



## **Bericht des Regierungsrats zur Umsetzung der Amtdauerplanung des Regierungsrats 2006 bis 2010**

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht über den Stand der Amtdauerplanung des Regierungsrats 2006 bis 2010 mit dem Antrag auf zustimmende Kenntnisnahme.

Im Namen des Regierungsrats  
*Landammann: Hans Wallimann*  
*Landschreiber: Dr. Stefan Hossli*



<b>1. Ausgangslage .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Aufbau der Amtsdauerplanung .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Stand in den einzelnen Politikbereichen und Umsetzung der Wirkungsziele .....</b>	<b>3</b>
3.1 Steigerung des Volkseinkommens durch Wachstum .....	3
3.2 Optimierung der Standortqualität für dynamische und wertschöpfungsstarke Branchen .....	4
3.3 Nutzen überregionaler Standortpotenziale in attraktiven touristischen Marktsegmenten .....	4
3.4 Leistungsfähiges attraktives sowie qualitativ hochstehendes Bildungswesen ..	4
3.5 Zugang zu einer bedarfsgerechten, qualitativ guten medizinischen sowie pflegerischen Gesundheitsversorgung .....	4
3.6 Integrale Familienpolitik, Unterstützung in sozialen Notlagen sowie vernetzte Sozialarbeit.....	5
3.7 Bevölkerung und Unternehmen haben ein sicheres Umfeld .....	5
3.8 Entwicklung erfolgt als Agglomeration auf der Sarneraatal-Achse mit Regionalzentrum Sarnen .....	5
3.9 Attraktive Natur- und Kulturlandschaft als Lebensraumqualität und touristisches Kapital .....	5
3.10 Attraktive Verkehrsverbindungen für den Zugang zu den Zentren und Grossagglomerationen.....	6
3.11 Konstruktives Zusammenwirken der Sozialpartner und Chancengleichheit .....	6
3.12 Optimales Umfeld für Sport, Kultur und Erholung .....	6
3.13 Einfache und bürgernahe Staatsorganisation .....	6
3.14 Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden.....	6
3.15 Koordinierte interkantonale Zusammenarbeit .....	6
3.16 Erhöhte fiskalische Konkurrenzfähigkeit und steuerattraktiver Kanton .....	6
3.17 Nachhaltige Finanzpolitik.....	7
<b>4. Beurteilung aus einer Aussensicht.....</b>	<b>7</b>
<b>5. Gesamtbeurteilung .....</b>	<b>7</b>

## 1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 30. November 2006 nahm der Kantonsrat von der Amtsdauerplanung des Regierungsrats 2006 bis 2010 zustimmend Kenntnis. Zu den strategischen Leitideen und Wirkungszielen brachte er vier Anmerkungen an, die mit der veröffentlichten Planung bereits erfüllt wurden. Von den neun Anmerkungen zu den Massnahmen wurden sieben direkt im endgültigen Bericht berücksichtigt, über die zwei weiteren wurde im Rahmen des Geschäftsberichts über die Erledigung informiert.

Auf den Ablauf der Amtsdauer Mitte 2010 wurde die Planung für die Amtsdauer 2010 bis 2014 in die Wege geleitet. Sie soll dem Kantonsrat an der Sitzung vom 27. Januar 2011 zur Kenntnisnahme unterbreitet werden. Um den Umsetzungsstand der Amtsdauerplanung 2006 bis 2010 zu überprüfen, hat der Regierungsrat zusammen mit der Einleitung der neuen Planung ein Controlling zur Amtsdauerplanung sowie zur Langfriststrategie 2012+ vorgenommen. Der Regierungsrat nahm mit Beschluss vom 18. Mai 2010 vom Stand des Controlling Kenntnis.

Nach Art. 19 Abs. 4 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 8. Juni 1997 (GDB 130.1) sorgt der Regierungsrat für eine geeignete Verwaltungssteuerung, um die Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der staatlichen Aufgabenerfüllung laufend zu überprüfen. Die Amtsdauerplanung ist somit Aufgabe des Regierungsrats. Nach Art. 32 des Kantonsratsgesetzes vom 21. April 2005 (GDB 132.1) berät die Kommission für strategische Planungen und Aussenbeziehungen die Strategie- und Amtsdauerplanung.

