



# **Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission über die kantonale Verwaltung 2018**

**vom 14. März 2019**

Sehr geehrter Herr Grossratspräsident  
Hochgeachteter Herr Landammann  
Sehr geehrte Damen und Herren des Grossen Rates und der Standeskommission

Im Rahmen des Auftrags gemäss Verordnung vom 27. März 1995 über die Finanzprüfung und die Geschäftsüberwachung (VFG) berichtet die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) über die Prüfungen der Staatsrechnungen und der Staatsverwaltungen.

## 1. Rechnung 2018

Die konsolidierte Gesamtsicht (Verwaltungs-, Abwasser-, Strassen-, Abfallrechnung) über den Kantonshaushalt ist in der Erfolgsrechnung zweistufig dargestellt. Die konsolidierte Rechnung 2018 weist auf der 1. Stufe der Erfolgsrechnung 2018 einen operativen Gewinn von Fr. 0.8 Mio. (Vorjahr Fr. 7.5 Mio.) und auf der 2. Stufe ein Jahresergebnis von Fr. 2.5 Mio. (Vorjahr Fr. 2.3 Mio.) aus. Somit ist der operative Gewinn rund Fr. 3.6 Mio. besser als budgetiert, das Jahresergebnis fällt Fr. 4.4 Mio. besser aus als budgetiert. Die Nettoinvestitionen 2018 fallen mit Fr. 7 Mio. um Fr. 7 Mio. tiefer aus als geplant. Begründet wird dies mit Verzögerungen bei verschiedenen Bauprojekten (Hallenbad, AVZ+, Ersatzbau Verwaltungsgebäude, mehrere Kanalbauten, Eggerstandenstrasse, St. Antonstrasse Oberegg, Lärmschutzmassnahmen).

<b>Erfolgsrechnung</b>	<b>Rechnung 2018</b>	<b>Budget 2018</b>
Ordentlicher Aufwand	-159'680'312	-157'767'800
Ordentlicher Ertrag	160'452'186	154'956'000
<b>Operatives Ergebnis (Stufe 1)</b>	<b>771'874</b>	<b>-2'811'800</b>
Ausserordentlicher Aufwand	-465'000	-517'000
Ausserordentlicher Ertrag	1'309'469	491'000
<b>Jahresergebnis (Stufe 2)</b>	<b>2'546'343</b>	<b>-1'803'800</b>
<b>Investitionsrechnung</b>		
Ausgaben	8'407'073	16'273'000
Einnahmen	1'403'986	2'313'000
<b>Nettoinvestitionen</b>	<b>7'003'087</b>	<b>13'960'000</b>

## 1.1. Finanzierung 2018

Investitionsrechnung		Laufende Rechnung				
Nettoinvestitionen		Finanzierung				
Investitionsausgaben 8'407'073	Investitionseinnahmen 1'403'986	<b>Finanzierungsüberschuss</b> 241'824	Selbstfinanzierung 7'244'911		Aufwand - Personal - Sachaufwand - Zinsen - Beiträge 155'302'244	Ertrag - Steuern - Entgelte - Vermögen - Beiträge 161'761'655
	<b>Netto-Investitionen</b> 7'003'087		Fondseinlagen 2'094'969	Einlage EK -1'309'469	Abschreibungen 3'913'068	
		<b>Netto-Investitionen</b> 7'003'087	6'459'412		<b>Ertragsüberschuss</b> 2'546'343	

## 1.2. Verwaltungsrechnung

Die Erfolgsrechnung 2018 weist auf der Stufe 1 ein operatives Ergebnis von -Fr. 4.6 Mio. aus. Das Jahresergebnis (Stufe 2) beträgt -Fr. 3.6 Mio. und schliesst somit gegenüber dem budgetierten Aufwandüberschuss von -Fr. 5.5 Mio. um rund Fr. 1.9 Mio. besser ab.

## 1.3. Abwasserrechnung

Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Nettoertrag von Fr. 0.3 Mio. ab. Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Ausgabenüberschuss von Fr. 2.0 Mio. ab. Die Budgetabweichungen bei den Ausgaben sind darauf zurückzuführen, dass verschiedene Kanalbauprojekte in Verzug sind.

## 1.4. Strassenrechnung

Die Erfolgsrechnung schliesst nach Abschreibungen von Fr. 0.9 Mio. mit einem Ertragsüberschuss von Fr. 5.7 Mio. ab. Die Investitionsrechnung beinhaltet Nettoinvestitionen von Fr. 2.1 Mio.

Die Einnahmen übersteigen nach wie vor den Bedarf an Unterhalt und Investitionen deutlich. Solange dies der Fall ist, soll für die zur Verfügung stehenden Mittel eine Grundlage für eine Ausdehnung des zweckgebundenen Einsatzes geschaffen werden (beispielsweise für die Förderung energieeffizienter Fahrzeuge).

## 1.5. Abfallrechnung

Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Gewinn von Fr. 0.1 Mio. ab.

## 1.6. Erfolgsrechnung: Abweichungen von Aufwand und Ertrag zum Budget

Bei den Ertragsabweichungen fallen der rund 14% über Budget liegende Fiskalertrag und der um Fr. 6.7 Mio. tiefere Finanzertrag auf. Details sind dem Abschnitt 1.7. (Hauptabweichungen) zu entnehmen. Der deutlich tiefere Finanzertrag ist zurückzuführen auf die Umstellung auf eine HRM2-konforme Verbuchung der Gewinnausschüttung der Appenzeller Kantonalbank. Der Beteiligungsertrag wird neu erst nach der Genehmigung durch den Grossen Rat an den Kanton überwiesen und in der Staatsrechnung verbucht. Konkret heisst das, dass die Gewinnausschüttung des vergangenen Jahrs immer erst im laufenden Jahr erfolgt. Damit fällt sie einmalig in der Rechnung 2018 aus.

