



TOTALREVISION DER KANTONALEN GESETZGEBUNG ÜBER DIE WIRT- SCHAFTLICHE LANDESVERSORGUNG

Bericht zur externen Vernehmlassung

Titel:	Totalrevision Einführungsgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	Landesversorgungsgesetz	Klasse:		FreigabeDatum:	16.11.23
Autor:	Christof Würsch	Status:		DruckDatum:	16.11.23
Ablage/Name:	Bericht KLVG zh RedKo			Registratur:	2021.NWJSD.82

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	4
3	Grundzüge der Vorlage	4
3.1	Nachvollzug der bundesgesetzlichen Kompetenzregelung	4
3.2	Zuweisung der kantonalen und kommunalen Aufgaben.....	5
3.2.1	Kantonale Aufgaben	5
3.2.2	Kommunale Aufgaben	5
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	6
4.1	Kantonales Landesversorgungsgesetz	6
4.2	Landesversorgungsverordnung	7
5	Auswirkungen der Vorlage	8
5.1	Für den Kanton.....	8
5.2	Für die Gemeinden	8
6	Terminplan	8

1 Zusammenfassung

Die Einführungsgesetzgebung des Kantons Nidwalden über die Landesversorgung ist seit 2004 in Kraft. Die Totalrevision des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung wurde zum Anlass genommen, die kantonalrechtlichen Grundlagen zu überprüfen. Hauptbestandteil der Neuregelung ist, dass der Vollzug und die Vorbereitungen und Umsetzung neu bei der Koordinationsstelle der Notorganisation angesiedelt werden. Hiermit kann sichergestellt werden, dass zukünftig Informationen zentral verarbeitet und Massnahmen mit der Notorganisation koordiniert werden können. Als Ansprechstelle bei den Gemeinden soll in Zukunft neu die Stabschefin bzw. der Stabschef der Gemeindeführungsstäbe definiert werden. Dadurch kann kantonsweit eine einheitliche Organisation sichergestellt werden. Dies ermöglicht, dass Ausbildungen und Einsätze ressourcenschonend im Rahmen von entsprechenden Anlässen der Notorganisation durchgeführt werden können.

2 Ausgangslage

Der Landrat von Nidwalden hat am 17. März 2004 das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die wirtschaftliche Landesversorgung (Kantonales Landesversorgungsgesetz, kLVG; NG 431.1) verabschiedet. Dieses trat am 1. Juli 2004 in Kraft. Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden hat sodann am 22. Juni 2004 ergänzende Bestimmungen in der Vollzugsverordnung zum Kantonalen Landesversorgungsgesetz (Landesversorgungsverordnung; NG 431.11) erlassen. Das kLVG stützt sich auf das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG; SR 531). Dieses Bundesgesetz wurde in der Zwischenzeit totalrevidiert und trat am 1. Juni 2017 in Kraft.

Die kantonalen Grundlagen im kLVG und der Landesversorgungsverordnung wurden seit Inkrafttreten nicht mehr substanziell revidiert. Die Totalrevision des LVG wurde zum Anlass genommen, die kantonalrechtlichen Grundlagen zu überprüfen (vgl. Grundsatzentscheid im RRB Nr. 286 vom 2. Juni 2020). Zudem wurde die Zuständigkeit für die wirtschaftliche Landesversorgung per 1. Januar 2018 von der Volkswirtschaftsdirektion zur Justiz- und Sicherheitsdirektion überführt. Die entsprechenden Änderungen wurden im Anhang der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Regierungsratsverordnung, RRV; NG 152.11) bereits verankert. Die Anpassungen in der Landesversorgungsgesetzgebung im engeren Sinn wird nun im Rahmen der vorliegenden Gesetzgebungsvorlage vorgenommen.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Nachvollzug der bundesgesetzlichen Kompetenzregelung

Gemäss Art. 3 des Landesversorgungsgesetzes ist die wirtschaftliche Landesversorgung im Grundsatz eine Aufgabe der Wirtschaft. Kann die Wirtschaft die wirtschaftliche Landesversorgung in einer schweren Mangellage aber nicht mehr sicherstellen, so treffen der Bund und die Kantone die erforderlichen Massnahmen.

Die wirtschaftliche Landesversorgung ist hinsichtlich der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen eine Bundeskompetenz. Den Kantonen kommt keine eigenständige Versorgungsaufgabe zu. Beim Vollzug des Gesetzes hingegen spielen sie eine wichtige Rolle, indem sie den Vollzug einer Massnahme auf ihrer Stufe übernehmen. Die Kantone erlassen dafür die organisatorischen Vorschriften und bestellen die dafür erforderlichen Organe.