## 2. Aufbau der Amtsdauerplanung

Die Amtsdauerplanung des Regierungsrats 2006 bis 2010 enthält neben den Rahmenbedingungen und Entwicklungstendenzen mit einer Beurteilung der Stärken und Schwächen sowie Chancen und Risiken, dem Handlungsbedarf für den Kanton und dem Stand der Langfriststrategie 17 strategische Leitideen mit Wirkungszielen und Massnahmen in den zehn Politikbereichen:

- Volkswirtschaft
- Bildung
- Gesundheit
- Soziale Wohlfahrt und soziale Sicherheit
- Sicherheit und Recht
- Raumordnung, Umwelt und Energie
- Verkehr und Infrastruktur
- Gesellschaft, Kultur, Medien, Sport und Erholung
- Staatsorganisation und föderalistische Zusammenarbeit
- Finanzen und Steuern

Gesamthaft gesehen wurden die Wirkungsziele weitestgehend erreicht.

## 3. Stand in den einzelnen Politikbereichen und Umsetzung der Wirkungsziele

Im Folgenden ist der Stand der Wirkungsziele und Massnahmen knapp kommentiert.

### 3.1 Steigerung des Volkseinkommens durch Wachstum

Der Kanton Obwalden wird national und international besser wahrgenommen. Der Standortqualitätsindikator der Credit Suisse platziert Obwalden auf dem sechsten Rang. Die Bevölkerung hat insbesondere durch interkantonale Wanderung jährlich um mehr als 300 Personen zugenommen. Die Steuereinnahmen aus der direkten Bundessteuer sind im Durchschnitt der letzten

drei Jahre im Verhältnis zur Schweiz und den umliegenden Kantonen überdurchschnittlich gewachsen. Die Entwicklung der Einkommensklassen zeigt auf, dass der Anteil der steuerbaren Einkommen unter Fr. 30 000.– seit 2006 zurückgegangen, derjenige der Einkommen zwischen Fr. 30 000.– und Fr. 70 000.– leicht, derjenige der Einkommen über Fr. 70 000.– stark angestiegen ist (siehe Wirkungsbericht zu den steuerlichen Massnahmen, zum Kantonsmarketing und zur Raumentwicklung vom 23. März 2010). Im Ressourcenindex konnte sich der Kanton Obwalden über die letzten drei Jahre gesehen kontinuierlich verbessern. Die Bevölkerungsstruktur ist bezogen auf Alterung und Erwerbstätigkeit weiterhin vorteilhafter als der schweizerische Durchschnitt. Die vorgesehenen Massnahmen wurden umgesetzt. Die Ziele sind demnach erreicht.

### **3.2 Optimierung der Standortqualität für dynamische und wertschöpfungsstarke Branchen**

Die bestehenden, insbesondere auch die zukunftssträchtigen, Unternehmen haben sich zwischen den beiden Betriebszählungen von 2005 und 2008 höchst erfreulich entwickelt. Insgesamt wurden im Kanton Obwalden in dieser Phase gut 2 000 Arbeitsplätze geschaffen. Rund ein Viertel der neuen Arbeitsplätze (Anzahl Beschäftigte) sind in neuen Unternehmen angesiedelt. Der grösste Zuwachs an Arbeitsplätzen erfolgte neben dem Gastgewerbe und Baugewerbe in wertschöpfungsstarken Branchen. Auch im 3. Sektor (Dienstleistungen) fand, entgegen dem gesamtschweizerischen Trend, in Obwalden eine positive Entwicklung statt. Der Cluster Mikrotechnologie wurde mit dem Unternehmerzentrum microPark Pilatus in Alpnach ergänzt. Der Strukturwandel in der Landwirtschaft nimmt zu, die direktzahlungsberechtigten Betriebe nehmen ab, deren Grösse aber im Hinblick auf das Ziel zu wirtschaftlich grösseren Einheiten zu. Von den Massnahmen konnte die kantonale Arbeitsplatzzone noch nicht umgesetzt werden. Für die Erneuerung der kantonalen Waldgesetzgebung muss weiterhin die Überarbeitung der Bundesgesetzgebung abgewartet werden. Die Ziele wurden weitgehend erreicht.

