiterer Kosten (Transportkosten, Schulmaterial etc.) für den Besuch des Gymnasiums vorzusehen. Da die Schulen in den Kompetenzbereich der Kantone fallen, wäre es grundsätzlich zulässig, solche Regelungen vorzusehen bzw. auf Regelungen wie in Art. 3 Abs. 2 des Mittelschulgesetzes zu verzichten. Zu beachten ist aber, dass der kantonale Gesetzgeber bereits jetzt über das verfassungsmässige Geschützte auf gymnasialer Stufe hinausgeht, indem er in Art. 3 Abs. 3 des Mittelschulgesetzes den Eltern von Schülerinnen und Schülern der ersten drei Kollegiumsahre Beiträge an die Ausbildungskosten erstattet, wenn diese dafür nicht aufkommen können. Insofern wird dem sozialen Gedanken und der Chancengerechtigkeit resp. -gleichheit – wie in der Motion gefordert – bereits Nachachtung geschenkt, indem allen Kindern der Besuch des Kollegiums ermöglicht wird, ohne dass die Eltern in einen finanziellen Engpass geraten. Damit ist unter dem finanziellen Blickwinkel keine Benachteiligung von sozioökonomisch schwächer gestellten Menschen erkennbar.

2.2 Finanzielle Auswirkungen bei Annahme

Eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Sinne von Ziff. 2.1.1 würde zwangsläufig die Frage nach der Finanzierung der entstehenden Lücken aufwerfen: Es wäre zu prüfen, falls über den verfassungsmässigen Minimalstandard hinausgegangen und die ersten drei Schuljahre an der Mittelschule Nidwalden ebenfalls dem unentgeltlichen Teil der obligatorischen Volksschule zugerechnet werden sollen, nicht künftig die Gemeinden die entstehenden Kosten via Schulgelderhebungen durch den Kanton zu decken hätten.

Extrapoliert auf einen Klassenjahrgang von 85 Schülerinnen und Schüler gälte es, der Motion folgend und ohne Berücksichtigung von Instrumentalunterricht, jährlich approximativ Fr. 115'000 zusätzlich zu finanzieren, resp. entstünden für den Kanton entlang der drei betroffenen Ausbildungsjahre alljährliche Mehrausgaben von knapp Fr. 350'000.

Eine Übernahme der finanziellen Mehrlast durch den Kanton ohne Umverteilung erscheint wenig opportun. Es sei daher daran erinnert, dass der Kanton Nidwalden bislang auf die Erhebung von namhaften Schulgeldern, wie sie andere Kantone kennen, für den Besuch der Mittelschule absieht: Die damit verbundene, kommunale Entlastung sollte nicht unterschätzt werden.

2.3 Stellungnahme

Gymnasialer Unterricht während der obligatorischen Schulzeit – namentlich die ersten drei Schuljahre am Kollegium St. Fidelis – ist im Einklang mit BGE 133 I 156 vom 7. Mai 2007 im engeren Sinne nicht zum unentgeltlichen Teil der obligatorischen Volksschule, also zum sog. «Grundschulunterricht» zu zählen. Zudem besteht im Kanton die Möglichkeit, die obligatorische Schulzeit an einer Sekundarstufe zu absolvieren und daran anschliessend das Gymnasium zu besuchen. Damit ist die gegenwärtige Situation in Art. 3 Abs. 2 MSG konform zur eidg. Rechtsprechung, ein legitimer Anspruch auf eine Änderung ist auf dieser Basis nicht abzuleiten.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, die Motion von Landrätin Denise Weger, Stansstad, und Mitunterzeichnenden betreffend unentgeltlichen Unterricht für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit abzulehnen.

Landratspräsident Toni Niederberger: Ich stelle fest, dass der Wortlaut dieser Motion, die Stellungnahme des Regierungsrates und die Stellungnahme der Kommission BKV mit den Landratsakten zugestellt wurden. Die Kenntnis dieser Dokumente wird als bekannt vorausgesetzt.

Eintretensantrag

Landrätin Denise Weger, Motionärin: Ich beantrage Eintreten.

Eintreten ist unbestritten und wird stillschweigend beschlossen.

Landrätin Denise Weger, Motionärin: Die vorliegende Motion fordert, dass der Unterricht für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit unentgeltlich sein soll. Dies umfasst neben den benötigten Lehrmitteln und Schulmaterialien auch die Kosten für den Schulweg mit öffentlichen Verkehrsmitteln sowie für Exkursionen. Diese Forderung ist nicht nur bildungspolitisch richtig, sondern auch gesellschaftlich und wirtschaftlich sinnvoll.

Meine Motion setzt auf Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit. Ein Grossteil von Ihnen, geschätzte Landrätinnen und Landräte, gehört zu der privilegierten Schicht. Für viele von uns ist der Zugang zu Bildung selbstverständlich und ohne finanzielle Hürden verbunden. Doch es geht nicht um uns. Es geht um Familien, für die das Kollegi eine finanzielle Belastung darstellt. Es geht auch nicht darum, die Gymnasiumquote zu erhöhen oder das Duale Bildungssystem anzuzweifeln, sondern darum, den akademisch talentierten Kindern den direkten Weg ans Gymnasium zu ermöglichen, ohne dass der Übertritt eine Frage des Geldes wird. Viel zu oft habe ich in diesem Kanton schon die Aussage gehört: Ich schicke meine Kinder nicht ans Kollegi, das ist viel zu teuer. So etwas dürfen wir in Nidwalden nicht mehr länger zulassen. Bildung ist das zentrale Gut unserer Gesellschaft und ein Hauptgrund unserer hohen Lebensqualität in der Schweiz.

Die Motion will weiter den Bundesverfassungsauftrag umsetzen. Die Bundesverfassung garantiert einen unentgeltlichen Grundschulunterricht. Das Volksschulgesetz ist deshalb kürzlich entsprechend angepasst worden, doch bedauerlicherweise hat man es versäumt, diese Anpassung auch im Mittelschulgesetz vorzunehmen. Die Eltern von Kollegischülerinnen und -schülern tragen immer noch die Kosten für jede Kopie, alle Bücher, Exkursionen und den Schulweg. Die Kosten für ein Passepartout in Nidwalden variieren je nach Wohnort zwischen 470 und 800 Franken pro Jahr, und das Velo ist nicht für jeden Wohnort eine Option. Die Abwälzung dieser Kosten auf die Eltern ist nicht nur ein Widerspruch zur Bundesverfassung, sondern auch eine Ungerechtigkeit. Diese müssen wir dringend korrigieren. Veraltete beziehungsweise unpassende Bundesgerichtsentscheide können auch die Ungerechtigkeit nicht bestreiten.

Besonders frappant ist, dass die Bildungsdirektion erst kürzlich mit der Begründung, dass man das Kollegi der ORS angleichen wolle, zwei Wochen Schulferien am Kollegi gestrichen hat. Doch jetzt, wo es darum geht eine finanzielle Angleichung zum Volksschulgesetz vorzunehmen, wird das von der Bildungsdirektion abgelehnt. Diese Doppelmoral ist für die betroffenen Schülerinnen und Schüler nicht nachvollziehbar.

Mit der Motion tätigen wir zudem auch eine Investition in unsere Zukunft. Bildung ist eine der lohnendsten Investitionen für die Wirtschaft. Es stärkt die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität von Nidwalden. Es ist erwiesen, dass Investitionen in zielgerichtete Bildung langfristig zu einer höheren Wirtschaftsleistung beitragen, die sogenannte Bildungsrendite. Die Kostenübernahme darf nicht als Kostenpunkt gesehen werden, sondern als taktische Entscheidung für eine starke Wirtschaft. Ein unentgeltliches Kollegi stärkt zudem den Zufluss der talentiertesten Schülerinnen und Schüler ans Gymnasium und stellt sicher, dass Ressourcen effizient genutzt werden. Die derzeitige Doppelspurigkeit zwischen Kollegi und ORS entzieht dem Bildungssystem wertvolle Ressourcen, da die ORS weder die Kapazitäten noch die finanziellen Mittel besitzt, um echte Begabtenförderung umzusetzen. Wir dürfen zudem nicht vergessen, dass der derzeitige Umweg über die ORS zu einem zusätzlichen Schuljahr führt. Die Kostenersparnisse eines zusätzlichen Schuljahres könnten von angegebenen jährlichen Kosten von rund 350'000 Franken abgezogen werden.

Um die wirtschaftlichen Argumente noch fertig zu denken: Gut ausgebildete Personen mit Tertiärbildung sind auch in Nidwalden gefragt. Sie zahlen über ihre Laufbahn hinweg signifikant höhere Steuern. Das stärkt das Steuersubstrat des Kantons und bringt uns langfristig finanzielle Vorteile.

Die Motion setzt zudem auf eine systematische Handhabung anstelle einer subjektiven Einschätzung. Sie haben Recht, es gibt heute schon die Möglichkeit zur finanziellen Unterstützung der Eltern. Sie können sich bei Bedarf direkt an die Bildungskommission wenden und um finanzielle Hilfe bitten. Leider ist aber bekannt, dass sich Eltern aus einkommensschwächeren Haushalten oft scheuen, finanzielle Unterstützung zu beantragen, da dies mit Scham und einer hohen emotionalen Hürde verbunden ist. Dies wurde auch als Grund für die tiefen oder eher inexistenten Gesuchsanfragen von der Bildungsdirektion bestätigt. Ein unentgeltliches Kollegi während der ersten drei Jahre würde eine systematische Lösung bieten. Danach können Gesuche um Unterstützung über einen offiziellen Stipendienantrag eingereicht werden. So ist man nicht mehr von einer subjektiven Einschätzung abhängig. Und das ganz abgesehen davon, dass diese Möglichkeit im Kanton praktisch nicht bekannt ist.

Legen wir doch für einen Moment das parteipolitische Kalkül ab und orientieren uns an der Sache. Ein unentgeltliches Kollegi für die ersten drei Jahre ist eine logische, faire und wirtschaftlich sinnvolle Massnahme. Damit wäre gewährt, dass die Argumentation konsistent bleibt und das Kollegi der Volksschule angeglichen wird: Weniger Ferien aber gleiche Kostenübernahme. Der alleinige Umstand, dass ein ähnlicher Antrag in der Vergangenheit abgelehnt wurde, ist kein Argument gegen eine erneute Prüfung. Die Zeiten ändern sich, gesellschaftliche Entwicklungen schreiten voran, und unsere Entscheidungen müssen mit der Realität Schritt halten. Wie genau wollen Sie der Bevölkerung erklären, dass wir für einen Strassenausbau von ein paar hundert Metern 19 Mio. Franken brauchen, wir aber bei 350'000 Franken, die von den Eltern übernommen werden sollten, knausern?

Ich bitte Sie von Herzen, dieser Motion zuzustimmen und damit ein starkes Zeichen für eine gerechte und zukunftsorientierte Bildungspolitik zu setzen. Die Schülerinnen und Schüler sowie ich danken Ihnen für Ihre Unterstützung.