Zu beachten ist ausserdem, dass einzelne Negativabweichungen in Wirklichkeit nicht negativ zu werten sind. Erwähnt seien die verschobene Gewinnausschüttung der Kantonalbank und die Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen.

<b>Ertrag</b> (nach Artengliederung)	<b>Rechnung 2018</b>	<b>Budget 2018</b>	<b>Abweichung</b>
Fiskalertrag	57'644'554	50'492'000	7'152'554
Regalien und Konzessionen	3'554'866	2'373'000	1'181'866
Entgelte	13'852'914	12'385'000	1'467'914
Verschiedene Erträge	209'453	143'000	66'453
Finanzertrag	5'292'491	12'024'000	-6'731'509
Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	475'508	423'000	52'508
Transferertrag	47'456'289	45'315'500	2'140'789
Durchlaufende Beiträge	23'121'888	22'854'000	267'888
Ausserordentlicher Ertrag	1'309'469	491'000	818'469
Interne Verrechnungen	8'844'223	8'946'500	-102'277
<b>Total Ertrag</b>	<b>161'761'655</b>	<b>155'447'000</b>	<b>6'314'655</b>

<b>Aufwand</b> (nach Artengliederung)	<b>Rechnung 2018</b>	<b>Budget 2018</b>	<b>Abweichung</b>
Personalaufwand	25'382'661	25'241'300	-141'361
Sach- und übriger Betriebsaufwand	15'847'629	17'644'300	1'796'671
Abschreibungen Verwaltungsvermögen	3'554'864	3'967'800	412'936
Finanzaufwand	59'616	44'000	-15'616
Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	2'570'477	785'000	-1'785'477
Transferaufwand	80'298'954	78'284'900	-2'014'054
Durchlaufende Beiträge	23'121'888	22'854'000	-267'888
Ausserordentlicher Aufwand	-465'000	-517'000	-52'000
Interne Verrechnungen	8'844'223	8'946'500	102'277
<b>Total Aufwand</b>	<b>159'215'312</b>	<b>157'250'800</b>	<b>-1'964'512</b>

## 1.7. Hauptabweichungen Erfolgsrechnung/Verwaltungsrechnung (> +/- Fr. 200'000)

**Verbesserung gegenüber Budget 2018  
Total: + 1.9 Mio.**

**Mindererträge**  
Anteil Gewinn APPKB - 6'700'000

**Mehraufwendungen**  
Ausserkant. Hospitalisation - 1'585'000  
Fondseinlage GGST - 1'535'000  
Innerkant. Hospitalisation - 1'229'000  
Abschreibungen DML - 747'000  
Betriebskostenbeitrag APZ - 411'000  
Personalabgr./-massnahmen - 372'000  
Delkredere GGST - 300'000  
Schulgelder Tertiärstufe - 267'000

**Total Verschlechterungen -13'146'000**

### Mehrerträge

Staatssteuern 2018	2'876'000
Grundstückgewinnsteuern	1'872'000
Staatssteuern Vorjahr	1'745'000
Gewinnanteil SNB	1'246'000
Anteil Direkte Bundessteuer	962'000
Erbschafts- und Schenk.St	646'000
Staatssteuern frühere Jahre	422'000
Gesamtertrag Grundbuchamt	344'000
Anteil Verrechnungssteuer	335'000
Aufl. Vorfinanz. Wasserbau	331'000
Quellensteuer	277'000
Rückvergütung Sozialhilfe	250'000

### Minderaufwendungen

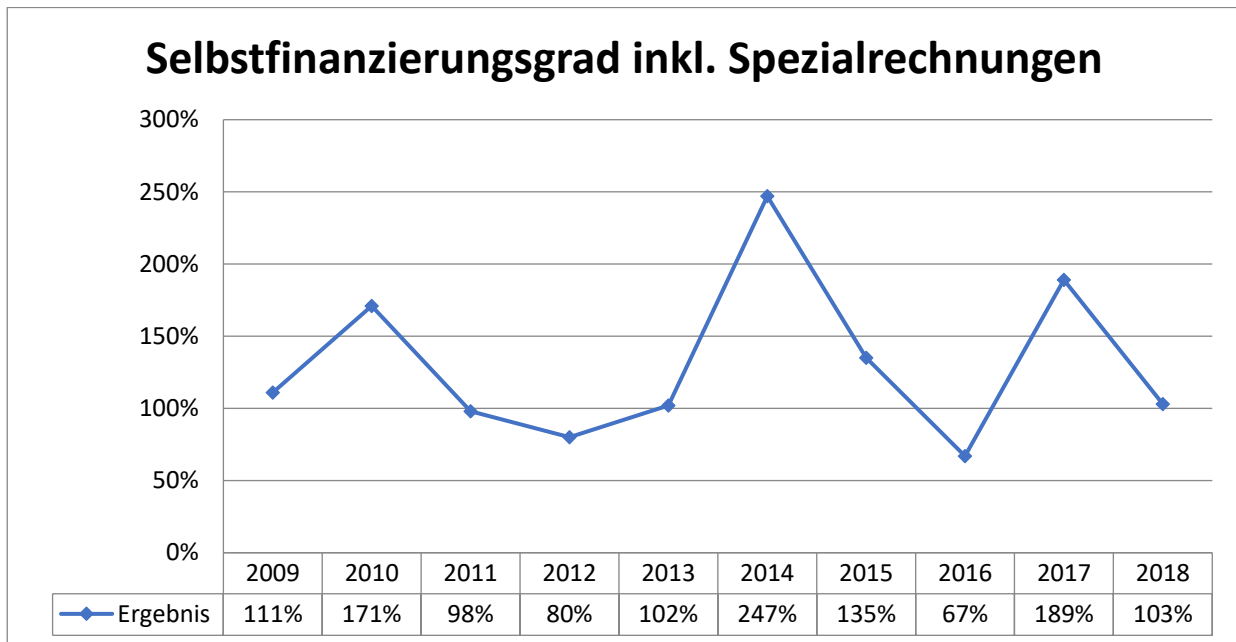
Kantonsbeitrag EL	560'000
Defizit Gymnasium	491'000
Winterdienst Werkhof	375'000
Kantonsbeitrag Meliorationen	311'000
Unterhalt Hochbauten	309'000
Sonderschulung	297'000
Konkordat ärztl. Weiterbild.	272'000
Stipendien	224'000

