

Begleitung der Schwerpunktdirektionen Landammannamt und Finanzdirektion in den Jahren 2003/04

Berichterstattung der GPK an den Landrat

1. Übersicht

Die Geschäftsprüfungskommission des Urner Landrates (GPK) nahm sich für die laufende Legislaturperiode vor, in Subkommissionen aufgeteilt, jede Direktion während rund eines halben Jahres zu begleiten und mit dem Departementsvorsteher, dem Departementssekretär und allen Ämtern ins Gespräch zu kommen. Die Begleitung dient der Vertiefung der Kenntnisse der GPK, der Bildung von Vertrauen und der Erkennung von Problemen und Verbesserungsmöglichkeiten.

Nachdem im Jahr 2001 die Sicherheitsdirektion und die Justizdirektion und im Jahr 2002 die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion besucht worden waren, hat die GPK 2003 die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion sowie die Bildungs- und Kulturdirektion vertieft begleitet. Mit der Begleitung der Finanzdirektion und des Landammannamtes wurde zwischen September 2003 und Februar 2004 der Kreis geschlossen.

Die Subkommissionen erhielten einen guten Einblick in die Tätigkeit der beiden Bereiche, welche unter der Leitung von Frau Landammann und Finanzdirektorin Dr. Gabi Huber stehen.

Die Gespräche richteten sich nach den Grundsätzen zur Begleitung der Schwerpunktdirektionen, welche die GPK am 18. Dezember 2000 formuliert hatte. Vor jeder Sitzung wurde den Gesprächsteilnehmerinnen/-teilnehmern ein Fragenkatalog zugestellt. Er enthielt für jedes Gespräch eine Anzahl Standardfragen, womit sich die Subkos erkundigten nach den:

- Rechtsgrundlagen
- Aufgaben
- Organigramm
- Mittel (personell, finanziell, materiell, räumlich)
- Tätigkeitsschwerpunkte

Zudem wurden weitere, die jeweilige Subko von Fall zu Fall besonders interessierende Fragen gestellt.

Nach jeder Sitzung erhielten die Teilnehmerinnen/-nehmer ein vom jeweiligen Sekretär geführtes Protokoll. Auf diese umfangreiche Dokumentation sei verwiesen.

Dieser Bericht soll die der GPK besonders wichtig erscheinenden Beobachtungen zu Händen des Regierungsrates zusammenfassen, zu einzelnen ausgewählten Tätigkeitsfeldern Wertungen vornehmen, Anregungen machen, allenfalls Probleme und weiter zu verfolgende Postulate benennen.

2. Begleitung der Finanzdirektion durch die Subko 1

Die Subkommission 1 besuchte zum Abschluss des vierjährigen Begleitzyklus die Finanzdirektion. Die Subkommission 1 setzt sich zusammen aus: Ernst Zgraggen (Vorsitz), Markus Gisler, Paul Jans, Ruedi Müller, Franz Schuler und Renata Zberg. Die Mitglieder der Subkommission 1 haben diese Gespräche sehr geschätzt.

2.1 Zu den Gesprächen

Datum	Amtsstellen	Gesprächspartner
25. September 2003	Direktionsvorsteherin	Frau LA Dr. Gabi Huber
	Direktionssekretariat	Dr. Urs Z'graggen
	Versicherungskasse Uri	Peter Herger, Abteilungsleiter
27. Oktober 2003	Direktionsvorsteherin	Frau LA Dr. Gabi Huber
	Amt für Finanzen	Kurt Rohrer, Amtsvorsteher
		Erwin Inderbitzin, Abt. Finanzhaushalt
		Ruedi Faustinelli, Abt. Inkasso, Finanzausgleich und Versicherungen
	Finanzkontrolle	Josef Rubischung
22. Dezember 2003	Direktionsvorsteherin	Frau LA Dr. Gabi Huber
	Direktionssekretariat	Dr. Urs Z'graggen
	Amt für Personal	Max Clapasson
28. Januar 2004	Direktionsvorsteherin	Frau LA Dr. Gabi Huber
	Amt für Informatik	Walter Volkart, Amtsvorsteher
17. Februar 2004	Direktionsvorsteherin Amt für Steuern	Frau LA Dr. Gabi Huber
		Bruno Infanger, Amtsvorsteher-Stv. / Allg. Dienste
		Beat Musch, Abteilungsleiter Natürliche Personen
		Hans-Jürg Gerber, Abteilungsleiter jur. Personen, Sondersteuern