Landrat Delf Bucher, Vertreter der Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft: Das war in der Kommission ein heiss diskutiertes Traktandum. Der Stichtscheid unseres ehemaligen Kollegi-Lehrers Norbert Rohrer war nötig, um die Sache zu entscheiden. Im Mittelpunkt der Diskussion stand die Chancengleichheit. Die erwähnten Zusatzkosten sind für

finanzschwache Haushalte eine beträchtliche Summe, die sich über das Jahr ansammelt. Die Gegner und Gegnerinnen in unserer Kommissionsitzung haben aber auch auf die finanzielle Konsequenzen für die Gemeinden aufmerksam gemacht, die Kinder betreffen, die noch im schulpflichtigen Alter sind und die Gemeinden entsprechend die Kosten tragen müssen, 115'000 Franken verteilt auf elf Gemeinden in Nidwalden. Der Regierungsrat lehnt die Motion ab und begründet das mit einem Grundsatzurteil. Man muss allerdings weit zurückgehen in der juristischen Recherche, um das Bundesgerichtsurteil aus dem Jahr 2007 zu finden. Damals unterschied das Bundesgericht zwischen Sekundarschule und Gymnasium und befand, dass die Chancengleichheit nur für die Volksschule gelten soll. Die Zusatzkosten der Gymnasien dürfen weiterhin den Eltern aufgebürdet werden. Die eine Hälfte der Kommission zweifelte daran, dass dieses Urteil heute noch der neueren Rechtsprechung entsprechen würde. Das Rechtsgut der Chancengleichheit hat in den letzten Jahren einen grösseren Stellenwert eingenommen. Für diejenigen, die weiterhin für das Überwälzen der Kosten auf die Eltern plädieren, stand im Vordergrund, dass im Normalfall die Absolventen des Kollegi im späteren Berufsleben mit höheren Salären belohnt würden. Und es gibt die Möglichkeit, einen Antrag auf Zuschuss zu stellen. Aber wie gehört, ist diese Möglichkeit Vielen nicht bekannt. Und wie auch bereits gehört, ist es gerade für einkommensschwache Menschen schwierig, dies öffentlich zu machen. Das war ein wichtiges Argument der Befürworter unserer Kommission. Ein Argument der Gegnerschaft war unser flexibles Bildungssystem, worüber wir alle froh und einig darüber sind, dass das eine gute Sache ist. Ökonomisch gesehen ist der Umweg über die Berufsmaturität, mit daraus resultierend einem Jahr länger Schule, ein No-Go und es bringt einfach nichts. An diese Kosten zahlt der Kanton dann viel mehr. Die Befürworter gehen effektiv davon aus, dass es ein Problem gibt. Sie wurden in diesem Argument, von dem sich neutral präsentierenden Schulleiter, unterstützt. Der hat darauf hingewiesen, dass viele Mahnungen und Betreibungen notwendig sind, um das Geld einzutreiben. Diese Menschen müssen in der Tat arm sein, wenn sie es bis zu einer Betreibung kommen lassen. Es zeigt aber, dass da tatsächlich ein Problem ist. Eine kleine Kommissionsmehrheit bittet Sie daher, der Motion zuzustimmen.

Landrat Christoph Keller, Vertreter der SVP-Fraktion: Die Fraktion der SVP Nidwalden hat an ihrer letzten Sitzung im Restaurant Bahnhofli in Dallenwil die Motion betreffend den unentgeltlichen Unterricht für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit traktandiert und beraten.

Der Grund für diese Motion ist, dass die Schülerinnen und Schüler des Kollegium St. Fidelis gegenüber den Schülerinnen und Schüler an den Volksschulen benachteiligt seien.

Da muss man auch zuerst darauf kommen, dass der Besuch eines Gymnasiums beziehungsweise unseres Kollegiums mit einer Benachteiligung verbunden sein kann. Der Besuch dieser hochqualifizierten Schule ebnet den Weg zu weiteren kostenintensiven Studienjahren an weiterführenden Schulen und Universitäten, welche von den schon lange arbeitenden und steuerzahlenden Volksschul- und Berufsbildungsabsolventen mitfinanziert werden.

Aber gemäss Motion gibt es einen gravierenden Nachteil, der sich gemäss dem Bericht der Bildungsdirektion in Unkosten von circa 100 Franken im Monat während den ersten drei Jahren ausdrückt. Da müssen also die Eltern der das Kollegium besuchenden Schülerinnen und Schüler die Kosten für das Zugbillet oder für den Abrieb und Verschleiss der Velopneus selbst bezahlen. Die Schulbücher müssen auch selbst bezahlt beziehungsweise im traditionellen und nachhaltigen Kollegibüchermarkt zum möglichen Schnäppchenpreis ersteigert werden.

Mir kommt das so vor, dass man im Orientexpress im beheizten Salonwagen sitzen darf und auch die Getränke offeriert bekommen möchte, weil alle anderen in der unbeheizten Holzklasse auch ein Getränk bekommen. Hier geht es um 100 Franken im Monat. Das kann man als Jugendlicher mit zweimal im Monat Babysitten locker dazuverdienen. Zusätzlich hat das Kollegium eine Extrakasse, um weiterhelfen zu können.

Lange Rede kurzer Sinn: Die SVP Nidwalden lehnt die Motion einstimmig ab. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit und für Ihre Unterstützung

Landrat Andreas Gander, Vertreter der Mitte-Fraktion: Schon vor neun Jahren haben der Regierungsrat und der Landrat beschlossen, Schulgeld von der 4. bis zur 6. Klasse zu verlangen, um die Kantonsfinanzen ins Lot zu bringen. Aufgrund eines Referendums ist das Begehren an einer Volksabstimmung verworfen worden. Man war der Meinung, wenn schon von der 1. bis 3. Klasse die Unterrichtsmittel bezahlt werden müssen, soll wenigstens in der nicht obligatorischen Schulzeit von der 4. bis zur 6. Klasse das Schulgeld weggelassen werden. Es ist ein Fehler, nicht die ganzen sechs Jahre am Kollegi anzuschauen. Sollen nun, wie von der Motion verlangt, von der 1. bis zur 3. Klasse die Kosten für die Unterrichtsmittel vom Kanton oder der Gemeinde übernommen werden, stellt sich im Gegenzug die Frage, ob dafür das Schulgeld von der 4. bis zur 6. Klasse verlangt werden soll.

Es ist nicht das Ziel, am Kollegi die obligatorische Schulzeit zu absolvieren und dann eine Lehre zu beginnen. Es kann durchaus passieren, aber es ist nicht das Ziel. Ziel für den Besuch des Kollegiums ist die Erreichung der Matura. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es sechs Jahre. Auch wenn wir grundsätzlich die Kostenfreiheit in den ersten drei Jahren anstreben wollen, wird sich nach drei Jahren wieder die Frage stellen, ob es chancengerecht ist, nach der obligatorischen Schulzeit Schulgelder und Beiträge an die Unterrichtsmittel zu verlangen. Kann die universitäre Ausbildung aus finanzieller Sicht überhaupt chancengerecht sein? Um eine Chancengerechtigkeit herzustellen, kennen wir die Gewährung von Beiträgen beziehungsweise Reduktionen oder Stipendien. Dass der Schritt um ein Gesuch nicht immer einfach ist, kennt man nicht nur bei den Stipendien, sondern auch aus anderen Bereichen des Sozialwesens, zum Beispiel Prämienvverbilligung. Es gibt komplexe Familienverhältnisse, die eine Finanzierung der Ausbildung der Kinder schwierig machen. Ist es dann sinnvoll, das ganze System der Finanzierung umzukrempeln? Wäre es nicht besser, Lösungen für die einzelnen Situationen zu finden?

Die Mitte-Fraktion kommt grossmehrheitlich zum Schluss, dass Chancengerechtigkeit wichtig ist, aber nicht nach dem Giesskannenprinzip passieren soll, sondern individuell gelöst werden muss.

Die Mitte-Fraktion lehnt deshalb die Motion grossmehrheitlich ab.

Landrat Dominik Steiner, Vertreter der FDP-Fraktion: Als Vertretung von Landrat Klaus Waser gebe ich Ihnen heute die Meinung der FDP-Fraktion zur Motion Weger ab.

Eine Fraktionsminderheit sympathisiert mit dem Vorschlag eines unentgeltlichen Unterrichts in den ersten drei Schuljahren im Kollegium St. Fidelis, dies vor allem aus dem Aspekt der Chancengleichheit und dem Aspekt, dass die Schweizer Bundesverfassung konkret den Anspruch auf unentgeltlichen und ausreichenden Grundschulunterricht für alle in der Schweiz wohnhaften Kinder umschreibt.

Eine Mehrheit anerkennt hier die bereits bestehenden Möglichkeiten einer Unterstützung im Falle, dass die Kosten einen Eintritt in das Kollegium in Frage stellen sollten, als ausreichend. Insofern wird die FDP-Fraktion die Motion von Landrätin Denise Weger mehrheitlich ablehnen.

Landrat Delf Bucher, Vertreter der Grüne-SP-Fraktion: Wir waren uns schnell einig in der Fraktion. Bildung ist für uns ein Recht und kein Privileg. Chancengleichheit im Bildungssystem ist für uns der zentrale Eckpfeiler für eine gerechte Gesellschaft. Nie darf Bildung am Geldbeutel der Eltern scheitern. Auch wir sind überzeugt, dass die zusätzliche Kostenbelastung Kinder aus bildungsfernen Familien oder einkommensschwachen Haushalten nicht davon abhalten darf, das Kollegi zu besuchen. Der Regierungsrat beruft sich auf ein Urteil aus dem Jahr 2007. Wir sind überzeugt, dass die neue Rechtsprechung eine komplett

andere Perspektive einnehmen würde. Wir gehen davon, dass hier bald ein entsprechendes Grundsatzurteil gesprochen wird. Ein Kollege zog in Erwägung, gegen diese anfallenden Nebenkosten im Kollegi zu prozessieren. Wegen der Interventionen seiner Tochter, die sich mit Schamgefühlen gequält hat und ihre Familie nicht ins Schaufenster stellen wollte, kam er von dieser Idee ab. In naher Zukunft wird wohl ein Elternpaar in der Schweiz dieses Urteil erzwingen. Dann sind wir die, die nachziehen werden müssen. Schöner wäre es doch, wenn Nidwalden der Vorreiter für Bildungsgerechtigkeit wäre und dieser Motion zustimmt. Das Argument von Landrat Christoph Keller, dass die Absolventen des Gymnasiums später privilegiert sind, hat mir zu Beginn auch gefallen. Es war aber ein Denkfehler. Wenn wir grössere Gerechtigkeit bei der Verteilung von Einkommen erzielen wollen, dann müssen wir die Hebel am geeigneten Ort ansetzen: Bei der Besteuerung der Vermögen. Meine Vermutung ist, dass wir hier im Rat zu den Privilegierten gehören und aus diesem Grunde nichts von höheren Steuern hören wollen. Hier kurz meine Gedanken: Bevor ich wegen dem Steuerentscheid Schnappatmung bekomme, rechne ich nach, was mir der Staat alles finanziert. Die Ausbildung der Kinder, die Strassen, die ich benutze, Busse, Eisenbahnen, Bibliotheken, Krankenhäuser, Museen und so weiter. Eigentlich bezahle ich zu wenig. Also lasst es uns hier anpacken. Diejenigen, die später wegen ihres Studiums mehr verdienen, sollen entsprechend geschröpft werden mit einem höheren Steuersystem. Chancengleichheit auf der Stufe Gymnasium und Kollegi muss sein. Für unsere Fraktion war bei der vorliegenden Motion die einzige Frage, dass wir alle Talente fördern in Nidwalden, unabhängig von ihrer sozialen Herkunft. Ich danke Ihnen für Ihr beherztes Ja zu dieser Motion.

Landrätin Denise Weger, Vertreterin der GLP-Fraktion: Die GLP-Fraktion stützt meine Argumentation. Ich kenne Menschen im Kanton, deren Kinder aufgrund von finanziellen Überlegungen nicht ins Kollegium konnten. Das war zu meiner Schulzeit so und ist auch heute noch der Fall. In der 6. Klasse kann man sich den Eltern nicht widersetzen. In der 9. Klasse, wenn man überlegt, wie es weitergehen soll, kann man Stipendien zur Unterstützung in Anspruch nehmen.