## 1.8. Investitionsrechnung: Abweichungen Ausgaben zum Budget

Investitionsausgaben (nach Artengliederung)	Rechnung 2018	Budget 2018	Abweichung
<b>Sachanlagen</b>	<b>7'215'403</b>	<b>15'305'000</b>	<b>-8'089'597</b>
Strassen	2'066'891	5'150'000	-3'083'109
Wasserbau	1'462'601	2'125'000	-662'399
Tiefbauten	2'614'777	3'550'000	-935'223
Hochbauten	812'870	4'480'000	-3'667'130
Mobilien	258'265	-	258'265
<b>Investitionsbeiträge</b>	<b>1'003'638</b>	<b>968'000</b>	<b>35'638</b>
Investitionsbeiträge an den Bund	152'340	110'000	42'340
Investitionsbeiträge an den Kanton	270'238	858'000	-587'762
Investitionsbeiträge an Gemeinden	-	-	-
Investitionsbeiträge an öffentliche Unternehmungen	581'060	-	581'060
<b>Beteiligungen und Grundkapitalien</b>	<b>300</b>	<b>-</b>	<b>300</b>
Öffentliche Unternehmungen	300	-	300
<b>Darlehen</b>	<b>187'732</b>	<b>-</b>	<b>187'732</b>
Darlehen an öffentliche Unternehmen	176'732	-	176'732
Darlehen an Private Haushalte	11'000	-	11'000
<b>Investitionsausgaben Total</b>	<b>8'407'073</b>	<b>16'273'000</b>	<b>-7'865'927</b>

### 1.9. Selbstfinanzierungsgrad inklusive Spezialrechnungen

Der Selbstfinanzierungsgrad über alle vier Rechnungen beträgt 103% (mit dem Gewinnanteil der Appenzeller Kantonalbank würde er bedeutend höher liegen). Somit konnten sämtliche Investitionen aus den erarbeiteten Mitteln finanziert werden.



### 1.10. Steuererträge 2018

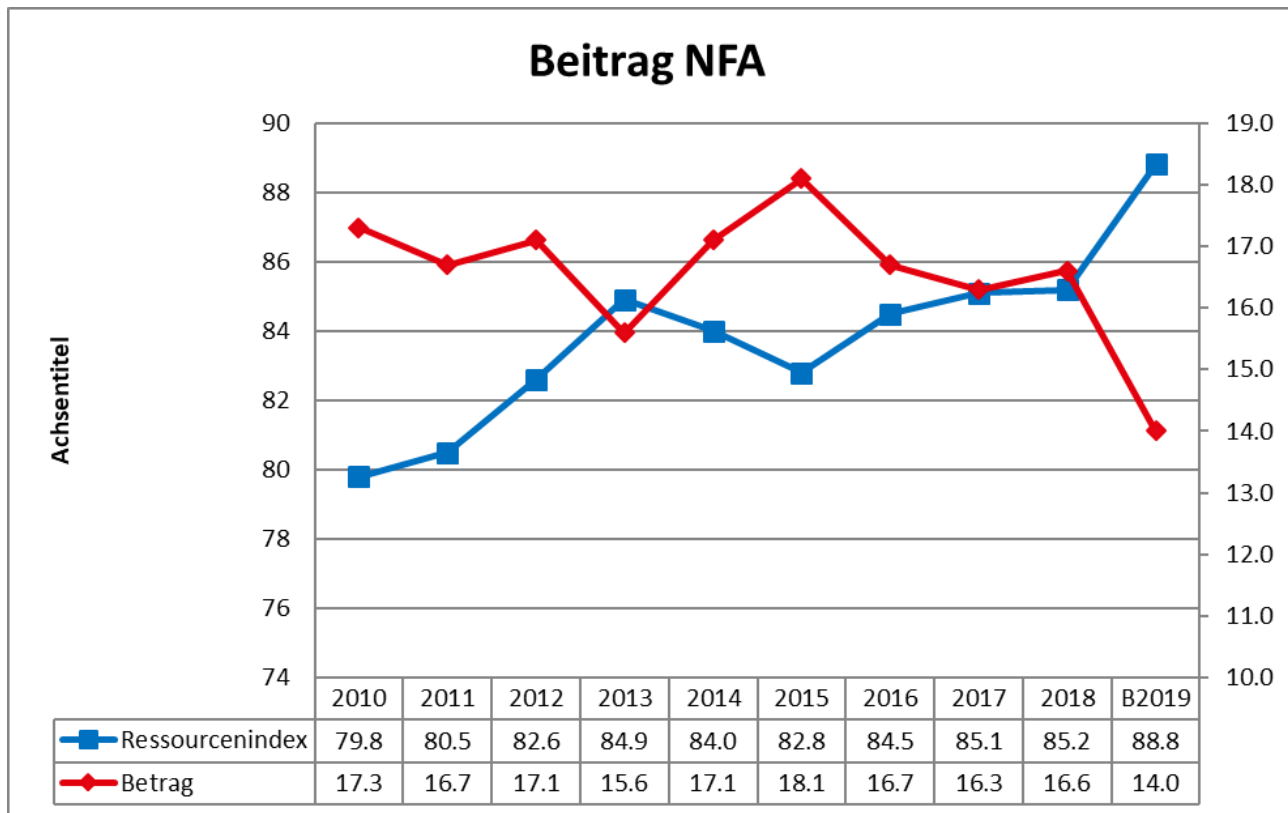
Sämtliche Steuerarten liegen dank dem guten Konjunkturmilieu deutlich über Budget. Die Staatssteuern liegen um rund 7.5% über Budget und 9% über dem Vorjahr.

