

Bericht des Regierungsrats an den Landrat

24. November 2015

Nr. 2015-707 R-270-11 Bericht zur Änderung der Nebenamtsverordnung (RB 2.2251)
(Motion Marlies Rieder, Altdorf)

1. Ausgangslage

Die Nebenamtsverordnung (RB 2.2251) regelt die Entschädigung der Personen, die in einer Behörde, einer Kommission oder einzeln einen öffentlich-rechtlichen Auftrag im Nebenamt erfüllen. Die Behördenmitglieder werden mit einem Fixum und/oder einem Sitzgeld entschädigt. Die letzte Anpassung der Sitzgelder für den Landrat und dessen Kommissionen sowie für den Erziehungsrat erfolgte per 1. Juni 2004. Damals wurden die Sitzgelder für die Mitglieder des Landrats und Erziehungsrats für ganztägige Sitzungen von 105 Franken auf 160 Franken und für halbtägige Sitzungen von 70 Franken auf 105 Franken angehoben.

Gegen eine vom Landrat am 2. September 2009 beschlossene Anpassung der Nebenamtsverordnung, die unter anderem eine Anpassung der Sitzgelder des Landrats auf das Niveau der Nachbarkantone vorsah (ganztägige Sitzung 300 Franken) und mit jährlichen finanziellen Mehrkosten von 265'000 Franken rechnete, wurde das Referendum ergriffen und die Vorlage in der Folge vom Volk am 13. Juni 2010 mit einem Anteil von 67,5 Prozent abgelehnt.

Am 28. Januar 2015 hat Marlies Rieder, Altdorf, zusammen mit dem mitunterzeichneten Ratsmitglied Dr. Toni Moser, Bürglen, eine Motion eingereicht, die den Regierungsrat einlädt, die Nebenamtsverordnung (RB 2.2251) so zu ändern, dass spätestens auf die nächste Legislaturperiode die Entschädigungen für den Landrat dem Niveau der anderen Zentralschweizer Kantone angeglichen werden. Dabei soll die Entschädigung für das Landratsamt ein Fixum beinhalten, und die Sitzgelder sollen moderat erhöht werden.

Das Amt als Landrätin oder Landrat sei interessant aber auch zeitaufwendig und je nach

Jahreszeit oder Kommission sogar sehr zeitintensiv. Bald schon gehe es darum neue Personen zu finden, die sich für die kommende Legislatur zur Verfügung stellten. Für Personen mit einem durchschnittlichen Einkommen sowie für Selbstständige oder Angestellte, die nicht in einem staatsnahen Betrieb arbeiten, sei es mit der heutigen Entschädigung kaum mehr möglich, sich die nötige Zeit für den Landrat zu nehmen, begründen die Motionäre ihren Vorstoss. Das Landratsamt müsse auch für Normalverdienende attraktiv und wirtschaftlich möglich sein. Die aktuell geltende Regelung sei schon seit 2004 in Kraft, und ein Vergleich mit den umliegenden Zentralschweizer Kantonen zeige, dass die Forderung nach einer Erhöhung der Entschädigung für das Landratsamt durchaus gerechtfertigt sei.

In seiner Antwort vom 31. März 2015 zur Motion Marlies Rieder, Altdorf, wertete der Regierungsrat die im Kanton Uri geltenden Entschädigungen für die Landrätinnen und Landräte im Vergleich zu den umliegenden Kantonen nach wie vor als bescheiden und für die Suche nach möglichen Kandidatinnen und Kandidaten eher nachteilig. Mit einer massvollen Erhöhung der Ansätze sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es allen ermöglicht, ein Landratsmandat zu übernehmen, erklärte der Regierungsrat. Da die Nebenamtsverordnung die Entschädigung von weiteren Personen regelt, die in einer Behörde, einer Kommission oder einzeln einen öffentlich-rechtlichen Auftrag im Nebenamt erfüllen, wolle der Regierungsrat den Fächer dahingehend öffnen, dass auch deren Entschädigungen auf Anpassungsbedarf überprüft werden. Er empfahl dem Landrat, die Motion als erheblich zu erklären. Der Landrat folgte am 24. Juni 2015 mit 57 zu einer Stimme bei einer Enthaltung der Empfehlung des Regierungsrats.