Bildungsdirektor Res Schmid: Zu dieser Motion wurde alles gesagt. Die Dokumente sind bekannt und die Pro- und Kontraargumente der Parteien ausgeführt. Aus Sicht des Regierungsrates gibt es keine Weiterungen. Ich persönlich bin stolz auf unser Kollegium. Es ist ein sehr guter Bildungsort mit hoher Qualität. Ich bin in der Jurykommission der Maturaarbeiten und habe in den letzten Jahren überwiegend qualitativ hochwertige Studienarbeiten gelesen, die international Anerkennung und Würdigung finden. Mir als Bildungsdirektor ist kein Fall bekannt, wo ein Schüler aus finanziellen Gründen nicht ans Gymnasium gehen konnte. Man kann jederzeit finanzielle Unterstützung verlangen, welche gewährt wird, wenn die finanzielle Situation der Eltern dies erfordert. Kein Kind besucht nicht das Gymnasium, weil die finanziellen Mittel nicht vorhanden sind. Bei den Stipendien gilt dasselbe System: Wenn die Bedingungen erfüllt sind, erhält man die nötige Unterstützung. Der Regierungsrat ist klar für die Ablehnung dieser Motion.

Landrat Norbert Roher: Der Antrag der BKV, die Motion von Denise Weger gutzuheissen, wurde vom Sprecher der Kommission ausführlich begründet. Dem Bericht der BKV ist zu entnehmen, dass die Zustimmung mit dem Stichtentscheid des Präsidenten zustande gekommen ist. Daraus lässt sich ableiten, wie ich gestimmt habe, obwohl ja grundsätzlich das Abstimmungsverhalten in den Kommissionen noch nicht nach dem Öffentlichkeitsprinzip geregelt ist. Warum habe ich Ja gestimmt und warum werde ich auch heute Ja stimmen? Gemäss der Schweizer Bundesverfassung haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf einen unentgeltlichen Unterricht während der obligatorischen Schulzeit. Und die dauert bis und mit der dritten ORS. Aufgrund eines Bundesgerichtsurteils wurde auch bei uns vor kurzem die Übernahme von Kosten für Lehrmittel, Schulmaterialien, Exkursionen und Klassenlager neu geregelt. Mit Ausnahme von Verpflegungskosten müssen die Gemeinden dafür aufkommen, die Eltern werden entlastet. Nur auf der Unterstufe des Gymnasiums gelten diese Regeln nicht. Dies widerspricht dem Gleichbehandlungsprinzip.

Der gymnasiale Ausbildungsgang in den Kantonen ist verschieden geregelt. In Nidwalden besteht traditionell das Kollegium. St. Fidelis als Langzeitgymnasium. Als vor etwa 10 Jahren anlässlich einer grossen Sparrunde im Landrat der Vorschlag gemacht wurde, das Untergymnasium abzuschaffen, haben sich die Gemeinden dagegen gewehrt. Auf sie wären nicht nur zusätzliche Lehrerbesoldungen zugekommen, sie hätten auch neue zusätzliche Schulräume bauen müssen, während im Kollegi Räume leer gestanden wären. Kantone ohne Untergymnasium haben zudem meist nicht nur zwei Niveaus auf der ORS-Stufe wie wir, sondern auf Gemeindeebene zusätzlich ein progymnasiales Niveau. In Nidwalden ist es jedoch auch möglich, nach der 3. ORS ins Kollegi zu wechseln, allerdings dann in die 3. Klasse, also mit einem zusätzlichen Schuljahr. Dies als Regelfall zu propagieren, kann ja wohl allein aus Kostengründen nicht die Lösung sein.

In der Diskussion wurde auch darauf hingewiesen, dass es neben dem gymnasialen Bildungsweg auch den zweiten Bildungsweg mit der Absolvierung einer Berufslehre brauche. Das wird hier nicht bestritten. Die Befürchtung, dass immer mehr Akademiker ausgebildet werden, stimmt zumindest für Nidwalden nicht. Nachweisbar haben die Schülerzahlen am Kollegi in den letzten 15 Jahren nicht zugenommen, sondern abgenommen. Der Anteil der Maturaabsolventen hat sich bei etwa 20 Prozent eines Jahrganges eingependelt.

Alle Jugendlichen sollten den Bildungsweg wählen können, der ihren Fähigkeiten am meisten entspricht. Die finanziellen Verhältnisse der Eltern sollen nicht den Ausschlag geben. Stipendien können erst nach der Grundschule bezogen werden. Die obligatorische Schulzeit soll für alle unentgeltlich sein.

Landrat Thomas Wallimann: Ich kann mich an eine Schlagzeile vor ungefähr 30 Jahren in der damaligen Nidwaldner Zeitung erinnern: Wir haben zu viele Studierende, aber zu wenig intelligente Menschen. Man kann auch sagen, wer studiert, ist nicht zwingend intelligent. Aber man kann im Umkehrfall sagen, diejenigen die intelligent sind, sollen die Möglichkeit eines Studiums haben. Das würde vermutlich allen zugute kommen. Intelligenz ist nicht an das Einkommen der Eltern gekoppelt. Was ist denn eigentlich das Ziel einer Schule? Das Ziel des Kollegiums ist unbestritten nicht jenes, die obligatorische Schulzeit zu beenden, sondern einen akademischen Weg zu planen und einzuschlagen. Dass man in der Lebensphase zwischen 12 und 20 Jahren nicht genau vorhersagen kann, wohin der Weg führt und sich Pläne ändern können, das wissen wir alle aus eigener Erfahrung.

Die nächste spannende Frage ist jene der Gerechtigkeit und der Chancengleichheit. Wichtig ist das Grundmuster hinter unseren Gerechtigkeitsgedanken. Ist es gerecht, sich selbst wehren zu können? Oder ist es gerecht, wenn alle dasselbe bekommen? Ist es gerecht, einen Weg zu haben, um ein Ziel zu erreichen, oder muss dieser auf dem Silbertablett serviert werden?

Zu diesen Grundideen kommt unser Verhalten im Alltag. Dieselben Fragen stellen sich zum Beispiel bei der Vergünstigung der Krankenkassenprämien. Wir leben in einer Gesellschaft, wo das Bitten um Unterstützung grundsätzlich mit Scham behaftet ist. Unsere Gesellschaft lebt das Motto: Jeder ist sich selbst der Meister. Im Wissen darum, dass das falsch ist. In unserem Land kann eben gerade nicht jeder das werden, was er will. Die Forderung nach Gleichbehandlung bedeutet mehr, als nur nach Geld fragen zu können. Es ist nicht so einfach. Das zeigt die Tatsache, dass es in Nidwalden nicht bekannt ist, dass es die Möglichkeit gibt, nach finanzieller Unterstützung im Bereich Schulgeld zu bitten. Niemanden zu kennen, der auf Unterstützung angewiesen ist, ist meiner Ansicht nach kein Argument in einer politischen Diskussion. Je nach Bubble, in der ich mich bewege, kann es durchaus sein, dass ich niemanden kenne. Die Frage des individuellen Helfens ist attraktiv. Die Frage ist diese: Wer öffnet die Türe, damit es funktioniert. Wenn diese Menschen, die sich sowieso weniger ernst genommen fühlen und deren Vermögen nicht dem Durchschnitt entspricht, nach Hilfe bitten müssen, verstärken wir unter Umständen dieses Gefühl des weniger Wertseins. Kennen wir allerdings im Bekanntenkreis Anwälte und Akademiker, können wir

einfacher um Hilfe bitten. Hinter der Einzelbehandlung, so gut sie klingt oder attraktiv sie ist, steckt immer auch ein Korn von Willkür. Für Benachteiligte wird fragen immer schwierig sein. Wir müssen uns eine Lösung überlegen, die Gleichberechtigung herstellt, damit jene sich trauen um Hilfe zu bitten, deren Möglichkeiten beschränkt sind. Ich unterstütze diese Motion und bitte Sie, dies auch zu tun, um Chancengleichheit für alle möglich zu machen.

Bildungsdirektor Res Schmid: Die Schulen und das Kollegium wissen um die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung. Es ist bekannt und wird auch entsprechend kommuniziert. Die Anfragen um Unterstützung sind nicht, entgegen den Aussagen der Motionärin, öffentlich. Sie werden vertraulich behandelt.

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

Abstimmung

Der Landrat beschliesst mit 32 gegen 21 Stimmen: Die Motion von Landrätin Denise Weger, Stansstad, und Mitunterzeichnenden betreffend unentgeltlichem Unterricht für Schülerinnen und Schüler des Kollegiums St. Fidelis während der obligatorischen Schulzeit wird abgelehnt.

13 Interpellation von Landrätin Eva Maria Odermatt, Stans, und Mitunterzeichnende betreffend ganzheitliche Sexualaufklärung in der Volksschule

INTERPELLATION

Landrätin Eva Maria Odermatt

06. Mai 2024

Interpellation von Landrätin Eva Maria Odermatt betreffend Ganzheitliche Sexualaufklärung in der Volksschule

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen

Gestützt auf Art. 53 Abs. 4 des Landratsgesetzes reiche ich folgende Interpellation ein:
Der Regierungsrat wird aufgefordert, über Folgendes Auskunft zu erteilen:

1. Wie werden Lehrpersonen vor Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität geschützt? Welche Richtlinien bestehen dazu?
2. Wie wird sichergestellt, dass alle Schüler:innen einen zeitgemässen, ganzheitlichen und professionellen Sexualkundeunterricht erhalten - trotz Druckversuchen von fundamentalistischen Kreisen?
3. Wie kann der Sexualkundeunterricht im Kanton Nidwalden gemäss dem Westschweizer Modell professionalisiert werden? Welche Fachorganisationen im Bereich Sexualkunde unterstützt der Kanton aktuell finanziell, respektive mit welchen besteht eine Zusammenarbeit?
4. Welche Weiterbildungs- und Unterstützungsangebote (z.B. durch externe Fachorganisationen) im Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität bestehen für Lehrpersonen und Schulleitungen im Kanton Nidwalden und wie werden diese unterstützt?
5. Mit welchen Massnahmen und finanziellen Mitteln sorgt der Regierungsrat für den Abbau von Diskriminierungen und Vorurteilen gegenüber LGBTQ+ Personen in der Gesellschaft?

Begründung

Eine altersgemässe, ganzheitliche und umfassende Sexualaufklärung ist Bestandteil des Lehrplan 21. Schüler:innen haben ein Recht auf gesicherte Informationen in Bezug auf sexuelle und psychische Gesundheit. Zusätzlich ist die Volksschule durch den Lehrplan dazu aufgefordert, sich gegen «jegliche Form von Diskriminierung» – auch aufgrund der sexuellen Orientierung – zu stellen und die «Gleichstellung der Geschlechter» zu fördern².

Dieser Sexualkundeunterricht steht seitens fundamentalistischer Kreise immer wieder unter Beschuss. Das zeigte beispielhaft der vor kurzem bekannt gewordene Fall des schwulen Lehrers aus Pfäffikon ZH, der nach Druck von Eltern aufgrund des Sexualkundeunterrichts und seiner Homosexualität schliesslich entlassen wurde³. Mehrere regionale Lehrer:innenverbände sowie der Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) kennen laut Medienberichten die Unterdrucksetzung von Lehrpersonen durch Eltern, speziell in Bezug auf Sexualkundeunterricht.

Das zeigt: Zum Schutz der Lehrpersonen und um einen qualitativ hochwertigen Sexualkundeunterricht gemäss Lehrplan 21 sicherzustellen, muss der Sexualkundeunterricht professionalisiert und von externen Fachpersonen durchgeführt werden. In der Westschweiz ist dieses Modell bereits seit vielen Jahren erfolgreich und fest verankert.

Gleichzeitig zeigt der Fall in Pfäffikon ZH, dass homosexuelle Personen weiterhin mit Diskriminierung konfrontiert sind. Dies wurde auch durch eine neue Umfrage der Pädagogischen Hochschulen Bern und Zürich unter queeren Schüler:innen bestätigt, in der ein Drittel angibt, schon diskriminierende Sprüche aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität erfahren zu haben. Um diese Diskriminierungen und Vorurteile in der Gesellschaft abzubauen, braucht es deshalb ergänzend zum Sexualkundeunterricht spezifische Massnahmen für ein offenes und inklusives Schulklima. Dafür sind Unterstützungs- und Weiterbildungsangebote zum Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität für Lehrpersonen und Schulleitungen notwendig.