Steuerart	Gegenüber Budget 2018	Gegenüber Vorjahr
Laufendes Jahr	+ 2.9 Mio.	+ 3.2 Mio
Vorjahr	+ 1.7 Mio.	+ 0.5 Mio
Frühere Jahre	+ 1.3 Mio.	- 0.3 Mio.
Quellensteuern	+ 0.3 Mio.	+ 0.0 Mio.
Erbschafts- und Schenkungssteuern	+ 0.6 Mio.	+ 0.1 Mio.
Grundstückgewinnsteuern	+ 1.9 Mio.	+ 0.9 Mio.
Anteil Direkte Bundessteuer	+ 1.0 Mio.	+ 0.5 Mio.
<b>Total: *</b>	<b>+ 7.2 Mio.</b>	<b>+ 2.7 Mio.</b>

\* Alle Steuerarten

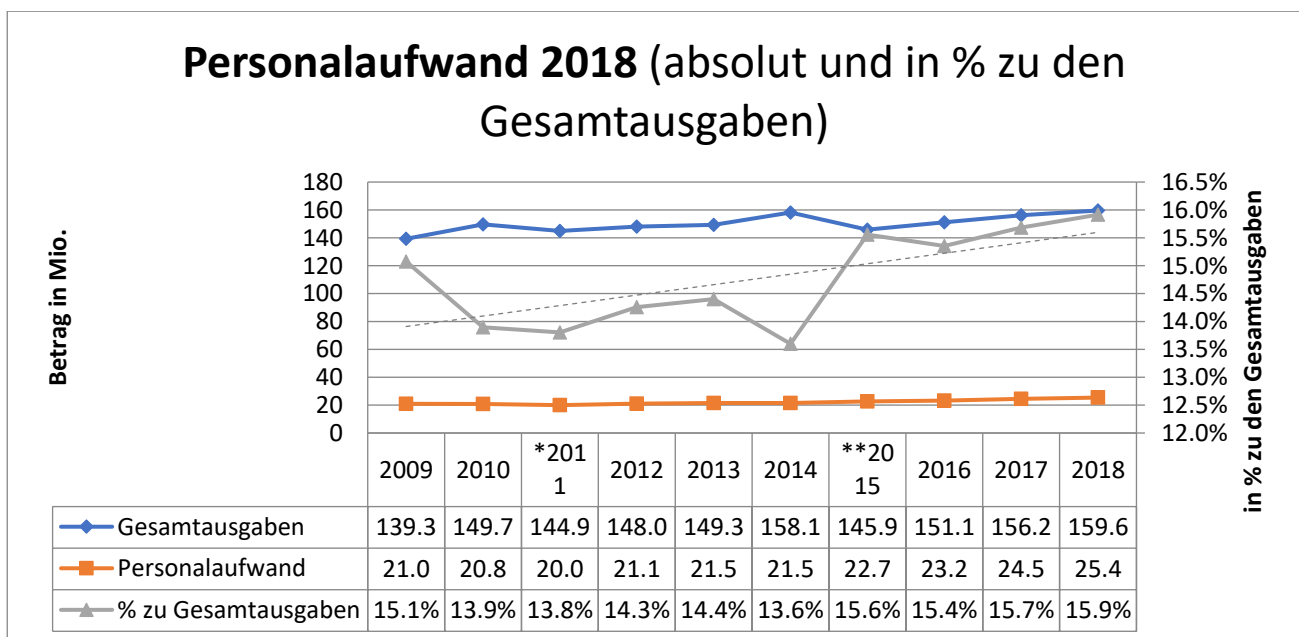
### 1.11. Beitrag NFA

Die erwartete leichte Steigerung des NFA-Beitrags für 2018 ist eingetreten (Fr. 0.3 Mio.). Aufgrund der neuen Berechnungsperiode mit dem ausgewiesenen höheren Ressourcenindex ist aber künftig mit einer bedeutenden Abnahme des Beitrags aus dem NFA zu rechnen.



### 1.12. Personalaufwand im Verhältnis zu Gesamtausgaben

Die absoluten Kosten für den Personalaufwand sind 2018 auf Fr. 25.4 Mio. gestiegen (Vorjahr Fr. 24.5 Mio.).



\* ab 2011: ohne Bürgerheim

\*\* ab 2015: konsolidierte Rechnung

## **2. Bemerkungen der StwK**

### **2.1. Personal**

Erstmals erfolgt eine Abgrenzung von Zeitguthaben der Mitarbeitenden, welche den Grenzwert gemäss Personalerlass überschreiten (Fr. 295'000).

### **2.2. Spital, Gesundheitskosten**

Inner- wie ausserkantonale Hospitalisationen brachten mit 32% bzw. 15% deutliche Aufwandsteigerungen. Während bei den ausserkantonalen Hospitalisationen höhere Fallzahlen und Fälle mit unüblich hohem Schweregrad zu Kostensteigerungen führten, macht innerkantonale das Nichterreichen der geplanten Fallzahlen Sorgen. Das Minus von Fr. 1.6 Mio. in der allgemeinen Abteilung gegenüber dem Budget ist besorgniserregend. Es stellt sich die Frage, ob es sich um einen einmaligen Ausreisser oder um eine negative Trendwende handelt.