2. Vergleich der Sitzgelder für Parlamentsmitglieder bei umliegenden Kantonen

Kanton	Sessionssitzung		Kommissionssitzung		Pauschale
	1/1 Tag in Fr.	½ Tag in Fr.	1/1 Tag in Fr.	½ Tag in Fr.	
Uri	160	160	160	105	Keine
OW ¹⁾	290 bis 320	200 bis 230	170 bis 200	120 bis 150	Keine
NW	Keine	Keine	320	160 ²⁾	5'000
SZ	300	200	300	200	Keine
LU	300	150	300	150	6'000 ³⁾

¹⁾ In den Sessionstaggeldern sind 15 Prozent, in den Kommissionstaggeldern 25 Prozent als Spesenpauschale inbegriffen.

²⁾ Dauert Sitzung weniger als zwei Stunden, beträgt das Sitzgeld 80 Franken.

³⁾ Diese Grundentschädigung wird jährlich an die Entwicklung der Löhne angepasst.

Die im Kanton Uri geltenden Entschädigungen für landrätliche Sessions-, Kommissions- und Fraktionssitzungen sind gemäss Abklärungen bei den umliegenden Kantonen (vgl. Tabelle Punkt 2) vergleichsweise bescheiden.

Die vom Volk im Jahr 2010 abgelehnte Vorlage sah unter anderem vor, die Sitzgelder für die Mitglieder des Landrats um 87 Prozent von 160 Franken auf 300 Franken zu erhöhen. In der neuen Vorlage werden die Ansätze für Sessionssitzungen, wie in der Motion erwähnt, moderat und massvoll von 160 Franken auf 200 Franken bzw. 180 Franken bei halbtägigen Sitzungen oder Abendsitzungen erhöht, was einer Erhöhung von 25 bzw. 12,5 Prozent entspricht. Den Einbau eines zusätzlichen Fixums von z. B. 1'000 Franken pro Jahr würde die Entschädigung pro Sessionssitzung um zirka 100 Franken und somit wiederum auf die in der letzten Vorlage vorgeschlagenen 300 Franken erhöhen. Die Vorlage rechnet deshalb mit einer eher bescheidenen Grundentschädigung von 600 Franken pro Jahr. In Anbetracht der grossen Arbeitsbelastung soll diese Grundentschädigung für das Präsidium doppelt ausbezahlt werden.

2.1 Aktuelle Ansätze im Vergleich zu den beantragten Ansätzen

Die Änderung der Nebenamtsverordnung sieht vor, die Entschädigung für die Parlamentsmitglieder wie folgt anzupassen:

Rechtliche Grundlage		
Sitzungen des Landrats (Art. 2 Nebenamtsverordnung)	Aktuelle Ansätze in Fr.	Ansätze gemäss Antrag in Fr.
- jährliche Grundentschädigung	-	600
- ganztägige Sitzungen	160	200
- halbtägige Sitzungen	160	180
- Abendsitzungen	160	180
- Zulage Präsidenten		
- Sitzgeld	160	200 bzw. 180
- Grundentschädigung	-	600
- maximal Tag und Abend Mitglieder	-	380
- maximal Tag und Abend Präsidenten	-	760

Landrätliche Kommissionen und Fraktionen (Art. 7 Nebenamtsverordnung)	Aktuelle Ansätze in Fr.	Ansätze gemäss Antrag in Fr.
- ganztägige Sitzungen (> drei Stunden)	160	200
- halbtägige Sitzungen (bis drei Stunden)	105	180
- Zulage Präsidenten	78	200 bzw. 180 (doppeltes Sitzgeld)
- Abendsitzungen (Sitzung dauert länger als bis 19.30 Uhr oder beginnt ab 17.45 Uhr)	160	180
- maximal Tag und Abend Mitglieder	-	380
- maximal Tag und Abend Präsidenten	-	760

Von den geänderten Ansätzen würden die Mitglieder des Landrats in Form von erhöhten Entschädigungen bei den Sessionen und den Kommissions- und Fraktionssitzungen profitieren.

2.2 Vergleich aktuelle Entschädigung Sitzgelder mit erhöhten Ansätzen gemäss Vorlage und Vergleich zu Nachbarkantonen

Auf der Basis der im Jahr 2014 besuchten Sitzungen einzelner Parlamentarierinnen und Parlamentarier zeigt nachfolgende Tabelle die effektiv ausbezahlten Entschädigungen. Im Vergleich dazu wurde die Anzahl Sitzungen mit den vorgeschlagenen neuen Ansätzen und mit den aktuell gültigen Entschädigungsansätzen in den Kantonen LU, NW, OW und SZ berechnet und verglichen. Bei OW wurden die Nettositzgelder (ohne Spesenpauschale) verwendet.