Das neue Bundesgesetz wurde so ausgestaltet, dass es den Kantonen freisteht, ihre Gemeinden für die wirtschaftliche Landesversorgung heranzuziehen. Werden Gemeinden zur Mitwirkung herangezogen, unterstehen sie der Aufsicht der Kantone. Die Kantone müssen jederzeit in der Lage sein, die ihnen übertragenen Aufgaben zu übernehmen. In normalen Zeiten werden diese Aufgaben im Kanton Nidwalden durch die Koordinationsstelle Notorganisation und nebenamtlich von kantonalen Angestellten übernommen. Die Kantone haben aber dafür besorgt zu sein, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Organen des Bundes die kantonalen

und allenfalls kommunalen Kaderpersonen aus- und weiterzubilden. Wenn der Bundesgesetzgeber gewisse Vollzugsaufgaben den Kantonen überträgt, untersteht der Kanton in der Regel der Oberaufsicht des Bundesrates. Dementsprechend wird dem Bundesrat gemäss Art. 59 Abs. 2 und 3 LVG die Kompetenz eingeräumt, sowohl bei der Rechtsetzung als auch beim reinen Vollzug anstelle eines säumigen Kantons zu handeln. Diese weitgehende Befugnis drängt sich auf, weil eine möglichst einheitliche und wirksame Durchführung dieses Gesetzes in Zeiten der Versorgungsknappheit unerlässlich ist. (Botschaft zur Totalrevision des Landesversorgungsgesetzes vom 3. September 2014 [BBl 2014 1719, S. 7165 f.]

Den Kantonen obliegen gemäss Art. 59 LVG somit neu einzig Vollzugsaufgaben: Sie erlassen die organisatorischen Vorschriften für den Vollzug der ihnen übertragenen Aufgaben und bestellen die erforderlichen Organe. Erlässt ein Kanton die notwendigen Ausführungsbestimmungen nicht rechtzeitig, so trifft der Bundesrat auf dem Verordnungsweg die vorläufigen Anordnungen.

3.2 Zuweisung der kantonalen und kommunalen Aufgaben

3.2.1 Kantonale Aufgaben

Zur Erfüllung der Aufgaben des Bundes, wird auf kantonaler Ebene ein Delegierter für die Wirtschaftliche Landesversorgung ernannt. Diese Stelle wird im Kanton Nidwalden seit dem 1. Januar 2018 durch die Koordinationsstelle der Notorganisation wahrgenommen. Die Koordinationsstelle der Notorganisation ist sowohl in normalen als auch in Zeiten der Krise eng mit dem kantonalen Führungsstab verbunden. Dadurch kann sichergestellt werden, dass die Vorbereitungen durch eine zentrale Stelle koordiniert werden und während einem Einsatz kann die Umsetzung der Vorbereitungen durch eben diese Stelle auch bearbeitet und vollzogen werden.

3.2.2 Kommunale Aufgaben

Auch mit dem neuen Gesetz sollen die Gemeinden weiterhin in den Vollzug der Landesversorgungsaufgaben einbezogen werden. Dies bietet den Vorteil, dass eine schnellere und effizientere Umsetzung der Massnahmen in den Gemeinden sichergestellt werden kann. Zudem haben die Gemeinden den besseren Überblick über die kommunalen Mittel und Möglichkeiten und können so die präziseren Informationen zuhanden des Kantons rückmelden.

Um eine ressourcenschonende Vorbereitung und einen effizienten Vollzug allfälliger Massnahmen sicherzustellen, soll auch auf Gemeindeebene der Vollzug der Landesversorgungsgesetzgebung zentral über diejenige Stelle koordiniert werden, welche die Ansprechperson für die Koordinationsstelle ist. Bis anhin konnte jede Gemeinde selbst bestimmen, wie sie die Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung aufteilen möchte. Dies führte dazu, dass weder eine Einheitlichkeit der Vorbereitungen noch eine Einheitlichkeit des Handelns erreicht wurde. Neu ist, dass gegenüber dem Kanton der Stabschef des Gemeindeführungsstabes als einzige Ansprechstelle gilt. Damit kann sichergestellt werden, dass alle Informationen durch eine Ansprechstelle ausgetragen werden können und dass jene Ansprechstelle auch einzige Stelle ist, welche mit der Koordinationsstelle Notorganisation kommuniziert.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Kantonales Landesversorgungsgesetz

Art. 1 Gegenstand

Wie ausgeführt, kommt den Kantonen im Rahmen der Landesversorgung keine eigenständige Versorgungsaufgabe zu; Landesversorgung ist grundsätzlich eine Bundeskompetenz. Beim Vollzug des Gesetzes hingegen spielen sie eine wichtige Rolle, indem sie den Vollzug einer Massnahme auf ihrer Stufe gewährleisten. Aus diesem Grund sind die Kantone verpflichtet, die dafür erforderlichen Vorschriften zu erlassen.