### **2.3. Alters- und Pflegezentrum (APZ)**

Anstelle einer schwarzen Null resultierte ein Betriebskostenbeitrag in der Höhe von Fr. 395'000. Zurückzuführen ist dieser auf eine überdurchschnittliche Bewohnerfluktuation und einen tieferen Pflege Schweregrad als budgetiert. Für die StwK ist das Minus verkraftbar. Aber auch hier ist eine realistischere Budgetierung wünschenswert.

### **2.4. Investitionen**

Die Investitionen sind mit Fr. 7.0 Mio. Nettoinvestitionen (2017: Fr. 6.2 Mio.) sehr tief ausgefallen. Der Investitionsanteil (Bruttoinvestitionen in Prozenten des konsolidierten Gesamtaufwands) liegt mit 6.52% (2017: 6.3%) erneut sehr tief. Begründet wird dies wiederum mit Verzögerungen von Projekten. Zum Teil werden die gleichen Projekte mit Verzögerungen wie im Vorjahr angeführt. Laut Bericht der Ständekommission gilt es, in den nächsten Jahren den Fokus auf die Investitionstätigkeit zu legen. Diesem Ziel schliesst sich die StwK an. Allerdings sind zwei weiteren Punkten grosse Aufmerksamkeit zu schenken: Ein gezieltes Projektmanagement soll einerseits bei der Umsetzung der Projekte Verzögerungen minimieren. Andererseits sollen realistischere Szenarien aufgrund zu erwartender Verzögerungen und der vorhandenen Personalressourcen in den Budgetierungsprozess einfließen.

### **2.5. Bilanz**

Auf der Aktivseite beim Finanzvermögen fallen drei Positionen auf: Einerseits liegen die Forderungen um rund Fr. 20 Mio. über dem Vorjahr. Der Grund liegt darin, dass aufgrund der genügend vorhandenen flüssigen Mittel die Forderungen «Rückerstattung Verrechnungssteuer» erst Ende Jahr beim Bund in Rechnung gestellt wurden. Ausserdem wurden die kurzfristigen Finanzanlagen von Fr. 20 Mio. auf Fr. 13 Mio. reduziert, um für die künftigen Investitionen über genügend flüssige Mittel zu verfügen. Zudem fehlt bei den aktiven Rechnungsabgrenzungen die Gewinnausschüttung der Appenzeller Kantonalbank.

## **3. Revisionsbericht**

Gestützt auf die Ergebnisse der externen Revisionsstelle kann die StwK bestätigen, dass die Rechnung des Kantons Appenzell I.Rh., bestehend aus Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Bilanz und Anhang, für das am 31. Dezember 2018 abgeschlossene Rechnungsjahr den kantonalen gesetzlichen Vorschriften entspricht.

## **4. Bericht über die Amtsstellen**

### **4.1. Erziehungsdepartement: Gymnasium**

Die StwK hat im Januar 2019 (erstmal nach 2015) dem Gymnasium St. Antonius einen formellen Besuch abgestattet. Die Periode von 2015 bis und mit Schuljahr 2017/2018 kann aus den verschiedenen bekannten Gründen (Rektoratswechsel, Todesfälle, notwendige Umstrukturierungen) als eine sehr schwierige Zeit betrachtet werden. Erst mit dem Schuljahr 2018/2019 konnte wieder zum Normalbetrieb zurückgekehrt werden.

Das Ziel des Besuchs lag darin, einen guten und umfassenden Einblick zum aktuellen Stand des Gymnasiums zu bekommen. Es wurden keine Detailprüfungen vorgenommen. Es fanden aber breit abgestützte Gespräche statt (Vorsteher Erziehungsdepartement, Leiter Amt für Mittel- und Hochschulen, Rektor mit Schulleitung, Vorsitzender der Maturitätskommission).

#### **Aktueller Stand**

Während den oben genannten schwierigen Jahren wurde trotz den entsprechenden Umtrieben und Umständen mit höchster Priorität die Sicherstellung eines qualitativ guten Unterrichts im normalen Rahmen verfolgt. Dieses Ziel wurde in allen Phasen erreicht. Zusätzlich konnten auch in dieser Zeit wichtige Projekte durchgeführt und abgeschlossen werden, primär das Projekt «Führungs- und Strategieentwicklung», welches die Basis für die heutige Struktur bildet.

#### **Führung und Organisation**

Im Gymnasium konnte eine klare Stabilisierung der Situation erreicht werden. Die Organisations- und Führungsstruktur basieren auf einem umfassenden, aber pragmatischen Organisationshandbuch und einer modernen Führungsstruktur, die durch eine neue Schulleitung und breit abgestützte Kooperationsgremien getragen wird. Speziell zu erwähnen sind die Koordinationskommission, die als Bindeglied zwischen der Schulleitung und dem Lehrkörper dient, und die Lehrpersonenkonferenz, die durch die Lehrerschaft geführt wird. Diese Führungsstruktur bindet alle Beteiligten in ein starkes partizipatives Modell mit entsprechenden Kompetenzen und Verpflichtungen ein. Dieses - in der Schweiz weitgehend einzigartige - Modell scheint sich in der Praxis zu bewähren und wird von der Schulleitung und dem Lehrkörper entsprechend positiv bewertet.

#### **Qualitätsmanagement**

Wie auch in den Perspektiven 2018-2022 der Ständekommission festgehalten, bildet das Qualitätsmanagement ein wichtiges Instrument zur Überwachung und konsequenten Verfolgung der definierten Ziele. Fünf zentrale Bereiche (Zusammenarbeit mit den Schülerinnen und Schülern, Zusammenarbeit mit den Lehrpersonen, Führung und Organisation, Personal, Korrekturmassnahmen) werden durch entsprechende Methoden und Massnahmen der Qualitätsüberprüfung und -sicherstellung abgedeckt. Beispiele von Qualitätsmassnahmen aus dem umfassenden Katalog: Sicherstellung der Werte und der pädagogischen Grundsätze des Gymnasiums, standardisierte Abschlussklassen- und Ehemaligenbefragung (im letzten Schuljahr sowie zwei Jahre nach Schulabschluss), Unterrichtshospitationen, regelmässiger Rapport des Rektors an die Landesschulkommission sowie Mitarbeitergespräche.