Frau Finanzdirektorin Dr. Gabi Huber hat alle Gespräche zusammen mit ihren Mitarbeitenden detailliert vorbereitet und entsprechend Unterlagen zu Händen der Kommissionsmitglieder abgegeben. Über alle Sitzungen wurde vom Sekretariat ein Protokoll erstellt. Auf der Grundlage dieser Protokolle mit den Beilagen wird der vorliegende Schlussbericht erstellt, allerdings nur mit den für die GPK wichtigsten Punkten.

Finanzdirektion allgemein

Die GPK stellte bei ihren Besuchen fest, dass die Finanzdirektion sehr straff und gut geführt wird. Die Finanzdirektorin steht in engem Kontakt mit ihren leitenden Angestellten, erteilt Aufträge, setzt Termine und pocht auf deren Einhaltung.

Gemäss eigenen Ausführungen von Frau Landammann ist die Beanspruchung durch das Regierungsratsmandat hoch. Eine Ausübung des angestammten Berufes sei illusorisch.

Die Führung der Direktion erfolgt unter anderem mittels allgemeiner und konkreter Ziele, welche jährlich definiert werden. Insbesondere hat Frau Landammann im Jahr 2003 die Prüfung von Massnahmen gefordert, mit denen der Verbleib von Pendlern und Wochenaufenthalten (bzw. ihr Steuersubstrat) in Uri gesichert und gefördert werden können.

Die FD ist eine weit verzweigte Direktion, die an zahlreichen Orten untergebracht ist. Gemäss Frau Landammann ist diese dezentrale Ansiedelung "nicht ideal, aber machbar". Hauptsächlich ist die FD jedoch im Haus von Roll eingemietet. Das Haus gehört der Urner Kantonalbank. Die Eigentümerin gedenkt, dieses in den nächsten Jahren zu sanieren. Die UKB hat dem Kanton angeboten, einen 15 Jahre dauernden Mietvertrag abzuschliessen. Diesbezüglich hat die GPK in zustimmendem Sinn vom Auftrag des Regierungsrates an das Amt für Hochbau Kenntnis genommen, eine gesamtheitliche Sicht über die Unterbringungssituation der Kantonsverwaltung zu erstellen. Entsprechende Grobkonzepte werden für das Regierungssseminar vom 22. März 2004 erwartet.

Diesbezüglich ist auch die Variante des Baues von "Brickermatte 2" zu studieren. Gemäss nachvollziehbaren Ausführungen der Finanzdirektorin bildet dieses Bauvorhaben derzeit "finanzielles Wunschdenken". Dennoch ist die Wirkung eines antizyklischen Verhaltens der öffentlichen Hand nicht zu unterschätzen und entsprechend in die Erwägungen einzubeziehen.

Direktionssekretariat

Der Direktionssekretär arbeitet im Rahmen von Jahreszielen mit der Finanzdirektorin zusammen. Diese werden jeweils im Mitarbeitergespräch festgelegt. Daneben erfolgt eine laufende Auftragserteilung, Planung und Kontrolle anhand der Geschäftskontrolle. Der Direktionssekretär ist auch wesentlich involviert in der Vorbereitung der Regierungsratsanträge anderer Direktionen zu Handen der Direktionsvorsteherin. Ebenfalls beobachtet der Direktionssekretär sehr engagiert die Entwicklung im Finanzbereich anderer Kantone und des Bundes, sowie regionaler und nationaler Regierungskonferenzen.

Im Kontakt mit der Finanzdirektorin nutzt der Direktionssekretär verschiedenste Kontaktmöglichkeiten wie Telefon, E-Mail, SMS oder Kurier. Dadurch wird mehrmals täglich Kontakt hergestellt und es erfolgen Rückmeldungen.

Finanzdirektorin, Direktionssekretär und Amtsvorsteher halten im Sechswochenrhythmus Amtsvorsteheritzungen ab. Vierteljährlich finden Stabssitzungen mit der Finanzdirektorin statt. Angesichts der dezentralen Ansiedlung der verschiedenen Ämter und Abteilungen erachtet die GPK den regelmässigen direkten persönlichen Kontakt und die Koordination als sehr wichtig.

