



Stans, 20. Februar 2024
Nr. 114

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

1 Sachverhalt

1.1

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

1.2

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

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

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

2 Erwägungen

2.1 Gesetzliche Ausgangslage

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

Art. 32 Lohnsumme
1. Begriff

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

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

Art. 33 2. Festlegung

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

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

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

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

Art. 34 3. Nachtragskredit

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

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

In der Motion wird der Begriff "Globalbudget" verwendet. Dieser wird im Personalgesetz nicht geführt, sondern der Begriff "Lohnsumme". Das Nidwaldner Personalgesetz spricht bewusst von der Lohnsumme und nicht von einem Globalbudget. Dies ist Ausfluss aus den Diskussionen um die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WOV). Der Begriff "Globalbudget" ist umfassender und beinhaltet sämtliche Kontengruppen, insbesondere auch den Sachaufwand. Die Lohnsumme umfasst die Löhne des Personals.

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

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

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

2.2 Begründung der Motion

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

Der Kanton Uri kennt im Bereich des Personals ein Globalbudget. Das Globalbudget gilt für das Budgetjahr und die drei darauffolgenden Finanzplanjahre. Der Landrat legt für die Vierjahresperiode zudem eine durchschnittliche Kostensteigerungsquote fest (Ziffer 1 der Motion). Ausgenommen vom Globalbudget ist die Anpassung des Globalbudgets durch exogene Fak-

toren und weitere Positionen, die hinsichtlich Einhaltung des Globalbudgets zu neutralisieren sind. Diese sind durch den Landrat festzulegen (Ziffer 2 der Motion). Dabei handelt es sich beispielsweise um zusätzliches Lehrpersonal wegen zusätzlicher Klassen aufgrund steigender Schülerzahlen oder um Aufgaben des Bundes bzw. um vom Bund finanzierte Stellen.

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

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

2.3 Beschreibung des Nidwaldner und des Urner Modells

2.3.1 Nidwaldner Modell

Grundsystem

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

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

Bei der Festlegung der Lohnsumme für das folgende Jahr ist die bisher zur Verfügung gestellte Lohnsumme als Basis gegeben. Diese wird angepasst für die Erweiterung oder Verminderung des Leistungsauftrages sowie für generelle und leistungsbezogene Lohnanpassungen der Mitarbeitenden. Die Anpassungen der Lohnsumme sind entsprechend zu begründen.

Leistungsaufträge

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

Lohnanpassungen

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

Antrag Veränderung Lohnsumme

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

Beschluss Landrat (Budget 2023 und früher)

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

Beschluss Landrat Budget 2024

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

2.3.2 Urner Modell

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

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

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

6a. Kapitel: *STEUERUNG DURCH GLOBALBUDGET*

Artikel 73a *Globalbudget*

a) Grundsatz

- 1 Die Kostenlenkung im Personalbereich wird mittels Globalbudget-System geführt.*
- 2 Das Globalbudget-System gilt für sämtliche kantonalen Angestellten, für die der Landrat die Besoldung beschliesst und die der Organisationshoheit des Regierungsrats unterstehen.*
- 3 Der Regierungsrat kann im Rahmen des bewilligten Globalbudgets eine begrenzte Anzahl angepasster und befristeter Arbeits- und Praktikumsplätze zur Verfügung stellen für Personen ausserhalb der Kantonalen Verwaltung, die aus gesundheitlichen Gründen in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt sind oder für die die Vermittlung aus arbeitsmarktlichen Gründen erschwert ist. Er ordnet das Nähere in einem Reglement.*
- 4 Der Regierungsrat ist ermächtigt, von Artikel 21 der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri betreffend Jährlichkeit des Budgets sowie Spezifikation und Vergleichbarkeit nach Verwaltungseinheiten sowie von Artikel 23 betreffend Budgetierung bei Verwaltungseinheiten mit Leistungsauftrag und Globalbudget abzuweichen.*

Artikel 73b *b) Abrechnungsmodus*

- 1 Der Landrat beschliesst das Globalbudget Personalaufwand jeweils für vier Jahre, indem er das Budget für das erste Jahr beschliesst und die durchschnittliche inflationsbereinigte Kostensteigerungsquote für die drei darauffolgenden Jahre festlegt.*
- 2 Vorbehalten bleiben exogen bedingte Veränderungen nach Artikel 73c.*
- 3 Mit dem Budget ist jeweils die Anpassung des Globalbudgets dem Landrat zur Kenntnis zu bringen. Basis bilden die Veränderungen vom Juli des Vorjahrs bis zum Juni des aktuellen Jahrs. Der Regierungsrat hat jeweils im Umfang der exogenen Faktoren das Globalbudget zu aktualisieren.*

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

Artikel 73c c) exogene Faktoren

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

- a) der Teuerungsausgleich gemäss Artikel 43, exogen bedingte Arbeitgeberbeitrags-erhöhungen sowie Veränderungen in der Anzahl der Klassen an den kantonalen Schulen;*
- b) Erhöhung Globalbudget durch Beschluss des Landrats;*
- c) exogene Faktoren gestützt auf Artikel 41 und Artikel 51 der Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri;*
- d) exogene Faktoren, die durch Bundesvorgaben verursacht sind;*
- e) weitere exogene Faktoren.*

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

Artikel 73d d) Berichterstattung

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

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

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

Zu Artikel 73a

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

Zu Artikel 73c

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

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

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

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

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

Kantonsrechnung nicht zusätzlich belastet wird. Sachbezogene Aufwand- oder Ausgabenminderungen sind diesbezüglich den sachbezogenen Erträgen und Einnahmen gleichzusetzen.

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

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

Zu Artikel 73d

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

2.3.3 Konten-Vergleich Modell Uri und NW

Konten für massgebende Entwicklung

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

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

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

2.4 Beurteilung der Modelle

2.4.1 Nidwaldner Modell

Stärken

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

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

Neutral

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

Schwächen

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

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

2.4.2 Urner Modell

Stärken

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

Neutral

Für die neutralen Aussagen wird auf das Nidwaldner Modell verwiesen.

Schwächen

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

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

2.5 Fazit

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

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

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

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

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

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

Beschluss

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

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landratssekretariat
- Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales (FGS)
- Finanzkommission (Fiko)
- Obergerichtspräsidentin
- Kantonsgerichtspräsident
- Finanzdirektion (elektronisch)

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

A. Eberli

Landschreiber Armin Eberli

