



# Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

25. Oktober 2011

Nr. 2011-635 R-362-10 Postulat Max Clapasson, Altdorf, zu Ziele und Strategien des kantonalen politischen Handelns in Gesamtzusammenhänge einordnen und Massnahmen auf das Machbare ausrichten; Antwort des Regierungsrats

## I. Ausgangslage

Am 25. Mai 2011 reichte Max Clapasson, Altdorf, mit vier Mitunterzeichnenden ein Postulat ein. Darin halten die Postulanten den Regierungsrat an, die Ziele und Strategien des kantonalen politischen Handelns in Gesamtzusammenhänge einzuordnen und die Massnahmen auf das Machbare auszurichten. Der Kanton Uri sei als schweizerische Rand- und Transitregion in den nächsten Jahrzehnten grossen Herausforderungen ausgesetzt. Der Regierungsrat strebe eine Entwicklung an, die die Lebensqualität in einem günstigen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeld für die ganze Urner Bevölkerung fördere. Bei verschiedenen Dossiers, die auf einschneidende Veränderungen hinweisen, stünden wichtige politische Entscheide an, so etwa beim Verkehr, beim Tourismus, bei der Energie, beim Klima- und Umweltschutz, beim Gesundheitswesen (Spital) und bei der Gebietsreform.

Die Postulanten ersuchen den Regierungsrat, gestützt auf Artikel 83 der Geschäftsordnung des Landrats (GO; RB 2.3121), um eine Standortbestimmung, die als Input einer politischen Grundsatzdebatte im Landrat, Ziele, Prioritäten, Aufgaben, Ausführungskonzepte sowie Mittel- und Ressourcenpläne auflistet. Sie wünschen vom Regierungsrat insbesondere auch Antworten auf die folgenden drei Fragen:

- Welchen Dossiers misst der Regierungsrat übergeordnete Bedeutung zu und welche politischen Entscheide sind in diesem Zusammenhang zu priorisieren, um die grundlegenden Entwicklungsziele, die Erhaltung und Stärkung der Qualität des Lebens- und Wohnraums Uri, speziell auch das angenommene wirtschaftliche Wachstum, fördern sowie die Eigenständigkeit bewahren zu können?

- Wie beurteilt der Regierungsrat, aus der Sicht der Gesamtzusammenhänge, mögliche Wechselwirkungen, Überschneidungen, Kreuzungen zwischen den Strategien (Gesamtstrategie, NEAT-Strategie, Strassenstrategie, Tourismusstrategie, Steuerstrategie, Wirtschaftsförderungsstrategie, Strategie Raumentwicklung und Teilgebiete usw.)? Zeichnen sich Konflikte auf der operativen Ebene ab?
- Wie gedenkt der Regierungsrat bei direktionsübergreifenden Dossiers mögliche Friktionen zu vermeiden? Verfügt der Regierungsrat über ein Gremium, das für die Führung, Planung, Koordination, das Controlling dieser Dossiers zuständig ist? Falls ja, wie ist das Gremium personell zusammengesetzt, wem obliegt die Leitung und wo ist es organisatorisch zugeordnet? Falls nein, gedenkt der Regierungsrat ein solches einzusetzen?

## **II. Antwort des Regierungsrats**

### **1. Politische und strategische Steuerung als zentrale Aufgabe der Exekutive**

Das Anliegen der Postulanten besteht einerseits in einer Belebung und Optimierung der strategischen politischen Steuerung der Regierungstätigkeit, andererseits in einer stärkeren Beteiligung des Landrats am strategischen Steuerungsprozess; die Standortbestimmung soll dem Landrat als Grundlage für eine politische Grundsatzdebatte zu den Zielen, Prioritäten, Aufgaben, Ausführungskonzepten sowie Mittel- und Ressourcenplänen dienen. Zu letzterem Folgendes:

Nach Artikel 94 Absatz 1 der Kantonsverfassung (KV; RB 1.1101) ist der Regierungsrat die leitende und die oberste vollziehende Behörde des Kantons. Der Regierungsrat bestimmt die wichtigen Ziele und Mittel des staatlichen Handelns. Er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten (Art. 97 Abs. 1 KV). Die Form der parlamentarischen Mitwirkung bei der strategischen politischen Steuerung ist in der KV ebenfalls festgelegt. Die Mitwirkung des Landrats bei regierungsrätlichen Planungen erfolgt nach Artikel 93 Buchstabe g KV durch Kenntnisnahme. Das gilt namentlich auch für das Regierungsprogramm als zentrales Instrument der politischen Planung und Steuerung (vgl. auch Art. 31 Abs. 1 Bst. b der Geschäftsordnung des Landrats).

Die staatliche Planung und Steuerung ist folglich kraft Verfassungsrecht eine unverzichtbare staatsleitende Aufgabe des Regierungsrats; die Mitwirkung des Landrats ist von Gesetzes wegen auf die Kenntnisnahme beschränkt. Der Landrat hat entsprechend den Handlungsspielraum der Exekutive für die strategische und politische Regierungstätigkeit auch im Rahmen der Oberaufsicht über die Regierungstätigkeit zu beachten.

Soweit die angebehrte Grundsatzdebatte diese Kompetenzordnung in Frage stellen will, steht ihr der Regierungsrat kritisch bis ablehnend gegenüber. Denn selbst wenn man die aktuellen Herausforderungen als enorm beurteilen mag, darf das nicht dazu verleiten, der Legislative zusätzliche politische Steuerungsrechte einzuräumen, die den Rahmen der geltenden Rechtsordnung sprengen würden. Davon abgesehen wäre es kaum zielführend, wenn der Landrat die Grundlagen für die politischen Ziele und Strategien in Grundsatzdiskussionen aufarbeitet. Eine wirksame und effiziente Staatsleitung, wie sie gerade auch die Postulanten fordern, setzt dem gegenseitigen Einwirken der staatlichen Gewalten enge Grenzen; Entscheidungen haben rechtzeitig zu erfolgen und die Verantwortlichkeiten müssen klar zugewiesen sein. Die politische und strategische Steuerung ist eine zentrale Funktion der Exekutive. Diese Ordnung dient auch dazu, tages- oder parteipolitischen Strömungen gegenüber einer gesamtheitlichen strategischen Planung Einhalt zu gebieten. Der Regierungsrat erachtet in diesem Sinne die klare Trennung der Kompetenzen der Gewalten, wie sie die Kantonsverfassung für die politische Planung festhält, auch aus sachlichen Gründen für richtig.

Die nachstehende Antwort beachtet die dargestellte Rechts- und Kompetenzordnung, wobei es vorerst um die Frage der Überweisung und nicht um die inhaltliche Erfüllung des Postulats geht.

## 2. Zur angebehrten Standortbestimmung und zu den drei Punkten

Was die in Frage 1 geforderte Gesamtschau und Bewertung der einzelnen Dossiers, deren Priorisierung und die Verknüpfung von Aufgaben und Ressourcen betrifft, erachtet der Regierungsrat dieses Anliegen des Postulats mit den bestehenden Instrumentarien, Berichten und Programmen als bereits erfüllt. Nach Ansicht des Regierungsrats verfügt der Kanton über ein ausreichendes Instrumentarium zur strategischen Planung und Steuerung. Zu erwähnen sind hier insbesondere das Regierungsprogramm mit Rechenschaftslegung und die finanziellen Führungsinstrumente mit Finanzberichterstattung. Das Regierungsprogramm als zentrales Element der systematischen politischen Planung zeigt die wichtigsten Vorhaben auf, die die Regierung innerhalb eines bestimmten Zeitraums verwirklichen will. Das aktuelle Regierungsprogramm 2008 bis 2012 enthält denn auch konkrete Entwicklungs- und Legislaturziele, denen projektbezogene und gesetzgeberische Massnahmen zugeordnet sind, mit denen die Ziele erreicht werden sollen. Darin aufgeführt sind auch die Gesetzgebungsvorhaben der betreffenden Periode. Gestützt auf das Regierungsprogramm legt der Regierungsrat jeweils die Jahresziele für das bevorstehende Amtsjahr fest. Jährlich wird mit der Erarbeitung der neuen Jahresziele auch eine Erfolgskontrolle vorgenommen.