Punkto Personalbestand bemerkt der Direktionssekretär: "Zitrone ausgepresst". Dies insbesondere angesichts der beschlossenen und im Frühling 2004 anstehenden Restrukturierung des Amtes für Personal (s. dort).

Grosse Bedeutung kommt den Schwerpunkten des Direktionssekretariates zu. Mit dem Grossprojekt Innerkantonaler Finanz- und Lastenausgleich (IFLAS) und mit den Auswirkungen des NFA auf den Kanton Uri hat die FD wichtige Dossiers in Bearbeitung, welche für die Zukunft Uris von existenzieller Bedeutung sein werden.

Staatliche Versicherungskasse Uri

Die Staatliche Versicherungskasse basiert auf dem Beitragsprimat. Die Kassenkommission verwaltet das Vermögen nach den Vorschriften des BVG und dessen Verordnungen. Der Abteilungsleiter ist unter der Aufsicht des Kassenverwalters (DS FD) verantwortlich für die Administration der Kasse. Für die Vermögensverwaltung ist der Vorsteher des Amtes für Finanzen zuständig.

Der Verwaltungsaufwand pro Person inklusive Rentner beträgt lediglich Fr. 180.--, was einem sehr guten Wert entspricht. Dazu trägt die schlanke und effiziente Organisation wesentlich bei.

Mit der Einführung der elektronischen Archivierung werden sämtliche Dossiers der aktiven Versicherten und der Rentner manuell gescannt, elektronisch abgelegt und gleichzeitig geprüft und geordnet. Damit kann erheblich Archivplatz eingespart werden.

Seit 1. März 2004 steht auf dem Internet ein Rentenberechnungswerkzeug zur Verfügung. Damit können alle Mitglieder der Staatlichen Versicherungskasse verschiedenste Berechnungen in eigener Regie am PC durchführen. Dies kommt insbesondere bei Vorbezügen, Pensionsberechnungen usw. zum Tragen.

Amt für Finanzen

Die Rechnungsführung wird mit dem Produkt Larix abgewickelt. Dieses ist im Herbst 2003 den aktuellen Anforderungen angepasst worden. Sollte längerfristig eine Kostenstellenrechnung eingeführt werden, muss Larix abgelöst werden. Mit einem solchen Schritt ist aber in den nächsten Jahren noch nicht zu rechnen.

In den vergangenen Jahren hat das Amt für Finanzen die Erarbeitung des Finanzplanes intensiviert und präzisiert. Während dieser früher ein- bis zweimal jährlich überarbeitet wurde, wird der Finanzplan heute bis zu sechsmal jährlich den neuen Gegebenheiten angepasst. Damit wird er zu einem sehr tauglichen Führungsinstrument des Regierungsrates, der damit frühzeitig über mögliche neue Projekte informiert wird, rechtzeitig die Weichen stellen und korrigierend einwirken kann.

Das Inkasso von Polizeibussen bringt einen nicht zu vernachlässigenden Verwaltungsaufwand mit sich. Dies wird mit dem gestiegenen Kontrollaufwand im Radarbereich noch intensiver. Das Amt für Finanzen rechnet aber damit, diesen Mehraufwand mit dem bestehenden Personal abdecken zu können.

Finanzkontrolle

Der Vorsteher der Finanzkontrolle hat seine Amtsstelle als gut organisiert und kompetent geführt vorgestellt und die Aufgaben dargelegt. Der Umzug von der Brickermatte ins Laenerhaus im Dorfzentrum erfolgte per Anfang 2004.

Insbesondere sind die Dienste hervorzuheben, welche die Finanzkontrolle für Gemeinden und Dritte wahrnimmt. Damit können nicht nur der Kanton, sondern auch weitere Kreise vom ausgewiesenen Fachwissen der Urner Finanzkontrolle profitieren.