	Anzahl	aktuelle Ansätze	Ansätze gemäss Vorlage	LU	NW	OW	SZ
Mitglied Fiko							
Kommission (1/1)	12	1'920	2'280	3'600	3'840	1'530	3'600
Session (1/1)	8	1'280	1'600	2'400	-	1'972	2'400
Fraktion (1/1)	8	1'280	1'440	2'400	2'560	-	-
Jährliches Fixum	1	-	600	6'000	5'000	-	-
Summe Auswirkung		4'480	5'920 (+ 32 %)	14'400	11'400	3'502	6'000
Mitglied BKD-Kommission							
Kommission (1/2)	4	420	720	450	480	270	600
Session 1/1	9	1'440	1'800	2'700	-	2'218	2'700
Fraktion (1/1)	7	1'120	1'340	2'100	2'240	-	-
Jährliches Fixum	1		600	6'000	5'000	-	-
Summe Auswirkung		2'980	4'460 (+ 50 %)	11'250	7'720	2'488	3'300
Mitglied GSUD-Kommission							
Kommission	5	690	940	1'200	1'280	562	1'300
Session (1/1)	8	1'280	1'600	2'400	-	1'972	2'400
Fraktion (1/1)	6	960	1'080	1'800	1'920	-	-
Jährliches Fixum	1		600	6'000	5'000	-	-
Summe Auswirkung		2'930	4'220 (+ 44 %)	11'400	8'200	2'534	3'700
Mitglied Stako							
Kommission (1/1)	9	1'440	1'660	2'700	2'880	1'147	2'700
Session (1/1)	9	1'440	1'800	2'700	-	2'218	2'700
Fraktion (1/1)	8	1'280	1'500	2'400	2'560	-	-
Jährliches Fixum	1		600	6'000	5'000	-	-
Summe Auswirkung		4'160	5'560 (+ 34 %)	13'800	10'440	3'365	5'400

	Anzahl	aktuelle Ansätze	Ansätze gemäss Vorlage	LU	NW	OW	SZ
Mitglied VD-Kommission							
Kommission (1/1)	2	320	360	600	640	255	600
Session (1/1)	8	1'280	1'600	2'400	-	1'972	2'400
Fraktion (1/1)	6	960	1'080	1'800	1'920	-	-
Jährliches Fixum	1		600	6'000	5'000	-	-
Summe Auswirkung		2'560	3'640 (+ 42 %)	10'800	7'560	2'227	3'000

Im Gegensatz zu OW und SZ werden in Uri, LU und NW neben den Kommissionssitzungen auch die Fraktionssitzungen mit einem festen Ansatz entschädigt. Dies führt dazu, dass die Entschädigung der Urner Parlamentarierinnen und Parlamentarier mit den neuen Ansätzen deutlich besser als in OW und leicht besser als in SZ entschädigt würden. Aufgrund der grosszügigen jährlichen Grundbeiträge erhalten die Mitglieder des Kantonsrats LU und des Landrats NW im angestellten Vergleich die höchste Entschädigung. Durch die Anwendung der neuen Ansätze wäre die Entschädigung der ausgewählten Parlamentarierinnen und Parlamentarier im Jahr 2014 im Vergleich zu den heute gültigen Ansätzen um 32 bis 50 Prozent höher ausgefallen.

Die Spesenentschädigungen für Dienstfahrten, Dienstreisen und für Mahlzeiten richten sich wie bisher nach Artikel 9 Nebenamtsverordnung bzw. für Konferenzen und Missionen ausserhalb des Kantons nach Artikel 10 Nebenamtsverordnung. Zusätzlich verweist die Bestimmung für Entschädigungen von Auslagen zur Erfüllung dienstlicher Aufgaben auf die Personalverordnung (PV; RB 2.4211). Damit wird eine explizite gesetzliche Grundlage, etwa für eine (pauschale) Entschädigung der Tablets zur elektronischen Sitzungsvorbereitung, als Auslagenersatz geschaffen. Artikel 51 PV ist somit sinngemäss anwendbar. Entsprechend ist die Ratsleitung zuständig, die Voraussetzungen und die Höhe der Vergütung zu beschliessen.