Ferner hat der Kanton mit der neuen Verordnung über den Finanzhaushalt des Kantons Uri

vom 21. Oktober 2009 (FHV; RB 3.2111) bereits Massnahmen getroffen, um die Verknüpfung von Aufgaben und Ressourcen zu verstärken. So muss das kumulierte Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung über sechs Jahre ausgeglichen sein und der Selbstfinanzierungsgrad hat im Durchschnitt dieser Periode mindestens 80 Prozent zu betragen (Art. 37 Abs. 1 und 2 FHV). Neu legt Artikel 16 Absatz 1 FHV fest, dass der Finanzplan (vier Planjahre) jährlich rollend mit dem Budget zu erstellen ist, was impliziert, dass er laufend aktualisiert wird. Zudem müssen neuerdings auch mittelbar gebundene Ausgaben dem Landrat mit besonderer Vorlage unterbreitet werden, wenn sie mehrjährig sind und den Betrag von einer Million Franken übersteigen (Art. 54 in Verbindung mit Art. 55 Abs. 1 Bst. d FHV). Mit diesen Regeln werden die Prozesse gestärkt und die Voraussetzungen für eine priorisierte und kohärente Finanz- und Sachpolitik verbessert. Die Langfristplanung wird etabliert. Im Ergebnis beinhaltet jedes Budget und jeder Finanzplan immer auch eine Priorisierung bzw. eine Überprüfung der Kantonsaufgaben und auch eine Verzichtplanung.

Die gewünschten Effekte lassen sich mit einer konsequenten Anwendung der bestehenden Steuerungselemente erreichen. Der Regierungsrat wird dem Landrat zu Beginn der neuen Legislaturperiode das neue Regierungsprogramm vorlegen. Darin wird er auch vertieft aufzeigen, wie er die wichtigsten Herausforderungen und Probleme des Kantons politisch angehen und welche Ziele und politischen Prioritäten er dazu in der nächsten Legislaturperiode setzen will.

Der Regierungsrat will entsprechend auf einen zusätzlichen Standortbericht mit Priorisierungen und Wertungen der einzelnen Dossiers zuhanden des Landrats verzichten. Das käme einer parallelen Planung gleich mit entsprechenden Redundanzen. Über die geforderte Grundsatzdebatte würde obendrein die geltende rechtsstaatliche Rollenverteilung in Frage gestellt.

Im Übrigen teilt der Regierungsrat aber die Auffassung der Postulanten (im Sinne der Frage 2), dass das neue Regierungsprogramm vermehrt ein Augenmerk auf allfällige Wechselwirkungen und Konfliktpotenziale legen soll. Der Regierungsrat beabsichtigt denn auch, dieses Anliegen bei der Erarbeitung des Regierungsprogramms 2012 bis 2016 umzusetzen. Ferner teilt er die Meinung, dass die organisatorischen Vorkehren für die direktionsübergreifenden Koordination und das Controlling weiterhin zu verstärken sind (Frage 3). In diese Richtung zielt auch die Absicht des Regierungsrats, die Standeskanzlei zunehmend auch mit strategisch-politischen Entscheidvorbereitungsaufgaben zu betrauen.

### III. Empfehlung des Regierungsrats

Gestützt auf diese Ausführungen empfiehlt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat nicht zu überweisen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Postulatstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; alle Direktionssekretariate und Landammannamt.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'K. B. L.', written over the printed name 'Der Kanzleidirektor'.