### **3.3 Nutzen überregionaler Standortpotenziale in attraktiven touristischen Marktsegmenten**

Insgesamt konnten noch nicht alle Wirkungsziele zu dieser Leitidee erreicht werden. Die Logiernächte für Engelberg haben sich entsprechend den Vorgaben entwickelt, hingegen haben sich die Zahlen für die zweite wichtige Destination, Melchsee-Frutt, nicht wunschgemäss entwickelt. Die vorgesehene Neupositionierung im Tourismus ist zwar eingeleitet, aber hat noch Hürden zu überwinden. Das gilt auch für die ergänzenden Freizeitangebote, die in einem Gesamtkontext angestrebt werden. Die Mittel der Neuen Regionalpolitik werden zielgerichtet auch für den Tourismus eingesetzt. Zusätzliche tourismusnahe Dienstleistungen mit einer Verbindung zur Wald- und Landwirtschaft stehen zur Verfügung. Die Umsetzung des Projekts „Schneeparadies Hasliberg–Frutt–Titlis“ konnte nicht vorwärts gebracht werden. Die Tourismusgesetzrevision ist Teil der neuen Strategie und wird nach der Festlegung der Organisation in die Wege geleitet.

### **3.4 Leistungsfähiges attraktives sowie qualitativ hochstehendes Bildungswesen**

Mit der Umsetzung des Bildungsgesetzes werden die Bildungsstrukturen und Bildungsangebote familienfreundlicher (Tagesstrukturen, Blockzeiten), auf die Integration (Sonderpädagogik), den Arbeitsmarkt (Case Management) und die Sprachkompetenzen (Nachqualifikationen) ausgerichtet. Die Entwicklung der Kennzahlen belegt die richtige Zielrichtung. Die Massnahmen wurden umgesetzt. Der Ausbau und die Sanierung der Schul- und Sportanlagen steht vor dem Abschluss. Die Ziele wurden demnach erreicht.

### **3.5 Zugang zu einer bedarfsgerechten, qualitativ guten medizinischen sowie pflegerischen Gesundheitsversorgung**

An verschiedenen Präventionsprogrammen für die Gesundheitsförderung nahm Obwalden teil. Die Spitalleistungen am Kantonsspital Obwalden werden zu konkurrenzfähigen Kosten angeboten. Mehr als die Hälfte der Patientinnen und Patienten aus dem Kanton werden im Kantonsspital versorgt. Die Zusammenarbeit mit den Spitälern der Umgebung wurde verstärkt, jedoch nicht in der ursprünglich geplanten Form mit Nidwalden, sondern mit dem Zentrumsspital Luzern. Die Spitexleistungen werden regelmässig beansprucht. Die Anzahl Fälle pro tausend Einwohner ist jedoch gesunken. Bezüglich der Rechtspersönlichkeit des Kantonsspitals wird die neue Spitalfinanzierung 2012 abgewartet. Die Ziele wurden weitgehend erreicht.

### **3.6 Integrale Familienpolitik, Unterstützung in sozialen Notlagen sowie vernetzte Sozialarbeit**

Die Wirkungsziele wurden erreicht, die Massnahmen weitestgehend umgesetzt. Die Zahl der unterstützten Familien und Personen in diesen Familien blieb stabil. Der Bericht zur Familienpolitik von 2005 wird durch die Jugend- und Familienberatung und die künftige Fachstelle für Gesellschaftsfragen umgesetzt. Mit verschiedenen Kindertagesstätten bestehen Leistungsverträge mit den Gemeinden. Für die Gemeindesozialdienste und -institutionen steht ein Handbuch zur Verfügung. Die Steuergesetzrevision zur Entlastung von Familien mit Minderjährigen und tiefem Einkommen ist in Vorbereitung und wird 2011 dem Kantonsrat vorgelegt. Die Finanzierung für Heime und Betreuung ist dem Kantonsrat unterbreitet.