3. Prüfung der Sitzgelder für andere Mandatsträger

Die Regierungsmitglieder können für alle Abend- und Wochenendsitzungen ein Sitzgeld beanspruchen. Die Höhe der Sitzgelder des Regierungsrats ist jener der kantonalen Angestellten gleichgestellt. Sie betragen bei ganztägigen Sitzungen und Abendsitzungen 118

Franken und bei halbtägigen Sitzungen 78 Franken und sind somit bereits heute wesentlich tiefer als die aktuellen Ansätze des Landrats. Durch eine einseitige Erhöhung der Sitzgelder bei den Landrätinnen und Landräten auf 200 Franken würde sich diese Differenz noch weiter erhöhen. Um die finanziellen Auswirkungen der Vorlage moderat zu gestalten, verzichtet der Regierungsrat dennoch darauf, eine Erhöhung seiner Sitzgelder in die Vorlage einzubauen.

Gemäss Artikel 6 der Nebenamtsverordnung erhalten die Mitglieder der Gerichte, ausgenommen das Obergerichts- und das Landgerichtspräsidium, für ganztägige Sitzungen 160 Franken und für halbtägige Sitzungen 105 Franken. Die nachstehende Tabelle zeigt die aktuellen Entschädigungen in den Zentralschweizer Kantonen.

Kanton	Sitzung Mitglieder der Gerichte ganzer Tag in Fr.	Sitzung Mitglieder der Gerichte halber Tag in Fr.
Uri aktuell	160	105
OW	290 bis 320	200 bis 230
NW	320	160; bis zwei Stunden 80
SZ	300	200
LU	106/Stunde	106/Stunde
ZG	514	257

Auf den ersten Blick fällt die Sitzgeldentschädigung der Mitglieder der Gerichte im Vergleich zu den gegenübergestellten Kantonen eher bescheiden aus. Nach Artikel 4 der Nebenamtsverordnung erhalten jedoch die Mitglieder der Urner Gerichte, im Gegensatz zu jenen in den untersuchten Kantonen, zusätzlich eine jährlich feste Entschädigung ausbezahlt. Inklusive Teuerung und Anteil 13. Monatslohn beträgt diese Mitglieder-Entschädigung im Jahr 2014 für das Obergericht Uri 3'489 Franken, für das Landgericht Uri 4'363 Franken und für das Landgericht Ursern 1'396 Franken. Je nach Anzahl der Sitzungen im Jahr wird durch die volle Anrechnung dieser festen Entschädigung die Sitzgeldentschädigung praktisch verdoppelt. Obwohl einige Kantone zusätzlich Entschädigungen für das Aktenstudium entrichten, erscheint in Anbetracht dieser Umstände eine Erhöhung der Sitzgelder für die Mitglieder der Gerichte als nicht vordringlich. In der Vorlage vom Jahr 2009 wurde eine geplante Sitzgelderhöhung um 20 Prozent für die Mitglieder der Gerichte aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse denn auch wieder gestrichen.

Die Sitzgelder der Mitglieder des Erziehungsrats richten sich gemäss Artikel 8 Nebenamtsverordnung nach Artikel 7 Absatz 1 Nebenamtsverordnung. Der Erziehungsrat wird als einziger Rat vom Landrat gewählt. Durch die Erhöhung der Sitzgelder für die

Landrätinnen und Landräte in Artikel 7 Nebenamtsverordnung würden somit die Mitglieder des Erziehungsrats von der Vorlage profitieren.

Für die vom Regierungsrat oder Erziehungsrat bestellten Kommissionen gelten, sofern gemäss Nebenamtsverordnung oder im Wahlbeschluss keine Sonderregelungen vorgesehen sind, für ganztägige Sitzungen eine Entschädigung von 118 Franken und für eine halbtägige Sitzung eine Entschädigung von 78 Franken (Art. 11 Nebenamtsverordnung). Dieselben Ansätze gelten auch für die Angestellten der Kantonsverwaltung, wenn diese an Sitzungen oder Delegationen teilnehmen, die zum grössten Teil ausserhalb der normalen Arbeitszeit oder an einem dienstfreien Tag stattfinden. Auch diese Ansätze wurden mit der Änderung der Nebenamtsverordnung per 1. Juni 2004 angepasst, indem die seit Oktober 1992 bis Oktober 2002 aufgelaufene Teuerung von 12 Prozent aufgerechnet wurde. Der Landesindex der Konsumentenpreise hat sich vom Oktober 2002 bis zum Oktober 2014 um lediglich 6,0 Prozent erhöht. Eine erneute Anpassung der Sitzgelder nach Artikel 11 Nebenamtsverordnung steht somit nicht im Vordergrund.