Die Resultate aus den Prüfbereichen werden durch die Schulleitung systematisch gesammelt, der resultierende Handlungsbedarf und die Steuerungsmassnahmen werden bestimmt.

#### **Lehrplan 21 (LP21)**

Der LP21 ist primär auf die Volksschule ausgerichtet. Zu berücksichtigen sind aber die Implikationen und Konsequenzen beim Übertritt in die Gymnasialstufe. Das Gymnasium trägt dabei die grosse Verantwortung, die Brücke zwischen dem Bildungsverständnis der Volksschule und den Ansprüchen der höheren Bildungsanstalten (Universitäten, Fachhochschulen) sicherzustellen. Diese Problematik des LP21 betrifft alle Kantone in der deutschsprachigen Schweiz und ist Thema von vielseitigen Koordinationsanstrengungen.

Der Übertritt von der Volksschule in das Untergymnasium sollte kein grosses Problem darstellen, da er prüfungsfrei erfolgt und danach ein schrittweises Justieren der neuen zentralen Kompetenzen erfolgen kann. Der Einfluss auf den prüfungsbasierten Übertritt aus der Sekundarschule in das Gymnasium wird im Hinblick auf das erste Vorkommen im Jahr 2020 überprüft. Das beinhaltet beispielsweise die Identifikation der wichtigsten Kompetenzen aus dem LP21, die auf der Seite der Gymnasialstufe berücksichtigt werden müssen oder den Vergleich von Studentafeln. Durch die pragmatische Einführung des LP21 werden keine substanziellen Abweichungen und daraus resultierende Probleme erwartet.

### **Studie Umstrukturierung und bauliche Entwicklung**

Mit der Ausgangssituation, dass auf der einen Seite das Internat 2020 geschlossen wird und in naher Zukunft keine wesentliche Steigerung der Schülerzahlen zu erwarten ist, und dass auf der anderen Seite aber ein Bedarf an Räumlichkeiten für die Verwaltung besteht, wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des Bau- und Umweltschweizerdepartements, des Erziehungsdepartements, des Gymnasiums und einem externen Beratungsbüro, das auf die Raumbedürfnisse von Schulen spezialisiert ist, gebildet. Ziel war die Analyse der Ist-Situation, die Raumbedürfnisabklärung für das Gymnasium und das Erziehungsdepartement sowie die Ausarbeitung von möglichen räumlichen Umstrukturierungsmassnahmen.

Die Durchführung der Studie hat die folgenden wichtigsten Resultate erbracht

1. Es macht keinen Sinn, neben dem Erziehungsdepartement und dem Gymnasium weitere dritte Parteien (z.B. Ämter) einzubeziehen.
2. Der zur Verfügung stehende Raum soll ausschliesslich für das Gymnasium und das Erziehungsdepartement zur Verfügung gestellt werden, unter Berücksichtigung von gewissen Reserven.
3. Es soll eine strikte vertikale Trennung zwischen den Gebäulichkeiten des Erziehungsdepartements und des Gymnasiums stattfinden (dazu werden gewisse Anpassungen im Status Quo notwendig sein).
4. Primär sind rein praktische, aber aufwendige Massnahmen bezüglich Brandschutz und Fluchtwege zu implementieren, die aufgrund von neuen verschärften Vorschriften unumgänglich sind.

Der Bericht liegt gegenwärtig (Stand Januar 2019) der Ständekommission zur Behandlung vor.

### **Internat und Mensa**

Das Internat wird - wie durch die Stiftung Internat beschlossen - auf das Ende des Schuljahrs 2019/2020 geschlossen. Dieser Schritt verlangt ein sorgfältiges und sozialverträgliches Vorgehen. Dabei trägt auch der Kanton eine Verpflichtung.

Speziell ist eine Lösung für die Mensa, die noch durch das Internat geführt wird, zu finden. Die Stiftung Internat, Schulleitung und das Erziehungsdepartement suchen klar eine Lösung, bei der die Mensa in Zukunft durch den Kanton resp. das Gymnasium geführt werden kann. Die Mensa ist ein wichtiges soziales Element des «Campus Gymnasium» neben Schülerinnen und Schülern und Lehrpersonen auch für Mitarbeitende des Erziehungsdepartements und für Gäste. Eine weitere zielgerichtete Öffnung (z.B. Mittagstisch) ist möglich, ohne für das Gastgewerbe eine Konkurrenz zu bilden. Das Team der Mitarbeitenden und die Infrastruktur sind gut und sprechen für eine Fortsetzung des Angebots. Ein entsprechender Businessplan ist gegenwärtig in der Ausarbeitung.

### **Personalführung**

Es wurden verschiedene Massnahmen zu einem adäquaten, aber konsequenten Personalmanagement getroffen, die ihre Wirkung gezeigt haben, zum Beispiel:

- Lehrerpensen und Nebenaufgaben sind klar erfasst und definiert.
- Keine Probleme bezüglich überhöhten Pensen und Überzeiten oder Feriensaldi (auch im ED bestehen per Ende 2018 keine diesbezüglichen Abweichungen mehr); Langzeitabsenzen für Weiterbildung sind klar geplant.