Amt für Personal

Das Amt für Personal steht vor einer Umstrukturierung. Der Vorsteher wird Ende März 2004 pensioniert. Ebenso wird eine Mitarbeiterin per 1. Mai 2004 in Pension gehen. Die Nachfolgeregelung sieht vor, die Aufgaben neu zu verteilen und die 75 Stellenprozente der Mitarbeiterin nicht mehr zu ersetzen. Einige Aufgaben (militärischer Bereich), welche bisher vom Vorsteher des Amtes für Personal wahrgenommen worden sind, gehen an die Sicherheitsdirektion über. Bereits früher wurde das Amt für Personal von der Aufgabe der Organisation von Anlässen des Regierungsrates entlastet.

Das Amt für Personal hat der Subko 1 die Organisation der Personalsachbearbeiterinnen und Personalsachbearbeiter dargelegt. Dabei handelt es sich um eine in den vergangenen Jahren gewachsene praxiserprobte Lösung, die von Direktion zu Direktion differiert und auf die jeweiligen Bedürfnisse angepasst ist. Während beispielsweise bei der Baudirektion eine relativ zentrale Lösung herrscht, sind in der Sicherheitsdirektion und in der Finanzdirektion die Aufgaben der Personalsachbearbeiter auf mehrere Schultern verteilt. Grundsätzlich ist jedoch in jeder Direktion der Direktionssekretär Personalchef. Die Sachbearbeitung erfolgt von Leuten, die näher am Betrieb sind.

Amt für Informatik

Das Amt für Informatik ist verantwortlich für den Unterhalt und den Betrieb des kantonalen Netzwerkes und der PC-Infrastruktur. Mit der Umstellung auf das Betriebssystem Windows XP wurde im vergangenen Jahr ein wichtiger Schritt vollzogen, der mit sehr viel Arbeitsaufwand verbunden war.

Der Standard des kantonalen Netzwerkes (Glasfaserkabel) entspricht weitgehend den heutigen Anforderungen. Die Vernetzung zu den Gemeinden dürfte in den kommenden Jahren immer mehr an Bedeutung gewinnen. Dazu müssen nach Meinung die entsprechenden technischen Entwicklungen und neue Möglichkeiten der Anbindung der Gemeinden verfolgt werden. Mit guten Netzverbindungen zu den Gemeinden können allenfalls Doppelspurigkeiten vermieden und die Effizienz von Abläufen gesteigert werden.

Der Virenschutz stellt eine absolute Notwendigkeit dar. Diesem Anliegen wird seitens des Amtes für Informatik gebührende Aufmerksamkeit geschenkt. Auch hat das Amt für Informatik kürzlich den Zugang zu diversen Internetseiten aus Kapazitätsgründen gesperrt.

Amt für Steuern

Der Aufwand des Amtes für Steuern hat mit der Einführung der jährlichen Veranlagung und der Gegenwartsbesteuerung zugenommen. Diesbezüglich wurde auch mehr Personal bewilligt und eingestellt.

Das Amt für Steuern ist ein Amt mit sehr viel Publikumsverkehr. Diesbezüglich wird das Personal auch im sozialen Umgang geschult. Dennoch treten angesichts der schwierigen Aufgaben des Amtes immer wieder Meinungsverschiedenheiten und Verstimmungen zwischen Angestellten und "Kundschaft" auf. Die Steuerverwaltung ist bestrebt, Fehler zu vermeiden, und falls Fehler begangen werden, diese entsprechend aufzuarbeiten und daraus zu lernen.

Die neue Steuerlösung (NEST) wurde durch die Kantone NW, OW, GL, SZ und UR entwickelt. Das Produkt ist unterdessen in 11 Kantonen im Einsatz. Bisher sind so Fr. 390'000.-- Lizenzerträge für Uri generiert worden. Die NEST-Lösung des Kantons ist mit der Lösung der NEST-Gemeinden kompatibel. Daten können einfach weiter verarbeitet werden. Bei Gemeinden, die Dialog-Software oder andere Produkte einsetzen, bestehen aber Schnittstellenprobleme, respektive es entstehen Redundanzen bei der Datenübertragung.

Sehr positiv wird der Auftritt der Steuerverwaltung im Internet taxiert. Unter www.ur.ch/steuern werden den Steuerpflichtigen sehr willkommene Hilfsmittel im Bereich der Steuern zur Verfügung gestellt. Die Steuerformulare gehören zu den am meisten heruntergeladenen Dokumenten des gesamten Internetauftrittes des Kantons Uri. So werden bereits rund 45 Prozent der Steuererklärungen in elektronischer Form eingereicht. Der Internetauftritt wurde mit internen Arbeiten zusammen mit der Standeskanzlei erarbeitet und laufend aktualisiert. Die Kosten für diesen Auftritt sind minimal.