Eva Maria Odermatt

Mitunterzeichnende:

Annette Blättler, Delf Bucher, Elena Kaiser, Erika Liem Gander, Daniel Niederberger, Verena Zemp und Benno Zurfluh

REGIERUNGSRAT

PROTOKOLLAUSZUG

Nr. 758

Stans, 10. Dezember 2024

Bildungsdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrätin Eva Maria Odermatt, Stans, und Mitunterzeichnenden betreffend ganzheitliche Sexualaufklärung in der Volksschule. Stellungnahme

1. Sachverhalt

1.1 Ausgangslage

Mit Eingangsdatum vom 26. Juni 2024 haben Landrätin Eva Maria Odermatt, Stans, und Mitunterzeichnende dem Landratsbüro eine Interpellation eingereicht: Der Vorstoss umfasst mehrere Fragstellungen in Bezug auf die ganzheitliche Sexualaufklärung in der Volksschule.

1.2 Prozess und Organisation

Die Interpellation stützt sich auf Art. 53 Abs. 4 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates (Landratsgesetz, LRG; NG 151.1) sowie § 108 des Reglements über die Geschäftsordnung des Landrats (Landratsreglement, LRR; NG 151.11) und wurde vom Landratsbüro am 1. Juli 2024 dem Regierungsrat überwiesen. Gemäss § 108 Abs. 2 LRR hat der Regierungsrat dem Landrat binnen

² <https://v-ef.lehrplan.ch/index.php?code=e%7C200%7C1>

³ <https://zueriost.ch/gesellschaft/2024-04-18/wie-eltern-einem-schwulen-lehrer-das-leben-zur-hoelle-machten>

sechs Monaten seit der Überweisung der Interpellation seine Stellungnahme abzugeben, d.h. im Falle des vorliegenden Vorstosses bis zum 1. Januar 2025.

1.3 Inhalte der Interpellation

Die Interpellantin ersucht den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie werden Lehrpersonen vor Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität geschützt? Welche Richtlinien bestehen dazu?
2. Wie wird sichergestellt, dass alle Schülerinnen und Schüler einen zeitgemässen, ganzheitlichen und professionellen Sexualkundeunterricht erhalten – trotz Druckversuchen von fundamentalistischen Kreisen?
3. Wie kann der Sexualkundeunterricht im Kanton Nidwalden gemäss dem Westschweizer Modell professionalisiert werden? Welche Fachorganisation im Bereich Sexualkunde unterstützt der Kanton aktuell finanziell, respektive mit welchen besteht eine Zusammenarbeit?
4. Welche Weiterbildungs- und Unterstützungsangebote (z.B. durch externe Fachorganisationen) im Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität bestehen für Lehrpersonen und Schulleitungen im Kanton Nidwalden und wie werden diese unterstützt?
5. Mit welchen Massnahmen und finanziellen Mitteln sorgt der Regierungsrat für den Abbau von Diskriminierungen von Vorurteilen gegenüber LGBTQ+ Personen in der Gesellschaft?

Dabei stellt die Interpellantin mit Blick auf den Sexualkundeunterricht fest:

Eine altersgemässe, ganzheitliche und umfassende Sexualaufklärung ist Bestandteil des Lehrplans 21. Schüler und Schülerinnen haben ein Recht auf gesicherte Informationen in Bezug auf sexuelle und psychische Gesundheit. Zusätzlich ist die Volksschule durch den Lehrplan dazu aufgefordert, sich gegen «jegliche Form von Diskriminierung» – auch aufgrund der sexuellen Orientierung – zu stellen und die «Gleichstellung der Geschlechter» zu fördern⁴.

Dieser Sexualkundeunterricht steht seitens fundamentalistischer Kreise immer wieder unter Beschuss. Das zeigte beispielhaft der vor kurzem bekannt gewordene Fall des homosexuellen Lehrers aus Pfäffikon ZH, der nach Druck von Eltern aufgrund des Sexualkundeunterrichts und seiner Homosexualität schliesslich entlassen wurde⁵. Mehrere regionale Verbände der Lehrerinnen und Lehrer sowie der Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) kennen laut Medienberichten die Unterdrucksetzung von Lehrpersonen durch Eltern, speziell in Bezug auf Sexualkundeunterricht.

Das zeigt: Zum Schutz der Lehrpersonen und um einen qualitativ hochwertigen Sexualkundeunterricht gemäss Lehrplan 21 sicherzustellen, muss der Sexualkundeunterricht professionalisiert und von externen Fachpersonen durchgeführt werden. In der Westschweiz ist dieses Modell bereits seit vielen Jahren erfolgreich und fest verankert. Gleichzeitig zeigt der Fall in Pfäffikon ZH, dass homosexuelle Personen weiterhin mit Diskriminierung konfrontiert sind. Dies wurde auch durch eine neue Umfrage der Pädagogischen Hochschulen Bern und Zürich unter queeren Schülerinnen und Schülern bestätigt, in der ein Drittel angibt, schon diskriminierende Sprüche aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität erfahren zu haben. Um diese Diskriminierungen und Vorurteile in der Gesellschaft abzubauen, braucht es deshalb ergänzend zum Sexualkundeunterricht spezifische Massnahmen für ein offenes und inklusives Schulklima. Dafür sind Unterstützungs- und Weiterbildungsangebote zum Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität für Lehrpersonen und Schulleitungen notwendig.

2 Stellungnahme des Regierungsrats

2.1 Vorbemerkungen

Vorab wird festgestellt, dass der parlamentarische Vorstoss in beinahe identischer Form in zahlreichen Kantonsparlamenten eingereicht wurde und die entsprechenden Aktionen offenkundig seitens LGBTQ+-

⁴ <https://v-ef.lehrplan.ch/index.php?code=e%7C200%7C1>

⁵ <https://zueriost.ch/gesellschaft/2024-04-18/wie-eltern-einem-schwulen-lehrer-das-leben-zur-hoelle-machten>

Dachverbände koordiniert wurden⁶. Dabei gilt es der Beantwortung der Interpellation mehrere klärende Bemerkungen voranzustellen:

Mit Blick auf die Sexuaufklärung wird die Basis zur Förderung sexueller Gesundheit im Elternhaus gelegt und in der Schule darauf aufgebaut. Eltern und Erziehungsberechtigte beantworten und thematisieren erste Fragen über den Körper, die Geschlechtsunterschiede und Sexualität. Als Vorbild prägen sie die Wahrnehmung von Beziehung und Sexualität ihres Kindes grundlegend.

Da die Hauptverantwortung für die (Sexual-)Erziehung der Kinder bei den Eltern liegt, kann und soll der Staat lediglich subsidiär in die elterliche Privatsphäre eingreifen und nur mit Mitteln, die im Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen: Lehrpersonen der Volksschule greifen Themen über Beziehung und Sexualität gemäss Lehrplan 21 auf, d.h. die altersgemässe, ganzheitliche und umfassende Sexuaufklärung und die damit verbundene Gewährleistung der Chancengerechtigkeit sind dem Curriculum inhärent.

2.2 Beantwortung der Fragen

1. *Wie werden Lehrpersonen vor Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität geschützt? Welche Richtlinien bestehen dazu?*

Gemäss Art. 19 Abs. 2 des Gesetzes über das Bildungswesen vom 17. April 2002 (Bildungsgesetz, BiG; NG 311.1) richtet sich das Arbeitsverhältnis von Lehrpersonen nach der kantonalen Personalgesetzgebung, vorbehaltlich abweichender Bestimmungen. Das Gesetz über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis vom 3. Juni 1998 (Personalgesetz, PersG; NG 165.1) sieht in Art. 17 im Weiteren vor, dass die Persönlichkeit von Arbeitnehmenden geschützt wird und gewährleistet namentlich die erforderlichen Massnahmen zum Schutz von Leben, Gesundheit und persönlicher Integrität. Folglich werden Mitarbeitende arbeitgeberseitig bei ungerechtfertigten Angriffen und Ansprüchen geschützt. Darunter sind demnach auch Übergriffe oder Verstösse die sexuelle Integrität betreffend zu subsummieren.

Zu erwähnen ist in diesem Kontext auch das Diskriminierungsverbot, das im Bildungsgesetz in Art. 2 insbesondere die politische Neutralität öffentlicher Schulen, die Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit, die Berücksichtigung von Minderheiten sowie die gleichmässige Förderung von Schülerinnen und Schülern festlegt. Demnach dürfen Schülerinnen und Schüler nicht aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Herkunft oder ihrer Konfession benachteiligt oder getrennt unterrichtet werden. Wenngleich Lehrpersonen im entsprechenden Artikel nicht namentlich erwähnt werden, so erwächst Ihnen selbstredend eine Vorbildfunktion in diesen Fragen, auch im Umgang mit Kolleginnen und Kollegen.

2. *Wie wird sichergestellt, dass alle Schülerinnen und Schüler einen zeitgemässen, ganzheitlichen und professionellen Sexualekundeunterricht erhalten – trotz Druckversuchen von fundamentalistischen Kreisen?*

In erster Linie stellt die Ausbildung, die Lehrpersonen an Pädagogischen Hochschulen absolvieren, die Durchführung eines zeitgemässen, professionellen Sexualekundeunterrichts sicher; verbundenen mit der Möglichkeit, sich in bestimmten Themenfeldern der Sexualpädagogik zu vertiefen sowie Hilfestellungen, Materialien und Tipps, die Pädagogische Hochschulen auch nach abgeschlossener Ausbildung aktuell zur Verfügung stellen, zu nutzen.

Gemäss Lehrplan 21 ist der sexualekundliche Unterricht für den Zyklus 2 und 3 im Fachbereich Natur, Mensch, Gesellschaft angesiedelt: Er umfasst die schulische Vermittlung von Fakten und Zusammenhängen im Bereich der Sexualität. Als Teil des Lehrplans erwerben somit alle Schülerinnen und Schüler altersgerechtes Wissen zur und über die Sexualität.

In Kooperation mit dem Didaktischen Zentrum Stans unterstützt auch der Schulpsychologische Dienst den Sexualekundeunterricht entlang des interaktiven Parcours «Mein Körper gehört mir!»: Dieser dient der Prävention von sexueller Gewalt gegen Kinder und der Stärkung ihres Selbstbewusstseins. Adressiert werden Schülerinnen und Schüler der 3. und 4. Primarschule, wobei anlässlich von Informationsabenden auch Lehrpersonen und Eltern Hintergrundinformationen zum Thema sowie Erläuterungen zum Parcours erhalten. Zusätzlich steht Lehrerinnen und Lehrern didaktisches Begleitmaterial für die individuelle Umsetzung im Unterricht zur Verfügung: Das Angebot wird alle zwei Jahre durchgeführt.

⁶ <https://www.los.ch/2024/06/10/politische-vorstoesse-fuer-lgbtq-freundliche-schulen-in-neun-kantonen/>

Seitens der Kantonspolizei findet zudem in jeder Klasse der Oberstufe eine Präventionsveranstaltung statt, in welcher auf die Gefahren im Netz, insbesondere Sexting, Pornografie oder Diskriminierung hingewiesen und dargelegt wird, wie man sich zu verhalten hat.

Schliesslich hält Art. 10 des Gesetzes über die Volksschule vom 17. April 2002 (Volksschulgesetz, VSG; NG 312.1) fest, dass die Gemeinden die Schulträger von Kindergarten, Primar- sowie Orientierungsschule sind, damit die Volksschule inkl. des damit verbundenen Unterrichts führen. Sie entscheiden daher auch, inwieweit externe Fachpersonen bzw. Fachstellen im sexualpädagogischen Bereich beigezogen werden.

3. *Wie kann der Sexualkundeunterricht im Kanton Nidwalden gemäss dem Westschweizer Modell professionalisiert werden? Welche Fachorganisation im Bereich Sexualkunde unterstützt der Kanton aktuell finanziell, respektive mit welchen besteht eine Zusammenarbeit?*

Nidwaldner Volksschulen können zur Durchführung des Sexualkundeunterrichts im Bedarfsfall bereits heute auf externe Fachstellen zurückgreifen. Zwecks Vermeidung von Rollenkonflikten ist ein Beizug von externen Personen aus pädagogischer Optik durchaus empfehlenswert.