Art. 2 Organisation

Der Kanton vollzieht die übertragenen Aufgaben unter Einbezug der Gemeinden. Der Regierungsrat regelt die Organisation und die Aufgaben in einer Verordnung. Namentlich werden die Aufgaben der kantonalen und kommunalen Behörden gemäss auf Verordnungsstufe zugeteilt, um im Ereignisfall für organisatorische Änderungen mehr Flexibilität zu haben.

Art. 3 Kosten, Mittel

Die gemeinsame Kostentragung entspricht der bisherigen Regelung. Mit dem vorliegenden Gesetz will die wirtschaftliche Landesversorgung und der KFS insbesondere auch im Bereich der Vorbereitung und Ausbildung stärker miteinander verbunden werden sowie Synergien nutzen, so dass keine zusätzlichen Kosten anfallen. In einem Ereignisfall kann der Regierungsrat die für den Kanton notwendigen finanziellen, personellen und infrastrukturellen Mittel zur Verfügung stellen. Er ist dabei nicht an die verfassungsmässige Finanzkompetenz gebunden.

Art. 4 Rechtsmittel

In Bezug auf die Rechtsmittel regelt Art. 45 LVG, dass gegen Verfügungen, die sich auf Art. 31-33 LVG stützen, innerhalb von 5 Tagen nach Eröffnung Einsprache bei der verfügenden Behörde erhoben werden kann. Derartige Verfügungen können sowohl Bundes- wie auch kantonale Behörden erlassen. Ist eine kantonale Behörde die verfügende Behörde, muss demnach bei der gleichen Behörde innerhalb von 5 Tagen Einsprache erhoben werden können. Wie der anschliessende Beschwerdeweg innerhalb des Kantons geregelt wird, bleibt den Kantonen überlassen. Da gegen Verfügungen der letzten kantonalen Instanz Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht möglich ist (Art. 46 Abs. 2 LVG), können die Kantone auf kantonsinterne gerichtliche Beschwerdemöglichkeiten verzichten. Um die kantonalen Gerichte zu entlasten und eine Verfahrensbeschleunigung zu erreichen, wird neu gegen den – in diesem Fall letztinstanzlichen – Beschwerdeentscheid des Regierungsrates innerhalb von 5 Tagen direkt eine Beschwerdemöglichkeit an das Bundesverwaltungsgericht vorgesehen.

Der innerkantonale Rechtsmittelweg sieht neu folgendermassen aus:

- Erlass einer Verfügung gestützt auf Art. 31-33 LVG
- Frist für Einsprache: 5 Tage (Art. 45 LVG)
- Einspracheentscheid durch verfügende Stelle (Art. 45 LVG)
- Frist für Beschwerde beim Regierungsrat: 5 Tage (Art. 4 Abs. 2 kLVG)
- Beschwerdeentscheid des Regierungsrates
- Frist für Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht: 5 Tage (Art. 46 Abs. 3 LVG)
- Entscheid Bundesverwaltungsgericht ist endgültig (Art. 83 lit. j des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110])

Da bei Fällen schwerer Mangellagen die Verfahren beschleunigt werden sollen, werden die Rechtsmittelfristen gegenüber den üblichen Vorgaben gemäss dem

Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1) verkürzt. Der Einsprache und der Beschwerde beim Regierungsrat kommen zudem von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zu (Art. 4 Abs. 4 kLVG).

Art. 9 Strafanzeige

Das eidgenössische Landesversorgungsgesetz enthält in Art. 49 ff. Strafbestimmungen. Bei Widerhandlungen gegen das Landesversorgungsgesetz sind die Vollzugsorgane zur Strafanzeige verpflichtet. Diese Pflicht erstreckt sich nur auf nicht geringfügige Widerhandlungen.

4.2 Landesversorgungsverordnung

Die Verordnung zum Kantonalen Landesversorgungsgesetz (Landesversorgungsverordnung; NG 431.11) wird totalrevidiert. Sie erhält eine neue Abkürzung (kLVV).

§ 1 Organe

Die Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung werden auf kantonaler Ebene vom Regierungsrat, der Direktion, der oder dem kantonalen Delegierten für die wirtschaftlichen Landesversorgung (KDWL) und auf Gemeindeebene von den Stabschefinnen und Stabschefs der Gemeindeführungsstäbe (SC GFS) wahrgenommen.