4. Formelle Bereinigung von Artikel 7, landrätliche Kommissionen und Fraktionen

Gemäss Artikel 7 Absatz 1 Nebenamtsverordnung haben die landrätlichen Kommissionen Anrecht auf eine Sitzgeldentschädigung. Eine Sitzgeldentschädigung für die Fraktionssitzungen ist in der Nebenamtsverordnung nicht ausdrücklich geregelt, wird in der Praxis jedoch ausbezahlt. Es ist deshalb angezeigt, die Rechtsgrundlage entsprechend anzupassen.

5. Finanzielle Auswirkungen

Auf der Grundlage der Rechnung 2013 bzw. 2014 sind die Mehrkosten für die Anhebung der Sitzungsgelder für die Landrätinnen und Landräte und die Mitglieder des Erziehungsrats gesamthaft mit zirka 130'000 Franken pro Jahr zu beziffern. Gemessen an den in den Jahren 2013 bzw. 2014 ausbezahlten Entschädigungen sind dies Mehrkosten von durchschnittlich 43 Prozent.

Die Anhebung der Sitzgelder für die Landrätinnen und Landräte sowie die Mitglieder des Erziehungsrats verursachen dabei im Einzelnen folgende jährliche Mehrkosten:

Nebenamtsverordnung; Artikel 2 (Sitzungen des Landrats)	Fr. 63'000
Nebenamtsverordnung; Artikel 7 (Sitzungen landrätliche Kommissionen und Fraktionen)	Fr. 63'000

Nebenamtsverordnung; Artikel 8 (Sitzungen des Erziehungsrats)	Fr. 3'000
Total	Fr. 129'000

6. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Am 1. September 2015 eröffnete der Regierungsrat das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Nebenamtsverordnung. Die zur Vernehmlassung eingeladenen Leitung des Landrats, die politischen Parteien sowie das Obergericht und das Landgericht Uri und Ursern konnten bis zum 30. Oktober 2015 ihre Stellungnahmen einreichen. Eingegangen sind Stellungnahmen der Ratsleitung, von vier politischen Parteien sowie vom Obergericht und vom Landgericht Uri.

Die Anpassung der Sitzgeldentschädigung und die Einführung einer Grundentschädigung wird von der Ratsleitung und den politischen Parteien begrüsst. Die Ratsleitung, die FDP und die SVP beurteilen die vorgeschlagenen Ansätze als moderat. Die CVP findet die neuen Ansätze nicht mutig und schlägt eine grosszügigere Grundentschädigung von 1'000 Franken und einheitliche Sitzgelder von 250 Franken (ganzer Tag) und 180 Franken (halber Tag und Abendsitzung) vor. Auch die SP könnte sich leicht höhere Sitzungsgelder vorstellen. Die SVP hingegen schlägt für halbtägige Sitzungen einen einheitlichen Ansatz von 160 Franken vor und erachtet die Verdoppelung der Grundentschädigung für das Landratspräsidium als unnötig, da die Aufwertung des Präsidiums bereits durch die doppelte Sitzgeldentschädigung erfolge. Nicht einverstanden ist die SVP auch mit dem doppelten Sitzgeld für das Präsidium der landrätlichen Kommissionen und Fraktionen und schlägt eine fixe Zulage von 100 Franken vor.

Das Landgericht Uri unterbreitet in ihrer Stellungnahme den Antrag, ihre Sitzgelder in unveränderter Höhe beizubehalten, jedoch die Jahresentschädigung für das Landgericht Uri von heute brutto 4'362 Franken auf 6'000 Franken zu erhöhen. Die SP erachtet die in der Vorlage unter Punkt 3 aufgeführte Liste mit den Sitzgeldern der Gerichte für eine Beurteilung als wenig tauglich.

Aufgrund der eingereichten Voten wurde im Vergleich zur Vernehmlassungsvorlage die Entschädigung für halbtägige Sitzungen und Abendsitzungen neu einheitlich, d. h. für die Sitzungen des Landrats sowie die landrätlichen Kommissionen und Fraktionen, auf 180 Franken festgelegt.

Beilage:

- Änderung der Nebenamtsverordnung