Im Kanton werden noch bis Ende Jahr auf Basis einer Leistungsvereinbarung mit ELBE (Fachstelle für Lebensberatung Luzern) Klassenveranstaltungen zur sexuellen Gesundheit im Rahmen eines festgelegten Kontingents durch den Kanton (Gesundheits- und Sozialdirektion) finanziell unterstützt. Dieser Vertrag wurde per Ende Jahr einseitig durch ELBE aufgekündigt, weshalb eine neue Leistungsvereinbarung mit dem Verein S&X Sexuelle Gesundheit Zentralschweiz angestrebt wird. Der Verein S&X führt Veranstaltungen zu sexualpädagogischen Themen in den Volksschulen des Kantons Nidwalden durch. Aufgrund von Erfahrungswerten wird mit 20 bis 25 Veranstaltungen pro Schuljahr gerechnet, welche im Rahmen der Gesundheitsförderung und Prävention vom Kanton mitfinanziert werden.

4. *Welche Weiterbildungs- und Unterstützungsangebote (z.B. durch externe Fachorganisationen) im Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität bestehen für Lehrpersonen und Schulleitungen im Kanton Nidwalden und wie werden diese unterstützt?*

Im NORI-Weiterbildungsprogramm des Schuljahrs 2023/24 bestand für Lehrpersonen und Schulleitungen (vgl. <https://lwb-nori.ch/de/page/programm>) zweimal die Möglichkeit, an einem Angebot rund um den Sexualkundeunterricht teilzunehmen. Es handelte sich um die beiden Kurse «Sexualkunde Zyklus 2: Methodisch-didaktische Umsetzungsmöglichkeiten» sowie «Sexualkunde Zyklus 3: Methodisch-didaktisches Update mit Fokus auf sexualitätsbezogene Mediennutzung», angeboten und durchgeführt von S&X.

Entlang der individuellen Weiterbildung obliegt es, in Absprache mit der Schulleitung, letztlich auch den Lehrpersonen selbst, sich in Themen weiterzubilden, die für den eigenen Schul- und Unterrichtsalldag von Bedeutung sind.

5. *Mit welchen Massnahmen und finanziellen Mitteln sorgt der Regierungsrat für den Abbau von Diskriminierungen von Vorurteilen gegenüber LGBTQ+ Personen in der Gesellschaft?*

Die mit der Interpellation angesprochene Thematik – im weitesten Sinne werden Vorurteile und Diskriminierungen gegenüber LGBTQ+-Personen im Volksschulkontext benannt – stellt zumindest in Nidwaldner Volksschulen bislang kein substanzielles Problemfeld dar, das einer intensiveren Beachtung bedürfte. Deshalb bestehen, ausser den vorgenannten, keine zusätzlichen Massnahmen oder finanziellen Mittel für den Abbau von Diskriminierungen und Vorurteilen bzw. ist auch kein entsprechender Ausbau geplant.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrätin Eva Maria Odermatt, Stans, und Mitunterzeichnenden Kenntnis zu nehmen.

Landratspräsident Toni Niederberger: Der Vorstoss und die Beantwortung des Regierungsrates werden als bekannt vorausgesetzt.

1. Landratsvizepräsidentin Erika Liem Gander, Interpellantin: Im Namen von alt Landrätin Eva Maria Odermatt bedanke ich mich für die fristgerechte Beantwortung der vorliegenden Interpellation.

In den Vorbemerkungen wird die Einreichung dieses Vorstosses in fast identischer Form in zahlreichen Kantonsparlamenten erwähnt. Eine offenkundige Koordination von LGBTQ+- Dachverbänden wird ebenfalls angemerkt. Vielleicht bedeutet dies auch, dass dem Thema aktuell eine hohe Relevanz zukommt. Immerhin hat der Bund eine Studie zur Umsetzung der Sexualaufklärung in der Schweiz bei der PH Zürich in Auftrag gegeben. Die Resultate sind im Dezember 2024 veröffentlicht worden. Sie zeigen unter anderem deutlich auf, dass Sexualaufklärung als Bildungsauftrag verstanden werden muss und die Verantwortung nicht hauptsächlich an die Eltern abgegeben werden kann.

In der Beantwortung der Fragen fällt auf, dass vor allem auf die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen verwiesen wird und nicht darauf eingegangen wird, wie der Schutz von Lehrpersonen und die Umsetzung des Unterrichts erfolgt. Es ist korrekt, dass im Lehrplan 21 Sexualkundeunterricht vorgesehen ist. Allerdings sind dazu keine konkreten Methoden oder Vorgehensweisen definiert. Bis heute fehlen auch nationale Standards, die einheitlichere Vorgaben definieren könnten. Prioritäten sind zu legen auf die sozial-emotionalen Kompetenzen wie Beziehungsgestaltung und Selbstwahrnehmung, Kenntnisse über den Körper und seine Entwicklung und die Vermittlung von sexuellen Rechten. Es ist wichtig, dass Präventionsveranstaltungen wie „mein Körper gehört mir“ weiterhin regelmässig stattfinden. Die Besuche der Polizei in der Oberstufe zu den Gefahren im Netz müssen auch in Zeiten von Personalmangel beziehungsweise Delegation zu anderen Aufgaben unbedingt sichergestellt werden. Hier muss ein besonderes Augenmerk auf die Sonderschule gelegt werden. Diese Schülerinnen und Schüler dürfen nicht benachteiligt werden und der Fokus liegt bei ihnen im Unterricht besonders auf dem Schutz vor sexuellen Übergriffen.

Die angestrebte Leistungsvereinbarung mit dem Verein S&X Sexuelle Gesundheit Zentralschweiz wird sehr begrüsst. Sie trägt zur Professionalisierung der Unterrichtseinheiten bei und entlastet die Lehrpersonen, welche in der Regel über wenig Ausbildung im Thema verfügen. In diesem Zusammenhang wird in der regierungsrätlichen Antwort auf die NORI-Weiterbildungsprogramme verwiesen, welche die Lehrpersonen bei Interesse besuchen könnten. Hier hätte der Kanton durchaus die Möglichkeit zur Mitgestaltung und könnte selber ein Thema setzen.

Diskriminierungen und Vorurteile gegenüber LGBTQ+-Personen benötigen laut der Regierung keine intensivere Betrachtung. Es ist zu hoffen, dass hier eine allfällige negative Entwicklung trotzdem erkannt und wo nötig auch reagiert wird. In diesem Sinne erwarten wir vom Kanton, dass er im Thema der ganzheitlichen Sexualaufklärung eine koordinierende Rolle übernimmt und damit die Gemeinden in einer möglichst qualitativ hochwertigen Umsetzung des Unterrichts unterstützt.

Das Wort wird nicht verlangt.

Kenntnisnahme

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

14 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Paul Odermatt, Oberdorf, und Mitunterzeichnerin betreffend die neue Ausgabe der gedruckten Form des Amtsblattes

EINFACHES AUSKUNFTSBEGEHREN

Landrat Paul Odermatt, Oberdorf

Oberdorf, 28. Januar 2025

Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Paul Odermatt, Oberdorf und Mitunterzeichnende betreffend der neuen Ausgabe der gedruckten Form des Amtsblattes

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen

Gestützt auf Art. 53 Absatz 6 des Landratsgesetzes reiche ich folgendes Einfaches Auskunftsbegehren ein:

Seit der Einführung der neuen gedruckten Form des Amtsblattes Anfang des Jahres, häufen sich die Reaktionen sehr vieler unzufriedener Bürgerinnen und Bürger.

Es ist mir sehr wohl bewusst, dass Neuerungen selten nur Begeisterung auslösen. Doch nebst den vielen negativen Reaktionen aus der Bevölkerung finde auch ich, dass die Übersicht und das Layout in keiner Art und Weise übersichtlich oder benutzerfreundlich sind.

Daher verlange ich vom Regierungsrat mündlich Antwort auf die folgenden Fragen von aktuellem kantonalen Interesse:

1. Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass sehr viele Leserinnen und Leser mit der neuen, gedruckten Form des Amtsblattes Mühe haben?
2. Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, um eine Verbesserung zu erreichen? Oder ist der Regierungsrat gar nicht daran interessiert eine leserfreundliche Version des Amtsblattes herauszugeben?
3. Warum sind die Kosten für das Amtsblatt für den Kanton derart gestiegen und wie will man dem entgegenwirken?

Ich bedanke mich für die Beantwortung der Fragen an der kommenden Landratssitzung.

Paul Odermatt

Franziska Rüttimann

Justiz- und Sicherheitsdirektorin Karin Kayser-Frutschi: Gerne beantworte ich die Fragen wie folgt:

Frage 1: Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass sehr viele Leserinnen und Leser mit der neuen, gedruckten Form des Amtsblattes Mühe haben?

Der Regierungsrat nimmt die Rückmeldungen der Bürgerinnen und Bürger zum neuen gedruckten Amtsblatt ernst. Wir sind uns bewusst, dass das veränderte Erscheinungsbild für viele Leserinnen und Leser eine Umstellung bedeutet und insbesondere die Übersichtlichkeit und das Layout als weniger benutzerfreundlich empfunden werden kann. Der Entscheid, das Amtsblatt in erster Linie elektronisch auf einer Plattform bereitzustellen, ist getroffen worden, um eine effiziente moderne und vernetzte Publikation zu ermöglichen. Das digitale Amtsblatt hat zahlreiche Vorteile. Meldungen sind jederzeit abrufbar, lassen sich individuell zusammenstellen und gezielt nach Themen und Regionen gliedern. Zudem ermöglicht die Plattform eine kantonsübergreifende Recherche und eine direkte Einbindung in die Arbeitsprozesse der Gemeinden, Amtsstellen und Nutzenden. Diese Vernetzung trägt zur Vereinfachung von administrativen Abläufen und zu einer besseren Nutzung der digitalen Möglichkeiten bei. Das elektronische Amtsblatt besteht aus den rechtsgültigen Einzelmeldungen, die mit einer elektronischen Signatur versehen sind und können direkt von den Nutzenden übernommen werden. Die gedruckte Version des Amtsblattes ist eine automatisiert generierte Zusatzfunktion, die eine kosteneffiziente Bereitstellung ermöglicht. Uns ist bewusst, dass sich die Gestaltung von der früheren Form unterscheidet und deswegen ungewohnt wirken kann. Die Priorität liegt bei einer rechtsgültigen, einheitlichen und mediendruckfähigen Publikation, welche den Anforderungen an die digitale Verwaltung sowie

den Schnittstellen zum Bund und anderen Kantonen gerecht wird. Der Regierungsrat versteht, dass sich Lesegewohnheiten nicht von heute auf morgen ändern. Trotzdem bietet die neue Form des Amtsblattes den Zugang zu einer breiteren und flexibleren Nutzung. Wir sind überzeugt davon, dass sich die Vorteile der digitalen Plattform, insbesondere die verbesserte Suchmöglichkeit, Filtermöglichkeiten und individuelle Zusammenstellung von Inhalten, langfristig bewähren werden.

Frage 2: Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, um eine Verbesserung zu erreichen? Oder ist der Regierungsrat gar nicht daran interessiert eine leserfreundliche Version des Amtsblattes herauszugeben?