### **3.7 Bevölkerung und Unternehmen haben ein sicheres Umfeld**

Die Wirkungsziele sind in einzelnen Bereichen nur teilweise erreicht. Die neue Polizeikriminalstatistik weist – auf vergleichbar tiefem Niveau – eine Zunahme der Anzahl Straftaten aus. Für die Zusammenarbeit unter den Kantonen liegt eine Vereinbarung für die Polizei vor. Das neue Polizeigesetz und die Justizreform sind vom Kantonsrat verabschiedet. Die Pendenzen bei Gerichten und beim Verhöramt haben sich teilweise stabilisiert. Der Führungsstab für Notlagen ist neu ausgerichtet. In der Richt- und Nutzungsplanung sind die gefährdeten Gebiete ausgewiesen. Die vorgesehenen Massnahmen sind umgesetzt mit Ausnahme der Grundbuchbereinigung, die in zwei Gemeinden statt in vier abgeschlossen ist. Die Hochwasserschutzmassnahmen sind zu einem erheblichen Teil vorgenommen, teilweise aus politischen Gründen noch in Planung.

### **3.8 Entwicklung erfolgt als Agglomeration auf der Sarneraatal-Achse mit Regionalzentrum Sarnen**

Das grosse Potenzial unseres zentral gelegenen aber trotzdem ländlichen Raums wird genutzt. Die Verfügbarkeit von Wohn- und Bauland verbessert sich in Zukunft durch die erfolgte Änderung des Baugesetzes langsam. Mit der Ablehnung der zweiten Änderung des Baugesetzes können die Zonen mit hoher Wohnqualität, welche kantonal geregelt und überwacht werden, nicht umgesetzt werden. Für die Errichtung einer kantonalen Arbeitsplatzzone ist deshalb ein zweiter Anlauf für eine entsprechende Gesetzesänderung notwendig. Alle Gemeinden – auch die im oberen Sarneraatal – verzeichnen eine wenn auch unterschiedliche Zunahme der Bevölkerung. Von den Massnahmen steht der Baulandkataster elektronisch zur Verfügung. Für den Flugplatz Kägiswil ist noch keine Lösung erarbeitet. Die Ziele wurden nur teilweise erreicht.

### **3.9 Attraktive Natur- und Kulturlandschaft als Lebensraumqualität und touristisches Kapital**

Die Schutzzonen sind weitgehend ausgeschieden. Die Gewässerqualität ist gut. Die Abstimmung zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Funktionen des Landschaftsraums wird mit den Masterplanungen der Gemeinden in die Wege geleitet. Soweit am Kanton, sind die Lärmsanierungen in der Umsetzung. Die Schadstoffbelastung der Luft kann nur weiträumig beeinflusst werden durch abgesprochene Massnahmen mit den Nachbarkantonen und dem Bund. Der Anteil an ökologischen Ausgleichsflächen ist über dem schweizerischen Durch-

schnitt. Waldreservate sind ausgeschieden. Mit dem Energiekonzept werden erneuerbare Energien gefördert. Die Ziele sind somit weitgehend erreicht.

### **3.10 Attraktive Verkehrsverbindungen für den Zugang zu den Zentren und Grossagglomerationen**

Die Wirkungsziele und Massnahmen wurden weitestgehend erreicht. Für den öffentlichen Verkehr befinden sich der Doppelspurausbau und die Tieferlegung der Zentralbahn in Luzern in der Umsetzung. Der Tunnel zwischen Grafenort und Engelberg steht vor der Vollendung. Die Personenkilometer auf der S-Bahn Richtung Luzern nehmen zu. Die Vollendung der Nationalstrassen ist entsprechend den Vorgaben auf Kurs. Die Radwegverbindungen sind teilweise erstellt. Die Grundversorgung mit Telekommunikationsmitteln ist sichergestellt.