2.2 Schluss

Die GPK dankt der Vorsteherin der FD, Frau Landammann Dr. Gabi Huber, für die Zusammenarbeit mit der Subko 1, ebenso allen Gesprächspartnern, die ausgiebig, kompetent und konstruktiv Auskunft gegeben haben. Frau Landammann wird gebeten, diesen Dank an ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterzuleiten.

3. Begleitung des Landammannamtes durch die Subko 2

Die Subko 2 setzte sich folgendermassen zusammen: Dr. Hans Stadler, Präsident, Stefan Fryberg, Maria Muheim, Luzia Schuler, Pia Tresch. Das Protokoll wurde von Willy Lussmann, Standeskanzlei, geführt.

Die Subko 2 hat das Landammannamt am 21. Januar 2004 besucht und mit folgenden Personen Gespräche geführt:

Datum	Amt	Teilnehmer
21.1.2004	Frau Landammann	Frau LA Dr. Gabi Huber
	Kanzleidirektor	Dr. Peter Huber
	Informationsbeauftragter	Adrian Zurfluh
	Abteilungsleiter Administration	Klaus Weibel
	Administrativer Leiter	Willy Lussmann

Die Subko 2 erhielt auf die gestellten Antworten bereitwillig Auskunft. Sie wurde zudem mit einer umfassenden Dokumentation über das Amt bedient.

Landammannamt

Frau Landammann¹ leitet die Tätigkeit des Regierungsrates. Sie wacht darüber, dass der Regierungsrat seine Aufgaben rechtzeitig erkennt, sachgerecht in Angriff nimmt, aufeinander abstimmt und innert nützlicher Frist erledigt. Insbesondere ist Frau Landammann verantwortlich für die zentrale Planung, Koordination und Kontrolle der Regierungstätigkeit; die Koordination unter den Direktionen; die Koordination mit den Aufgaben und Arbeiten des Landrates und der Gemeinden sowie für die Vertretung des Regierungsprogrammes und des Rechenschaftsberichtes vor dem Landrat.

Das Landammannamt arbeitet seit rund einem Jahrzehnt mit dem gleichen Personalbestand zwischen 9 und 9.5 Stellen. Dies ist trotz wachsender Arbeitsfülle nur möglich dank der hohen Qualität aller. Das Team unter der Leitung des Kanzleidirektors arbeitet gut zusammen. Der Kanzleidirektor nimmt zu rund 50 Prozent die Funktion als Staatsschreiber (Sekretariat Regierungsrat und Landrat) und zu rund 50 Prozent die Funktion als Chef des Rechtsdienstes wahr. Der Kanzleidirektor und sein Stab stellen die Kontinuität in dieser zentralen Stelle des

¹ Gemäss Verordnung über die Organisation der Regierungs- und der Verwaltungstätigkeit (Organisationsverordnung, RB 2.3321) vom 9. November 1982

Urner Staatswesens dar, während der Inhaber bzw. die Inhaberin des Landammannamtes alle zwei Jahre wechselt.

Standeskanzlei

Schwerpunkte: Von den aktuellen Schwerpunkten der Tätigkeiten der Standeskanzlei erachtet die Subko 2 die Verbesserung der direktionsübergreifenden Geschäftskontrolle als sehr begrüssenswert. Sie unterstützt die diesbezüglichen Bestrebungen zur Anschaffung eines zweckmässigen EDV-Programms. Auch die Vereinfachung des LWRU und die Popularisierung desselben finden Zustimmung.

Stellvertretung des Kanzleidirektors: Die Zersplitterung der Stellvertretung des Kanzleidirektors auf Dienste im RR und im LR wirft Fragen auf. Bis vor kurzem war dies nicht so. Wird die Situation nicht verkompliziert? Leidet darunter nicht die Übersicht der involvierten Personen über die zentralen Staatstätigkeiten? Die GPK ist der Ansicht, dass Stellen nicht um Personen herum aufgebaut werden sollen. Vielmehr ist darauf zu achten, dass im Rahmen der Zuständigkeiten möglichst wenige Interessenskonflikte (Diener mehrerer Herren) entstehen.