Der Regierungsrat ist interessiert daran, dass das Amtsblatt sowie alle amtlichen Publikationen möglichst leserfreundlich sind. Das elektronische Amtsblatt erscheint auf der Plattform des Staatssekretariates für Wirtschaft (SECO) gemeinsam mit den Amtsblättern von weiteren zehn Kantonen und dem Schweizerischen Handelsamtsblatt (SHAB). Die Publikationen erfolgen nach einem einheitlichen A4-Format und einer standardisierten Gestaltung, um eine konsistente und rechtssichere Veröffentlichung zu gewähren. Das A4-Format bringt mit sich, dass die Texte für die Leserfreundlichkeit wie in anderen amtlichen Publikationen und Zeitungen in Spalten dargestellt werden. Zudem sind die Rubriken systematisch nach Sachgebieten geordnet und nicht mehr nach Behörden oder Amtsstellen gegliedert. Diese Struktur ermöglicht eine einheitliche und effiziente Auffindbarkeit der gewünschten Informationen. Eine eigenständige Gestaltung des gedruckten Amtsblattes für den Kanton Nidwalden würde erhebliche Kosten für die Programmierung verursachen und ist durch den Anbieter der Plattform nicht vorgesehen. Alternativ wäre theoretisch möglich, die Meldungen in einem anderen Format abzurufen und das Amtsblatt separat zu gestalten. Das würde jedoch bedeuten, dass die gedruckte Version nicht mehr mit den rechtsgültigen elektronischen Publikationen übereinstimmt, was es zu vermeiden gilt. Eine manuelle Nachbearbeitung wäre zudem fehleranfällig und mit zusätzlichen Kosten verbunden. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen liegt der Fokus auf einer effizienten und rechtskonformen Publikation, welche eine mediendruckfähige Nutzung und breite digitale Vernetzung ermöglichen.

Frage 3: Warum sind die Kosten für das Amtsblatt für den Kanton derart gestiegen und wie will man dem entgegenwirken?

Mit der Einführung des elektronischen Amtsblattes hat sich die Kostenstruktur grundlegend verändert. Das Publikationsgesetz schreibt vor, dass der Zugang zum elektronischen Amtsblatt kostenlos ist. Die publizierenden Stellen entrichten für jede amtliche Meldung eine Gebühr an das Staatssekretariat für Wirtschaft. Für Gemeinden und selbständige Anstalten beträgt die Gebühr 30 Franken pro Meldung, unabhängig von der Länge der Publikation. In der früheren gedruckten Version hat jede Seite 252 Franken respektive 324 Franken gekostet. Für die publizierenden Stellen ergeben sich dadurch deutliche Kosteneinsparungen. Die tatsächlichen Kosten für den Kanton hängen somit von der Anzahl der veröffentlichten Meldungen ab. Die gedruckte Version des Amtsblattes kann weiterhin gegen eine Gebühr bezogen werden. Der Regierungsrat hat sich aufgrund der ausführlichen politischen Diskussionen dagegen entschieden, einen kostendeckenden Abonnementspreis festzulegen. Es wurde ein Preis ab 66 Franken pro Jahr, vorher 56 Franken, bestimmt. Daraus resultiert bei rund 1500 Abonnenten ein jährliches Defizit von 15'000 Franken. Bereits bei der Einführung des neuen Systems ist auf eine kosteneffiziente Lösung geachtet worden. Die Druckkosten sind im Vergleich zu den früheren Systemen deutlich gesunken, da die aufwändige, manuelle Bearbeitung des Layouts entfällt. Zudem werden die gesamten Publikationsprozesse vereinfacht. Alle Stellen erfassen und veröffentlichen ihre Meldungen direkt auf der Plattform und fehlerhafte Zwischenschritte entfallen. Somit können wir sowohl die elektronische wie auch die gedruckte Form des Amtsblattes in kostengünstiger Form bereitstellen.

Mit dieser Beantwortung zeigen wir auf, dass es zwei Sichtweisen gibt. Wer die Erwartung an ein professionelles Amtsblatt hat, um effizient Meldungen zu koordinieren, hat ein anderes Bedürfnis als diejenigen, die das Amtsblatt gerne auf dem Pausentisch liegen haben, um darin zu blättern und sich zu informieren, was in unserem Kanton läuft. Das sind unterschiedliche Bedürfnisse. Wir haben auf eine digitale Verwaltung gesetzt und uns somit für eine Professionalisierung des Amtsblattes eingesetzt.

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

15 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Armin Odermatt, Büren, und Mitunterzeichnende betreffend der Vernehmlassung zur Klimastrategie Nidwalden

EINFACHES AUSKUNFTSBEGEHREN

Landrat Armin Odermatt

Büren, 06.02.2025

Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Armin Odermatt zur Vernehmlassung zur Klimastrategie Nidwalden

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen

Gestützt auf Art.53 Abs 6 des Landratsgesetzes reichen wir folgendes einfaches Auskunftsbegehren ein.

Am 19. November 2024 wurde die Klimastrategie Nidwalden mit dem RRB Nr. 709 zur Externen Vernehmlassung verabschiedet. Im Gesamten wurde diese Vernehmlassung an 49 Akteure über politischen Parteien, politischen Gemeinden und Organisationen verschickt.

Der Umfang dieser Vernehmlassung umfasst unglaubliche 44 Handlungsfelder aus 14 Sektoren und weist fast 150 Einzelfragen auf. Der Aufwand für eine einzelne Organisationen ist enorm. Zudem wurde für diese Vernehmlassung die digitale Form der Beantwortung gewählt, was verhindert, dass mehrere Personen gemeinsam an einem Vernehmlassungsdokument arbeiten können.

Beim Versand der Unterlagen wurden die Politischen Gemeinden vergessen. Auf jeden Fall wurde die Vernehmlassungsunterlagen den Politischen Gemeinden erst am Montag, 03.02.2025 zugestellt. Eingabeschluss ist immer noch am 09.März 2025. Da 49 Kantonale Organisationen angeschrieben wurden, sind wir der Meinung, es gibt ein aktuelles kantonales Interesse an diesen Fragen. Aus diesem Grund erlauben wir uns folgende Fragen zu stellen:

1. Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass diese Vernehmlassung viel zu überladen ist und dass es sinnvoll wäre, diese Vernehmlassung sofort zu stoppen und in einer schlankeren Variante zur Befragung freizugeben? (So hätten die Gemeinden genügend Zeit zur Beantwortung)
2. Da zu den Massnahmen die Details unklar sind und die Finanzierung der Massnahmen noch offen sind würde «viel weniger viel mehr bringen». Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass weniger viel mehr bringen würde?
3. Der Aufwand ist sowohl für die Vernehmlassungsteilnehmenden wie auch die Verwaltung enorm. Sind genügend Ressourcen vorhanden, die 150 Antworten der 49 Teilnehmenden sinnvoll auszuwerten und in einem Bericht zusammenzufassen?

Für die Beantwortung der Fragen an der nächsten Landratssitzung danken wir dem Regierungsrat jetzt schon.

Armin Odermatt

Dominik Steiner

Landwirtschafts- und Umweltdirektor Joe Christen: Beim Versand der Unterlagen für die Vernehmlassung ist uns leider ein Fehler unterlaufen. Da die Vernehmlassung digital erfolgt ist, hat der Regierungsrat auch einen rein digitalen Versand vorgenommen. Die Unterlagen wurden in der Folge an alle Vernehmlassungsteilnehmenden per E-Mail verschickt. Bei den Gemeinden wurden versehentlich die Gemeindepräsidien angeschrieben und nicht die Gemeindekanzleien. Das hat dazu geführt, dass die Bearbeitung der Vernehmlassung in den meisten Gemeinden nicht gestartet wurde. Am Montag, 3. Februar 2025, wurde das Versehen dank einer Meldung erkannt. In der Folge hat die Staatskanzlei umgehend alle Gemeindekanzleien mit den Unterlagen bedient. Aufgrund dieses Versehens wird die Frist zur Einreichung der Vernehmlassungen bis zum 5. Mai 2025 verlängert.

Die Fragen von Landrat Armin Odermatt, Oberdorf und Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

*1. Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass diese Vernehmlassung viel zu überladen ist und dass es sinnvoll wäre, diese Vernehmlassung sofort zu stoppen und in einer schlanke-
ren Variante zur Befragung freizugeben? So hätten die Gemeinden genügend Zeit zur
Beantwortung.*

Der politische Auftrag zum Klimaschutz ist einerseits im neuen Verfassungsartikel festgehalten, über den in Nidwalden im März 2023 abgestimmt wurde. Andererseits hat sich der Kanton im Leitbild 2035 zum Ziel gesetzt, sich sowohl für die Reduktion von klimaschädlichen Emissionen einzusetzen und auch Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel zu treffen.

Der Klimawandel ist ein übergeordnetes Querschnittsthema, das zahlreiche Sektoren betrifft. Die in der Klimastrategie erwähnten Sektoren entsprechen denjenigen, die auch in der Klimastrategie des Bundes und anderer Kantone abgebildet sind. So werden in einer Doppelstrategie Sektoren im Bereich Klimaschutz (Reduktion der Treibhausgase) und im Bereich Anpassung an den Klimawandel gemeinsam betrachtet und behandelt.

Die Klimastrategie Nidwalden ist mit 37 Seiten im Vergleich zu den Strategien in anderen Kantonen kurz gehalten.

Dem Regierungsrat ist bewusst, dass die Klimastrategie zahlreiche Sektoren anspricht. Ihm ist aber wichtig, mit der Klimastrategie eine richtungsweisende Gesamtschau zu schaffen. Diese bildet das Fundament für die Ausarbeitung eines schrittweise umsetzbaren und wirkungsvollen Massnahmenplans mit messbaren Zielen.

Für eine strukturierte und transparente Auswertung der Rückmeldungen, orientiert sich die Vernehmlassung nach dem Aufbau der Klimastrategie Nidwalden, also nach den verschiedenen Sektoren. So enthält die Umfrage kapitelweise wiederholende Fragen für jeden Sektor. Die Fragen ermöglichen eine Bewertung der Leitsätze mittels Auswahlantworten und bieten auch die Möglichkeit, individuelle Rückmeldungen zu geben, was zu einer höheren Anzahl an Fragen führt.

Dem Regierungsrat war es wichtig, dass die Klimastrategie mit einem partizipativen Prozess erarbeitet worden ist. Gerade bei einem Thema wie dem Klimawandel mit vielen Betroffenen hilft eine breite Mitarbeit, die Akzeptanz für spätere Massnahmen zu steigern.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass eine übergeordnete Strategie mit den verschiedenen Handlungsfeldern gerade für die Parteien und die Gemeinden einen grossen Aufwand bedeutet. Durch den frühen Einbezug eines Grossteils der Vernehmlassungsteilnehmenden haben wir versucht, bereits im Vorgang zur Vernehmlassung, die Klimastrategie

bei den Beteiligten vorzustellen. Durch die aktive Mitarbeit der Beteiligten konnten Rückmeldungen bereits früh in den Arbeitsprozess eingebracht werden.

2. Da zu den Massnahmen die Details unklar sind und die Finanzierung der Massnahmen noch offen sind, würde «viel weniger viel mehr bringen». Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass weniger viel mehr bringen würde?

Die Strategie enthält keine Massnahmen. Sie wird jedoch als richtungsweisende Gesamtschau das Fundament für die Ausarbeitung eines wirkungsvollen Massnahmenplans mit messbaren Zielen sein. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass nicht alle Massnahmen gleichzeitig umgesetzt werden können. Deshalb ist eine periodische Überprüfung der Strategie und der Wirksamkeit der Massnahmen vorgesehen.

Die Gesamtschau über alle vom Klimawandel betroffenen Sektoren soll bestmöglich dazu beitragen, dass Synergien genutzt und Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Die knappen Ressourcen sollen geschont und eine zielgerichtete Weiterarbeit vorangetrieben werden. Mit einer koordinierten Erarbeitung der Strategie und anschliessend auch des Massnahmenplans kann zudem verhindert werden, dass sich die Massnahmen gegenseitig negativ beeinflussen.

3. Der Aufwand ist sowohl für die Vernehmlassungsteilnehmenden wie auch für die Verwaltung enorm. Sind genügend Ressourcen vorhanden, die 150 Antworten der 49 Teilnehmenden sinnvoll auszuwerten und in einem Bericht zusammenzufassen?