### **3.11 Konstruktives Zusammenwirken der Sozialpartner und Chancengleichheit**

Der Frauenanteil in Kaderstellen der Staatsverwaltung steigt kontinuierlich. Die Integration von ausländischen Personen erfolgt durch die Schule und die Sprachangebote in allen Gemeinden. Sonderschulklassen und Einweisungen in Sonderschulen werden zunehmend durch Integrative Unterrichtsformen abgelöst. Für die älteren Jugendlichen steht noch kein zentraler Raum zur Verfügung. Dessen Umsetzung ist aber keine alleinige Aufgabe des Kantons, sondern ist mit den Gemeinden zusammen zu realisieren. Die Ziele sind weitgehend erreicht.

### **3.12 Optimales Umfeld für Sport, Kultur und Erholung**

Unterstützte Angebote im Sport- und Kulturbereich werden rege benutzt. Kultur- und Sportereignisse mit regionalem und nationalem Charakter (Volkskulturfest OBWALD, Weltcup-Skispringen Engelberg) strahlen aus. Für den Kulturgüterschutz stehen noch zu wenig geeignete Räume zur Verfügung. Eine regionale Sportanlage in Sarnen, welche vom Kanton finanziell massgeblich unterstützt wird, ist im Entstehen. Die Ziele und Massnahmen sind erreicht bzw. mehrheitlich umgesetzt.

### **3.13 Einfache und bürgernahe Staatsorganisation**

Die Staatsleitungs- und Verwaltungsreform ist umgesetzt. Für die neue Verwaltungsführung sind erste Ziele erreicht. Die elektronischen Interaktionen und Dienstleistungen werden laufend ausgebaut. Vorbereitungen für die individuelle Leistungserfassung in einzelnen Amtsstellen sind getroffen. Die für die Einführung des biometrischen Passes notwendige Infrastruktur wurde fristgerecht in Betrieb genommen. Die vorgesehenen Massnahmen sind weitgehend umgesetzt.

### **3.14 Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden**

Durch das generelle Aufgaben- und Überprüfungsprogramm 2005 wurde das Finanzierungsdefizit ausgeglichen. Die Gemeinden arbeiten verstärkt zusammen. Die NFA ist umgesetzt und das strategische Controlling eingeleitet. Die Ziele sind weitgehend erreicht.

### **3.15 Koordinierte interkantonale Zusammenarbeit**

Im Rahmen der Zentralschweizer Regierungskonferenz wird vermehrt in „variablen Geometrien“ zusammengearbeitet. Gemeinsame Projekte sind umgesetzt oder in Vorbereitung. Die Massnahmen aus Obwaldner Sicht sind, mit Ausnahme des Beitritts zur Kulturlastenvereinbarung, umgesetzt. Verschiedene erfolgreiche Zusammenarbeitsprojekte mit dem Nachbarkanton Nidwalden wurden durch diesen gekündigt und sind bzw. werden aufgehoben. Auf zentralschweizerischer Ebene sind die Verhandlungen über die Konkordate der FHZ und PHZ ins Stocken geraten. Die Ziele sind – soweit wir diese beeinflussen können – weitgehend erreicht.

### **3.16 Erhöhte fiskalische Konkurrenzfähigkeit und steuerattraktiver Kanton**

Die Wirkungsziele für die Rückgewinnung des finanzpolitischen Handlungsspielraums konnten in den vergangenen Jahren erreicht werden. Beim Gewinnsteuersatz ist Obwalden zurzeit zusammen mit dem Kanton Appenzell Ausserrhoden steuerattraktivster Kanton in einem Teilbereich. Der innerkantonale Finanzausgleich garantiert 85 Prozent des kantonalen Mittels. Trotz der erheblichen Steuersenkungen konnte der Ertrag vor den Senkungen durch neue Steuerpflichtige wieder erreicht werden. Die Ziele sind erreicht.