- Eine systematische Harmonisierung der Entschädigung von Nebenaufgaben ist im Gange. Der Prozess wird geführt durch das Erziehungsdepartement mit Partizipation der Schule. Altlasten werden dabei bereinigt.
- Dem Thema «Burnout» wird grosse Beachtung geschenkt. Das Gymnasium ist eine kleine Schule. Man kennt sich und daher ist ein implizites Frühwarnsystem möglich. Es gibt einen Schulseelsorger; bei Bedarf kann externe Unterstützung angefordert werden.
- Praktisch keine Fluktuation. Es gibt viele Langzeitmitarbeitende auf der Basis von guten Arbeitsverhältnissen.

### **Gespräch Maturitätskommission (MK)**

Die MK ist ein wichtiges unabhängiges Gremium bei der Planung und Durchführung der Maturitätsprüfungen in enger Zusammenarbeit mit dem Lehrkörper. Die MK setzt sich aus mindestens neun Mitgliedern zusammen, die durch die Landesschulkommission gewählt werden. Der Rektor ist von Amtes wegen Mitglied der MK.

Speziell engagiert sind die Mitglieder der MK bei den mündlichen Maturitätsprüfungen. Sie überwachen diese Prüfungen, führen Protokoll über den Verlauf und legen zusammen mit den Lehrpersonen, die die Prüfungen abnehmen, die Noten fest. Sie stellen damit die notwendige Objektivität sicher und ermöglichen einen Quervergleich zwischen den Fachlehrpersonen.

Ein wichtiges Merkmal des Gymnasiums St. Antonius liegt darin, dass nach dem 1. Semester der 6. Gymnasialklasse eine definitive Promovierung notwendig ist, um zu den Maturitätsprüfungen zugelassen zu werden. Das stellt einen proaktiven Umgang mit kritischen Fällen dar. Der Einbezug von Vornoten, aber auch die Auflage, ungenügende Noten doppelt kompensieren zu müssen, stellt ein faires und doch anspruchsvolles System der Notengebung für die Maturitätsprüfung dar. Dennoch wird das System gegenwärtig auf weitere Optimierungen überprüft. In den letzten Jahren haben alle Maturandinnen und Maturanden die Prüfung bestanden. Der Notendurchschnitt ist stabil und liegt bei rund 4.65. Das Wissen der Maturandinnen und Maturanden wird seitens der MK im Hinblick auf die Hochschulreife als sehr gut beurteilt. Speziell werden die Kompetenzen in den Bereichen Persönlichkeitsbildung und sprachliche Ausdrucksfähigkeit hervorgehoben.

Der Präsident der MK betont die sehr positive Entwicklung des Gymnasiums in den letzten Jahren und ist überzeugt, dass diese Entwicklung auf der jetzigen Basis nachhaltig ist.

### **Blick in die Zukunft: Herausforderungen und Chancen**

Die primären Herausforderungen liegen in der Kleinheit der Schule und den tiefen Schülerzahlen:

- Weiterhin tiefe Schülerzahlen (auch durch die konsequenten Auflagen bezüglich Schulbesuch seitens Appenzell A.Rh.)
- Trotz tiefen Schülerzahlen müssen die Minimalkomplexität der Schule und das Fächerangebot (Schwerpunktfächer, Ergänzungsfächer etc.) garantiert werden können
- Einfluss der obigen Faktoren auf die Kennzahl «Kosten pro Schüler», die deutlich höher sind als in grossen Schulen
- Schliessung Internat / Mensa (siehe oben)
- Anstehende Pensionierung von Lehrpersonen, speziell im Fachbereich Mathematik; schwierige Rekrutierung in diesem Bereich (auch an anderen Schulen)
- Integration und Abdeckung des neuen Fachs Informatik; wird auch eine Revision des Lehrplans (eventuell Anpassungen der Stundentafel) erfordern
- Pragmatische Zusammenarbeit mit der Kantonsschule Trogen als Herausforderung, aber auch als Chance (zum Beispiel gemeinsame Lehrerfortbildung, Prüfung gemeinsamer Angebote)

Das Gymnasium kann auf gute Chancen bauen, die für die weitere Entwicklung tragend sind:

- Starke Verankerung und Tradition in der Region mit einer konsequenten Weiterentwicklung gemäss Werten und pädagogischen Grundsätzen

- «Gesunde Kleinheit» als Voraussetzung für eine individuelle Betreuung für alle Kategorien von Schülerinnen und Schüler (speziell für schwächere aber auch für begabte Schülerinnen und Schüler)
- Umsetzung Konzept zur Förderung von hochbegabten sowie von leistungsbereiten Schülerinnen und Schülern; damit entsprechende Positionierung auf dem Bildungsmarkt
- Kleinheit der Schule erlaubt generell eine schnelle Überprüfung von Lehr- und Lernmethoden und eine Anpassung an entsprechende Bedürfnisse
- Die Infrastruktur ist gut (zusätzlich verbessert nach den räumlichen Anpassungen); Labors und technische Mittel sind vorhanden, um zeitgemässen Anforderungen an den Lehr- und Lernbetrieb gerecht zu werden

### **Fazit / Empfehlungen**

Das Gymnasium St. Antonius hat gemäss den stattgefundenen Gesprächen und dem umfassenden vertiefenden Informationsmaterial, das der StwK zur Verfügung gestellt wurde, den grossen Schritt aus den vergangenen Krisenzeiten in eine gute, stabile und zukunftsweisende Position geschafft. Alle Beteiligten, die diesen Weg vorbereitet und die entsprechenden wichtigen Schritte vollzogen haben, sind entschlossen, ihn konsequent weiterzugehen. Dafür gebührt ihnen grosser Dank.