Informationsbeauftragter: Die Innovationen und die Leistungen im Bereich Information sind beeindruckend. Der Beauftragte ist jedoch sehr stark belastet mit anderen Arbeiten, namentlich für den Landrat. Dadurch wird das zur Verfügung stehende Pensum für die eigentliche Informationsvermittlung reduziert. Die Subko 2 erachtet die Information intern wie extern, auf lokaler wie nationaler Ebene, als sehr wichtig. Dafür braucht es aber genügend Zeit für den Medienbeauftragten und auch ein ruhiges Arbeitsumfeld, das ein kreatives, nachhaltiges Arbeiten ermöglicht. Generell ist zur Stärkung der Führungsrolle des Regierungsrates eine aktivere und wohlkoordinierte Informationspolitik des Regierungsrates erwünscht, welche unbestritten mit Aufwand verbunden ist. Diesbezüglich könnte der Regierungsrat für den Informationsbeauftragten eine aktivere Rolle definieren (z.B. vermehrte Teilnahme an Sitzungen) und stärker auf dessen Fachwissen abstellen. Die GPK wünscht eine möglichst breite Berichterstattung über die in den Sitzungen des Regierungsrates gefällten Entscheide.

Administrative Leitung der Stabsstelle: Die Organisation von Anlässen beschäftigt den administrativen Leiter erheblich. Die Tätigkeit ist für die Imagepflege des Kantons bedeutungsvoll. Es ist darauf zu achten, dass ausreichende Mittel zur Verfügung stehen, um Empfänge und Staatsanlässe in einem würdigen Rahmen durchführen zu können.

Landweibeldienst: Das Weibelehepaar wirkt als gute Seele im Rathaus. Die Hilfsbereitschaft bei Besuchen des Rathauses durch Gruppen wird besonders festgestellt und auch die Arbeit für den Landrat.

Landratsdienste: Die Dienste für den Landrat werden immer anspruchsvoller. Gerade in den letzten Jahren mit einer intensivierten Tätigkeit der FIKO und der GPK wuchsen die Ansprüche. Das führte dazu, dass z. B. das Sekretariat der FIKO nicht mehr von der Standeskanzlei, sondern von einer Sekretärin der FD geführt wird. Auch hier erleiden dadurch Einheit und Überblick Schaden. Es gilt, die Landratsdienste nicht noch mehr zu verzetteln, wobei die Scharnierfunktion des Kanzleidirektors im Grundsatz akzeptiert wird. Die GPK unterstützt die Suche nach einem unabhängigen Parlamentsdienst. Dieser ist dem Landrat zur Verfügung zu stellen. Die GPK unterstützt die vom Landrat der PRK in Auftrag gegebene Suche nach einer gegenüber heute verbesserten Lösung.

Rechtsdienst

Der Rechtsdienst wird vom Kanzleidirektor geleitet. Der Personalbestand ist von einst 250 Stellenprozent (1994) auf heute 130 % abgebaut worden. Trotzdem ist die Leistung beeinträchtigend. Die Rechtsberatung für Gemeinden und weitere öffentliche Institutionen darf aber nicht vernachlässigt werden.

Die Subko 2 hat sich kritisch mit der Zusammenfassung der Stellen des Kanzleidirektors und des Vorstehers des Rechtsdienstes auseinandergesetzt. Die Teilung dieser beiden Bereiche ist zu prüfen. Die Verteilung der zwei zentralen Aufgaben auf zwei verschiedene Personen würde wichtige Vorteile mit sich bringen.

4. Schlussbericht

Die GPK erstellte diesen Schlussbericht über die Begleitung der FD und des LA, um die wichtigen Beobachtungen und Wertungen für die GPK-interne Arbeit festzuhalten; aber auch, um ihre Feststellungen, die sozusagen als Beobachtungen von Aussen gelten können, der Direktionsvorsteherin und dem Regierungsrat mitzuteilen.

In dem Sinne ersucht die GPK den Regierungsrat, den vorliegenden Schlussbericht über die FD und das LA zur Kenntnis zu nehmen.

Attinghausen/Göschenen, 5. März 2004

Die Geschäftsprüfungskommission:

Dr. Hans Stadler, Präsident

Ernst Zraggen, Vizepräsident