### **3.17 Nachhaltige Finanzpolitik**

Mit der Ausgabenbremse und der nachhaltigen Finanzpolitik konnte das Ziel der Eigenfinanzierung der Investitionen mit Ausnahme der Folgen der Hochwasserschäden erreicht werden. Der Finanzausgleich innerhalb des Kantons ist gesetzlich neu geregelt. Die Ziele sind erreicht.

## **4. Beurteilung aus einer Aussensicht**

Anlässlich des Kadertags vom 26. Mai 2010 präsentierte alt Regierungsrat Walter Suter, Cham, eine Aussensicht zur Entwicklung des Kantons Obwalden. Er kommt zum Schluss, dass Obwalden mit der Umsetzung der Strategie 2012+ in der schweizerischen Öffentlichkeit viel stärker und anders wahrgenommen wird, nämlich als aktiver, innovativer und kreativer Kanton. Insbesondere konnte er seinen finanzpolitischen Handlungsspielraum zurückgewinnen. Er unterstrich, dass die interkantonale Zusammenarbeit von grundlegender Tragweite ist. Der ablehnende Volksentscheid zur Kulturlastenvereinbarung hatte in der Wahrnehmung weiter Kreise ein schlechtes Zeichen gesetzt. Ähnlich sei die Wahrnehmung im Umfeld der Abstimmung um Zonen für gehobenes Wohnen ausgefallen. Dabei sei wohl der falsche Ansatz gewählt worden.

Ketzerisch stellte er in Frage, ob die Rechnung der sehr erfolgreichen Steuerstrategie mittel- und langfristig aufgehe. Durch den Zuzug von neuen Gesellschaften und Unternehmen werde das Dienstleistungsangebot der öffentlichen Verwaltung herausgefordert. Je erfolgreicher die Strategie umgesetzt wird, umso ressourcenstärker werde der Kanton. Damit verliere er im Verhältnis zum steigenden Steuerertrag viele Mittel aus der NFA. Als Zukunftschance sieht Walter Suter Obwalden als Wohnkanton. Wegen seiner Grösse und der fast fehlenden wirtschaftlichen Vernetzung seien die Voraussetzungen nicht gegeben, um internationale Finanz- und Dienstleistungsunternehmen anzuziehen. Die landschaftlichen Gegebenheiten und erschwinglicher Wohnraum machen den Kanton jedoch attraktiv.

## **5. Gesamtbeurteilung**

Der Kanton Obwalden ist in der Umsetzung der Langfriststrategie 2012+ weit fortgeschritten. Viele Ziele wurden erreicht. Das Controlling zeigt einen guten Stand der Umsetzung. Von 71 gesetzten Wirkungszielen konnten 43 (61 Prozent) erreicht, 20 (28 Prozent) teilweise erreicht und nur 8 (11 Prozent) nicht erreicht werden. Die nicht erreichten Ziele werden in die neue Amtsdauerplanung übernommen und sollten grösstenteils bis Ende 2011 erreicht sein.

Die gesteckten, wichtigen Wirkungsziele bezüglich Steigerung des Volkseinkommens durch Wachstum, ein attraktives und hochwertiges Bildungswesen vorzuweisen und über eine integrale Familienpolitik sowie vernetzte Sozialarbeit verfügen zu können, konnte der Kanton Obwalden erreichen. Auch ist es ihm gelungen, der Förderung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton gerecht zu werden. Die angestrebte Erhöhung der fiskalischen Konkurrenzfähigkeit und die nachhaltige Finanzpolitik konnte ebenfalls erlangt werden. Die Herausforderung, den finanzpolitischen Handlungsspielraum beizubehalten, bleibt. Mit einer Neuerarbeitung der Langfriststrategie ist dieses Ziel zwingend anzugehen.

In diesem Sinne gilt es für den Kanton Obwalden das erreichte Level bei der Umsetzung im Rahmen der Langfriststrategie 2012+ weiter aufrecht zu erhalten und die Entwicklung in den Aufgabenkreisen Tourismus, Arbeitsplatzzone und Schutz der Landschaft und bedeutender Kulturgüter besonders voran zu treiben.