Da in der Klimastrategie bewusst alle betroffenen Sektoren abgehandelt werden, lässt es sich nicht vermeiden, dass die Anzahl Rückmeldungen gross sein wird. Dem Regierungsrat ist es hinsichtlich einer breit getragenen Klimastrategie wichtig, dass die Rückmeldungen transparent dargestellt und ausgewertet werden. Gerade hinsichtlich einer strukturierten Auswertung sieht der Regierungsrat grosse Vorteile in der gewählten Form der digitalen Vernehmlassung.

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

16 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Alexander Huser, Ennetbürgen, und Mitunterzeichnende betreffend Aufgaben- und Subventionsüberprüfung des Bundes aus Sicht der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz

EINFACHES AUSKUNFTSBEGEHREN

Landrat Alexander Huser

Ennetbürgen, 07.02.2025

Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Alexander Huser und Benno Zurfluh betreffend Aufgaben- und Subventionsüberprüfung des Bundes aus Sicht der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen

Gestützt auf Art. 53 Abs. 6 des Landratsgesetzes reichen wir folgendes Einfaches Auskunftsbegehren ein:

Im kürzlich veröffentlichten Informationspapier der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz (ZFDK) zum Sparprogramm des Bundes wird die Energiestrategie 2050 als gescheitert betrachtet und staatliche Klimamassnahmen grundsätzlich infrage gestellt. Die ZFDK argumentiert, der

Klimawandel sei eine unveränderliche Tatsache, und teure staatliche Eingriffe würden wenig bewirken. Stattdessen solle man auf technologische Innovationen setzen und Subventionen reduzieren, da erneuerbare Energien den künftigen Strombedarf nicht decken könnten.

Diese Sichtweise wirft Fragen zur laufenden Klimastrategie sowie zu den bevorstehenden Massnahmen des Kantons Nidwalden auf. Wir ersuchen den Regierungsrat, mündlich Stellung zu folgenden Fragen von aktuellem kantonalem Interesse zu nehmen:

1. Wie bewertet der Regierungsrat die Aussage der ZFDK, dass die Energiestrategie 2050 bereits heute als gescheitert gilt?
2. Inwiefern berücksichtigt der Regierungsrat die Position der ZFDK bei der Erarbeitung der kantonalen Klimastrategie und der dazugehörigen Massnahmen?
3. Die ZFDK spricht sich für die Förderung klimafreundlicher Technologien anstelle von Subventionen aus. Wie steht der Kanton Nidwalden zu diesem Ansatz, und in welchen Bereichen sieht er konkrete Umsetzungsmöglichkeiten?

Wir bedanken uns für die Beantwortung der Fragen an der kommenden Landratssitzung.

Alexander Huser

Benno Zurfluh

Landwirtschafts- und Umweltdirektor Joe Christen: Am Mittwoch, 29. Januar 2025, fand zum 15. Mal das Treffen der eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus der Zentralschweiz mit einer Delegation der Zentralschweizer Kantonsregierungen statt. Beim Thema «Aufgaben- und Subventionsüberprüfung des Bundes» wurde die Sicht der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz (ZFDK) auf der Basis eines Informationspapiers erläutert. Die Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) hat am 30. Januar 2025 eine Medienmitteilung herausgegeben.

Der Regierungsrat beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

Frage 1: Wie bewertet der Regierungsrat die Aussage der ZFDK, dass die Energiestrategie 2050 bereits heute als gescheitert gilt?

Bei der Aussage der Zentralschweizer Finanzdirektorenkonferenz (ZFDK) handelt es sich um ein Informationspapier. Im Gegensatz zu einem Positionspapier nimmt der Regierungsrat ein Informationspapier lediglich zur Kenntnis und fasst dazu keinen Beschluss. Im Informationspapier vom 29. Januar 2025 hat die ZFDK Themen aufgelistet, bei denen sie Sparpotential erkennt.

Dieses Papier schildert die Sicht der Zentralschweizer Finanzdirektoren, die der Regierungsrat nicht vorbehaltlos teilt. Das gilt insbesondere für die Aussage, die Energiestrategie 2050 sei gescheitert. Der Regierungsrat ist nicht der Auffassung, dass sie gescheitert ist, sondern dass es wichtig ist, die Umsetzung zielgerichtet weiterzuverfolgen.

Dies zeigt sich unter anderem anhand der folgenden Beispiele:

- Dank dem Förderprogramm Energie konnte über die letzten Jahrzehnte der CO₂-Ausstoss aus den Gebäuden markant gesenkt werden. Seit 1990 sanken die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen in der Schweiz von 23.4 auf 13.7 Mio. Tonnen.
- Der Zubau der erneuerbaren Energien ist, insbesondere beim Solarstrom, über die letzten Jahre sehr gross. Gesamtschweizerisch wurden im Jahr 2024 bereits 7 Terawattstunden Solarstrom produziert, was zirka 10 Prozent des Schweizer Strombedarfs entspricht.

- Per Ende September 2024 hat die Schweiz so viel Strom exportiert wie noch nie. Nicht nur in der Jahresbilanz, sondern in den Monaten von Januar bis September, weist die Schweiz einen Nettoexport-Überschuss auf. Dies ist auf eine stabile Bandenergie sowie bezüglich Wasserkraft auf die starken Regenmengen zurückzuführen, aber auch auf den massiven Ausbau der Photovoltaik der letzten Jahre.

Frage 2: Inwiefern berücksichtigt der Regierungsrat die Position der ZFDK bei der Erarbeitung der kantonalen Klimastrategie und der dazugehörigen Massnahmen?

Der Regierungsrat hat die kantonale Klimastrategie im November 2024 zuhanden der externen Vernehmlassung verabschiedet. Für die Auswertung, in welchen Punkten die Strategie noch angepasst werden muss, sind die Rückmeldungen aus der laufenden Vernehmlassung massgebend. Die Strategie enthält keine Massnahmen. Sie wird jedoch als richtungsweisende Gesamtschau das Fundament für die Ausarbeitung eines schrittweise umsetzbaren und wirkungsvollen Massnahmenplans mit messbaren Zielen sein. Die Wirksamkeit muss periodisch kontrolliert und die Massnahmen bei Bedarf neu ausgerichtet werden.

Frage 3: Die ZFDK spricht sich für die Förderung klimafreundlicher Technologien anstelle von Subventionen aus. Wie steht der Kanton Nidwalden zu diesem Ansatz, und in welchen Bereichen sieht er konkrete Umsetzungsmöglichkeiten?

Die Zentralschweizer Finanzdirektoren haben sich aufgrund der Sparbemühungen beim Bund unter anderem zur Klimapolitik geäussert. Die Aussage der ZFDK ist unseres Erachtens zu absolut. Wie alle Bereiche müssen auch die Bereiche Klima und Energie ihren Beitrag bei den Sparbemühungen leisten. Es muss aber sorgfältig geprüft werden, wo und in welchem Mass allfällige Förderungen reduziert oder angepasst werden. Dabei ist das Wünschbare noch stärker vom Notwendigen zu trennen.

Die Förderung mittels Subventionsbeiträgen ist ein wichtiges Instrument, um die Ziele ohne Zwang zu erreichen. Allerdings ist es wichtig, dass die Wirksamkeit in den Vordergrund gestellt wird und diese laufend überprüft wird. Beispielsweise ist das im Kanton Nidwalden umgesetzte Energieförderprogramm mit einem CO₂-Wirkungsfaktor von 9.4 Kilogramm CO₂ pro Franken im gesamtschweizerischen Vergleich sehr effizient, der Höchstwert liegt bei 10.2 Kilogramm CO₂ pro Franken. Der Energie-Wirkungsfaktor von 0.36 Kilowattstunden pro Rappen entspricht sogar dem Höchstwert. Dies zeigt, dass in Nidwalden pro eingesetzten Franken überdurchschnittlich viel zur Erreichung der Energie- und Klimaziele beigetragen wird.

Für die Erreichung der Energie- und Klimaziele sind die Förderung direkt wirksamer Massnahmen aber auch die Entwicklung neuer Technologien wichtige Instrumente, die ausgewogen eingesetzt werden sollen.

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

17 Einfaches Auskunftsbegehren von Landrat Thomas Wallimann, Ennetmoos, betreffend Bildungspolitische Ausrichtung des Kantons Nidwalden und Aussagen von Regierungsrat Res Schmid in der NZZ vom 31.01.2025

EINFACHES AUSKUNFTSBEGEHREN

Landrat Thomas Wallimann, Ennetmoos

Ennetmoos, 7. Februar 2025

Einfaches Auskunftsbegehren betreffend Bildungspolitische Ausrichtung des Kantons Nidwalden und Aussagen von Regierungsrat und Bildungsdirektor Res Schmid in der NZZ vom 31. Januar 2025.

Sehr geehrter Herr Landratspräsident
Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Mitglieder des Regierungsrates

Gestützt auf Art. 53 Abs. 6 des Landratsgesetzes reiche ich folgendes Einfaches Auskunftsbegehren ein.

In einem ganzseitigen Interview mit der NZZ vom 31. Januar 2025, S. 7, erläuterte Regierungsrat und Bildungsdirektor Res Schmid seine Vorstellungen von Bildung. In diesem Zusammenhang ergeben sich für mich Fragen zum regierungsrätlichen Verständnis des Bildungsauftrags im Kanton Nidwalden.

Frage 1: Regierungsrat und Bildungsdirektor Res Schmid erklärt im Interview mit der NZZ, das integrative System sei gescheitert. Im von der Bildungsdirektion im Herbst 2024 veröffentlichten „Konzept Sonderpädagogik 2024“ steht auf S. 6: „Es zeigte sich in einer Fokusevaluation zum Integrativen Schulsystem im Jahr 2015, dass die positive Haltung zur Integration von Kindern mit besonderem Förderbedarf ungebrochen ist.“

Welche Fakten und nachprüfbaren Begründungen hat der Regierungsrat für die Behauptung von Regierungsrat Schmid?

Frage 2: Gemäss der jüngsten Pisa-Studie haben in der Schweiz ca. 1,25 Millionen Schweizerinnen und Schweizer Schwierigkeiten beim Lesen und Schreiben. 19 Prozent der Schweizer Erwachsenen haben geringe mathematische Fähigkeiten.

Welche Fakten belegen die von Regierungsrat Schmid geäusserte Aussage, dass dies mit dem Lehrplan 21 zusammenhängt?

Frage 3: Regierungsrat Res Schmid sagt in der NZZ: *„Ich war immer kritisch gegenüber Reformen und habe in meiner Amtszeit keine aus eigenem Antrieb eingeführt.“*

Wann war aus Sicht der Regierung die „beste aller Schulen“ erreicht, sodass keine Reformen mehr nötig waren und wie beurteilt die Regierung die Möglichkeit von Entwicklungen im Bildungsbereich, wenn der zuständige Regierungsrat keine Reformen will?

Ich danke der Regierung für die mündliche Beantwortung meiner Fragen in der nächsten Sitzung des Landrates.

Thomas Wallimann

Bildungsdirektor Res Schmid: Landrat Thomas Wallimann, Ennetmoos, hat mit Datum vom 7. Februar 2025 ein Einfaches Auskunftsbegehren betreffend bildungspolitische Ausrichtung des Kantons Nidwalden und Aussagen von Regierungsrat und Bildungsdirektor Res Schmid in der NZZ vom 31. Januar 2025 eingereicht.

Der Regierungsrat hält vor der Beantwortung der Fragen folgendes fest: Das Interview, das Regierungsrat Res Schmid der Neuen Zürcher Zeitung mit Publikationsdatum 31. Januar 2025 gab, repräsentiert allein die Position des Nidwaldner Bildungsdirektors, steht dementsprechend nicht stellvertretend für die Haltung der Gesamtregierung. Daher wird im Folgenden, neben der Darlegung der erbetenen Fakten, zu ausgewählten Aspekten die Sicht der Gesamtregierung ergänzt.