Mit der neuen Verordnung sollen – abgesehen von den Aufgaben, die dem Regierungsrat und der Direktion zukommen – zwischen dem Kanton und den Gemeinden die ausführenden Organe auf je eine Person beschränkt werden: die oder den KDWL und die SC GFS. Es ist davon auszugehen, dass der kantonale Delegierte für die wirtschaftliche Landesversorgung (KDWL) vor allem in Notlagen tätig werden muss. In Notlagen ist im Kanton Nidwalden vorgesehen, dass der Kantonale Führungsstab als ausführendes Organ eingesetzt wird, in welchem der KDWL Einsitz hat. In diesem Falle würde die Kommunikation von Kantonaalem Führungsstab via Stabschef Gemeindeführungsstab in die Gemeinden fliessen. Folglich ist es am effizientesten, wenn auch die Kommunikation im Rahmen der Ausbildungs- und Vorbereitungshandlungen in Fragen wirtschaftliche Landesversorgung über die Stabschefs der Gemeindeführungsstäbe läuft.

§ 2 Regierungsrat

Abs. 1 Der Regierungsrat übt auch gemäss den neuen Regelungen die Aufsicht über die wirtschaftliche Landesversorgung aus.

Abs. 2 Er kann die kantonalen Angestellten zur Mitarbeit verpflichten.

§ 3 Direktion

Da die Koordinationsstelle Notorganisation als Stabsstelle der Justiz und Sicherheitsdirektion ausgestaltet ist, erlässt diese – und nicht das Amt – das Pflichtenheft für den KDWL. Grundsätzlich gilt das Pflichtenheft des Bundes als Grundlage, die Direktion kann aber weitere Aufgaben dem KDWL delegieren.

§ 4 Delegierte oder Delegierter für wirtschaftliche Landesversorgung

Gemäss § A1-4 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 Anhang der Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Regierungsratsverordnung, RRV; NG 152.11) ist die Koordinationsstelle Notorganisation zuständig für die Wirtschaftliche Landesversorgung. Aus der vorliegenden Bestimmung ergibt sich, dass die Aufgaben der oder des Delegierten durch die Leitung der Koordinationsstelle Notorganisation wahrgenommen werden.

Grundsätzlich richten sich die Aufgaben des KDWL nach dem Pflichtenheft, welches durch das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung des Bundes erlassen wird. Der KDWL hat namentlich dafür zu sorgen, dass allfällige Massnahmen zur Vorsorge und Durchführung an die SC GFS weitergeleitet werden und hat

die vorgesetzte Stufe in regelmässigen Abständen über den Stand der Dinge zu informieren.

Aufgrund der engen Verflechtung von KDWL, KFS und neu SC GFS kann sichergestellt werden, dass notwendige Ausbildungen im Rahmen der periodisch stattfindenden KFS/GFS-Ausbildungsanlässen stattfinden.

§ 5 Aufgaben der Stabschefinnen und Stabschefs der Gemeindeführungsstäbe
Die SC GFS sind auf Gemeindeebene für die Erfüllung der Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung zuständig. Diese richten sich sinngemäss nach den Pflichten der oder des KDWL. Weiter kommt dem oder der KDWL ein Weisungsrecht gegenüber den SC GFS im Bereich der Vorbereitungen und des Vollzugs der Aufgaben der wirtschaftlichen Landesversorgung zu. So kann auch sichergestellt werden, dass die SC GFS einen Ansprechpartner auf Seite des Kantons haben und dass die Leiterin oder der Leiter Koordinationsstelle Notorganisation die SC GFS anlässlich der GFS Rapporte auch über Entwicklungen, Vorbereitungen, oder ähnliches informieren kann.

5 Auswirkungen der Vorlage

5.1 Für den Kanton

Da die bundesgesetzliche Regelung bereits heute für den Kanton gilt, hat die Vorlage keinen direkten Einfluss auf den Kanton.

5.2 Für die Gemeinden

Durch die neue Grundlage in § 5 kLVV wird eine einheitliche Verantwortung auf Stufen der Gemeinden definiert. Allfällige anderslautende Regelungen der Gemeinden werden somit übersteuert. Gemäss Umfrage bei den Gemeinden wurde – wenn überhaupt – die Zuständigkeit bis anhin eher pro forma einer oder mehreren Personen zugewiesen. Diese waren in der Vergangenheit nie aktiv.

6 Terminplan

Regierungsrat 1. Beratung:	14. November 2023
Externe Vernehmlassung:	bis Anfang Februar 2024
Regierungsrat 2. Beratung:	Anfang März 2024
Vorberatende Kommissionen:	2./3. Quartal 2024
Lesungen Landrat:	2./3. Quartal 2024
Referendumsfrist:	August-September 2024
Inkrafttreten:	1. November 2024

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Michèle Blöchliger

Landschreiber

lic. iur. Armin Eberli