Frage 1: Regierungsrat und Bildungsdirektor Res Schmid erklärt im Interview mit der NZZ, das integrative System sei gescheitert. Im von der Bildungsdirektion im Herbst 2024 veröffentlichten «Konzept Sonderpädagogik 2024» steht auf Seite 6: «Es zeigte sich in einer Fokusevaluation zum Integrativen Schulsystem im Jahr 2015, dass die positive Haltung zur Integration von Kindern mit besonderem Förderbedarf ungebrochen ist.»

Welche Fakten und nachprüfbaren Begründungen hat der Regierungsrat für die Behauptung von Regierungsrat Schmid?

Die korrekte Wiedergabe aus dem Zitat von Landrat Wallimann heisst nicht, "das integrative System sei gescheitert", sondern "das integrative Schulmodell ist in der aktuellen Form gescheitert". Die korrekte Wiedergabe ist mir wichtig.

Der Kanton Nidwalden verfolgt mit dem integrativen Schulsystem das Ziel, möglichst viele Schülerinnen und Schüler in die Regelschule zu integrieren. Studien zeigen, dass gemeinsamer Unterricht von Kindern mit und ohne besondere Bedürfnisse und mit entsprechender Unterstützung für die meisten die beste Förderung für die individuelle Entwicklung bietet.

Dennoch stösst das aktuelle integrative Schulsystem zunehmend an Grenzen, insbesondere bei Verhaltensauffälligkeiten. Der Regelunterricht leidet teils erheblich darunter. Obwohl eine Umfrage unter Schulleitungen und Lehrpersonen mehrheitlich Zustimmung zur Integration ergab, wächst der Ruf nach Entlastung. Bisher ist darauf mit der Option von zeitlich begrenzten Separationsmöglichkeiten reagiert worden. Diesen Umstand belegt auch das aktuelle Postulat von Landrat Klaus Waser, welcher weitere Lösungen und weiterführende Entlastungsmöglichkeiten fordert, da die Schulleitungen und Lehrpersonen zunehmend an der Belastungsgrenze operieren.

Tatsache ist, die Separierungsquote steigt, insbesondere an der Heilpädagogischen Schule Stans, wo sich die Zahl der separierten Schüler in zehn Jahren von 25 auf 51 verdoppelt hat. Auch in anderen Bereichen werden vermehrt Schülerinnen und Schüler separiert, etwa in speziellen Klassen für Kinder mit Autismus in Obbürgen, oder in auswärtigen Schulen, die spezielle Bedürfnisse abdecken, welche unser Kanton nicht anbieten kann. Dies zeigt, dass die Integration in Nidwalden an ihre Grenzen stösst und im Einzelfall auch scheitert. Das bedeutet jedoch nicht, dass das integrative Schulsystem grundsätzlich infrage gestellt wird. Das Votum von Bildungsdirektor in der NZZ ist somit differenzierter auszulegen, als es die Kürze eines Zeitungsartikels erlaubt.

Frage 2: Gemäss der jüngsten Pisa-Studie haben in der Schweiz ca. 1,25 Millionen Schweizerinnen und Schweizer Schwierigkeiten beim Lesen und Schreiben. 19 Prozent der Schweizer Erwachsenen haben geringe mathematische Fähigkeiten.

Welche Fakten belegen die von Regierungsrat Schmid geäusserte Aussage, dass dies mit dem Lehrplan 21 zusammenhängt?

Die Kritik am Lehrplan 21, insbesondere hinsichtlich seiner Dichte und Mängel, besteht seit den ersten Entwürfen. Wie bei jeder Lehrplanreform wird darüber intensiv diskutiert, sowohl in Fachkreisen als auch in der Politik. Strittig ist dabei, ob die richtigen Inhalte in angemessenem Umfang und auf die beste Weise vermittelt werden.

Zahlreiche Zeitungsartikel der letzten Jahre zeigen, dass der Lehrplan 21 oft als Sündenbock für Probleme im Bildungssystem herhalten muss. Die Behauptung, er sei überfrachtet, ist nicht neu und wird in politischen Debatten häufig angeführt. Doch auch der Nidwaldner Bildungsdirektor anerkennt, dass zu viele verschiedene Faktoren die Schulleistungen beeinflussen, um einen Kausalzusammenhang zwischen Lehrplan und schlechteren Schulleistungen nachzuweisen.

Regierungsrat Res Schmid ist jedoch persönlich überzeugt, dass bewährte Methoden in Lesen und Schreiben sowie ein sorgfältiges Schriftbild, Diktate oder gemeinsame Leseübungen wie auch mathematische Grundfähigkeiten nicht weiter vernachlässigt werden dürfen. Zudem kritisiert er die Gleichstellung aller Fächer durch den Lehrplan 21, da für den Übertritt ins Gymnasium weiterhin eine klare Fächerhierarchie gilt.

Frage 3: Regierungsrat Res Schmid sagt in der NZZ: «Ich war immer kritisch gegenüber Reformen und habe in meiner Amtszeit keine aus eigenem Antrieb eingeführt.»

Wann war aus Sicht der Regierung die «beste aller Schulen» erreicht, sodass keine Reformen mehr nötig waren und wie beurteilt die Regierung die Möglichkeit von Entwicklungen im Bildungsbereich, wenn der zuständige Regierungsrat keine Reformen will?

Im Interview betonte Bildungsdirektor Res Schmid, dass Reformen nicht um ihrer selbst willen durchgeführt werden sollten. Jede Änderung im komplexen Schulsystem muss sorgfältig abgewogen und wohlüberlegt sein. Dies bedeutet jedoch nicht, dass er grundsätzlich gegen Entwicklungen, Innovationen oder Kurskorrekturen im Bildungsbereich ist, wie es Landrat Thomas Wallimann in seiner Frage formulierte.

Im Gegenteil: Im Interview wurde deutlich gemacht, dass viele Entwicklungen, die in anderen Kantonen schnell und für Aussenstehende spärlich reflektiert zur Umsetzung gelangten, in Nidwalden einer vertieften Reflexion unterzogen wurden und weiterhin werden. Beispiele hierfür sind die Entscheidung, den Kindergarten beizubehalten, statt die Basisstufe einzuführen, oder Geografie und Geschichte als separate Fächer zu erhalten, anstatt sie im Fach Natur, Mensch, Gesellschaft (NMG) zusammenzufassen. Ebenfalls die Erhöhung der Stundentafel zugunsten der Grundkompetenzen und die Wiedereinführung der Noten in der 3. und 4. Klasse gehören dazu.

Daraus zu schliessen, dass Nidwalden sich Bildungsreformen verschliesst, wäre falsch und verfehlt. Ein Beispiel ist der Französischunterricht: Nachdem die Nidwaldner Stimmberechtigten 2015 für dessen Beibehaltung in der Primarschule stimmten und der Regierung die Bedeutung der Landessprache signalisierten, wurde der Schüleraustausch mit der Romanandie, insbesondere dem Wallis, intensiviert und eine zusätzliche Französischstunde eingeführt. Nidwalden nimmt übrigens einen Spitzenplatz beim nationalen Schüleraustausch ein.

Landratspräsident Toni Niederberger: Ich bedanke mich für die Beantwortung des einfachen Auskunftsbegehrens. Gemäss Paragraph 110 Absatz 4 des Landratsreglements findet keine Diskussion über diesen parlamentarischen Vorstoss statt.

18 Verabschiedung eines zurücktretenden Mitglieds des Landrates

Landratspräsident Toni Niederberger: Der Landrat hat heute Morgen den Rücktritt von Landrat Delf Bucher per 9. April 2025 genehmigt. Damit war dies heute seine letzte Landratssitzung.

Landrat Delf Bucher: Heute nehme ich Abschied von diesem Saal, der hoffentlich für uns alle die Herzkammer der Nidwaldner Politik bedeutet. Wir müssen uns trotz aller politischen Differenzen nicht gegenseitig die Augen auskratzen. Wir können uns die Hand geben und uns auf ein Bier treffen. Das schätze ich sehr. Ich habe die guten Wünsche von vielen hier, für mich und für meine Familie, sehr geschätzt. Verblüfft hat mich, dass viele mir eigentlich gern zugehört haben. Trotz allem wäre es befremdlich, wenn gerade ich, der das Kritiker-mikrofon gerne zur Hand nimmt, heute nicht auch noch ein wenig Kritik üben würde. Meine erste kritische Bemerkung lautet: Lassen wir uns nicht vom Fraktionszwang leiten. Vor sieben Jahren waren die Abstimmungen noch offener. Heute ist das Ergebnis vorhersehbar. Ich finde das schade. Auch die Kommissionsarbeit leidet darunter. Die dort gefällten Entscheide, fachlich von Experten beraten, ohne ideologisches Konzept, entfalten kaum mehr eine Wirkung im Landrat. Die Rechte der Legislative sind mir wichtig. Das ist der Grund, weshalb ich gegen das Globalbudget bin. Das nimmt uns den politischen Gestaltungsraum, den wir doch als Parlament brauchen. Wir können nicht alles der Regierung delegieren. Das wollen wir nicht, wir sind doch nicht in den USA. Wir sind 60 Personen im Landrat und hören, was die Menschen auf der Strasse sagen. Wir haben die Möglichkeit, das ins Parlament einzubringen. Das ist auch die Chance betreffend Leistungsaufträge. Wenn mich

jemand fragen würde, wiese es keine Schulsozialarbeiter gibt, da es doch ein dringliches Anliegen wäre, das Globalbudget aber keine entsprechende Stelle vorsieht, dann hätten wir im Landrat die Möglichkeit mittels Leistungsauftrag eine entsprechende Stelle zu ermöglichen. Meiner Ansicht nach ist das Privileg des Parlaments das Budget, das darf nicht global zur Exekutive verschoben werden. Immer wieder wird auf den Fachkräftemangel hingewiesen. Aber wir sind immer bereit zu sparen. Da müssen wir uns zu zukunftsweisenden Massnahmen durchringen. Entweder wir greifen auf die finanzpolitischen Reserven zurück, oder wir erhöhen die Steuern. Wir sollten dem kantonalen Personal Wertschätzung entgegenbringen. Da habe ich viel gehört nach der letzten knauserigen Lohnrunde. Das hat die Leute sehr verletzt. Aber es war eine schöne Erfahrung, als Landrat zu erfahren, wie gut unsere kantonale Verwaltung funktioniert. Diese Menschen haben einen gerechten Lohn verdient. Mein Appell: Tragen wir Sorge zu unserem Kanton. Ich wünsche Ihnen dabei eine glückliche Hand. Ich freue mich, viel Gutes aus der Zeitung von Ihrem verantwortungsvollen Handeln zu lesen. Auf Wiedersehen.

Landratspräsident Toni Niederberger: Ich werde Landrat Delf Bucher mit den wichtigsten Eckdaten verabschieden und ihm dann das offizielle Erinnerungsgeschenk des Landratsbüros zum Dank überreichen. Es ist ein Apéro-Brett aus Kirschbaumholz vom Bürgenberg mit einem Nidwaldner Schlüssel darauf. Es wurde durch die Job-Vision hergestellt. Zum Holzbrettli gibt es auch noch Nidwaldner Pasta mit einer feinen Sauce.

Delf Bucher wurde 2018 im Wahlkreis Buochs als Mitglied der Partei Grüne Nidwalden in den Landrat gewählt. Der Landrat wählte ihn als Mitglied der Kommission für Bildung, Kultur und Volkswirtschaft (BKV). Auch in der Redaktionskommission des Kantons Nidwalden hat er sich eingebracht.

Lieber Delf, Du hast immer aktiv und belebend zu den Debatten des Landrates beigetragen. Für dein Wirken und Schaffen danken wir Dir herzlich. Wir wünschen Dir und Deiner Familie für die Zukunft alles Gute.

Die nächste Sitzung findet am Mittwoch, 9. April 2025, statt.

Die Sitzung ist offiziell geschlossen.

Landratspräsident:

Toni Niederberger

Landratssekretär:

lic. iur. Emanuel Brügger

Axioma Landrat: 2018.NWLR.13 / Protokoll LR_2025-02-19