Wie eingangs erwähnt, hat die StwK bei diesem Besuch auf Detailprüfungen verzichtet. Die folgenden Punkte verlangen gemäss der StwK besondere Beachtung und werden Thema zukünftiger Besuche am Gymnasium sein:

1. Konsequente Weiterentwicklung einer klaren Positionierung und strategischen Ausrichtung
2. Umsetzung weiterführender Lehr- und Lernmethoden, inklusive Qualitätsmanagement
3. Personalführung
4. Zusammenarbeit mit der Kantonsschule Trogen

### **4.2. Finanzdepartement: Personalamt**

Die StwK hat im Januar 2019 drei Besuche im Finanzdepartement mit dem Schwerpunkt Personal / Personalamt abgehalten. Es wurden Detailprüfungen und Gespräche geführt mit dem Vorsteher des Departements sowie dem Amtsleiter. Ebenfalls wurden die Sichtweisen und Empfindungen von Vertretern des Staatspersonalverbands eingeholt, um eine Übersicht der getätigten Personalmassnahmen und Investitionen wie Coachings zu erhalten.

### **Staatspersonal / Personalmassnahmen**

Die Umsetzung der Personalmassnahmen wird vom Staatspersonal im Allgemeinen als positiv empfunden und führt auch zu ersten Erfolgen. Der Weg zur Umsetzung ist jedoch teils mit Kommunikationsproblemen behaftet und muss punktuell noch verbessert werden, beispielsweise wurden Kommunikation und Inhalt des Leitbilds als ungenügend betrachtet.

Grundsätzlich müssen Motivation und Kommunikation zentrale Elemente in der Führungsebene sein. Die Führungsausbildungen zeigen erste positive Wirkungen und sollten weitergeführt werden. Auch wünscht sich das Personal, vermehrt wahrgenommen zu werden und bei den wichtigen Entwicklungen wirklich mitwirken zu können. Diese dauern oft zu lange. Es werden Ankündigungen gemacht, aber die Termine werden nicht eingehalten (z.B. Besoldungssystem). Das Personal vermisst vereinzelt das Vertrauen der Vorgesetzten. Einige «Bürokratieabläufe» könnten pragmatischer und einfacher erledigt werden. Dadurch könnten zeitliche Ressourcen gewonnen und die Effizienz am Arbeitsplatz erhöht werden.

Es wird eine Stärkung des Personalamts im Bereich Coaching/Unterstützung gewünscht, damit neben den administrativen Prozessen vermehrt ein kompetenter Schwerpunkt auf die mitarbeiterbezogenen Aspekte der Personalführung gesetzt werden kann.

## **Organisation / Mitarbeiterführung**

Die Organisationsstruktur ist über die Jahre gewachsen und häufig von den Vorgängern übernommen worden. Mit den ständig wachsenden Aufgaben müssen jedoch diese Abläufe und Organisationen den neuen Herausforderungen angepasst und teils auch neu geordnet werden. Administrative Aufgaben müssen vermehrt schlanker und pragmatischer erledigt werden können. Das digitale Zeitalter bietet viele Chancen zum Optimieren, jedoch aber auch viele Gefahren, sich in den Aufwendungen zu verlieren.

Durch vermehrte Beachtung der Personalführung und weiterem Coaching sollen sowohl die Angestellten als auch die Vorgesetzten wieder vermehrt Zeit gewinnen, sich dem Notwendigen zu widmen und nicht zeitliche Ressourcen im Unwesentlichen verlieren. Die Führungslinien müssen klar geregelt sein.

## **Arbeitsbelastung / Überzeiten**

Die Arbeitsbelastungen sowie Überzeitsaldi sind zum Teil sehr unterschiedlich und müssen ständig beobachtet und auch begleitet werden. Nach der Bereinigung der Überzeit im Jahr 2017 sind nun vereinzelt wieder Angestellte mit mehr als 500 Überstunden in einem Jahr belastet. Bei längeren Vakanzen oder bei Aushilfen können solch grosse Überzeitsaldi punktuell entstehen. Allerdings dürfen Überzeitsaldi nicht über längere Zeit so anstehen. Die Mitarbeitenden müssen diese innert Jahresfrist wieder kompensieren können. Ebenso müssen die chronischen Überstundensaldi quartalsmässig besprochen und analysiert werden.

Die hohe Belastung von Mitarbeitenden, speziell im Kader, ist systemisch und kann bedingt durch die Kleinheit im Kanton nur schwierig angegangen werden. Punktuelle Zusammenarbeit mit oder Unterstützung durch entsprechende Institutionen in Nachbarkantonen finden teils schon statt.

## **Mitarbeitergespräche**

Zu einer funktionierenden Personalführung gehören auch wiederkehrende Mitarbeitergespräche. Der Vorgesetzte muss sich in die Angestellten einfühlen und auch ihre Sicht verstehen können. Nur so können konstruktive Verbesserungen und Optimierungen verfolgt und auch erreicht werden. In den Befragungen stellte die StwK fest, dass die Mitarbeitergespräche nicht in jedem Departement gleiche Bedeutung geniessen. Zum Teil werden sie überhaupt nicht geführt.

## **Fluktuation**

Das Thema Fluktuation hat die StwK schon bei früheren Besuchen beschäftigt und es wurde auch dieses Jahr im Speziellen unter die Lupe genommen. Die Grösse oder eben Kleinheit der Verwaltung wird von der Mehrheit der Angestellten sehr geschätzt und dient vielfach jüngeren Mitarbeitenden auch als Sprungbrett. Dadurch können sich selbständige Angestellte positiv entwickeln und wachsen in ihrer Verantwortung. Doch am Ende der Karriereleiter können bei uns, anders als beispielsweise in den grösseren Nachbarkantonen, keine weiteren Perspektiven mehr geboten werden. Das Monetäre ist nicht in jedem Fall der Kündigungsgrund, doch diesbezüglich sollten die Departementsvorsteher eine höhere Flexibilität in der Lohnanpassung anwenden können. Umso mehr soll in die Personalführung und deren Entwicklung mit Schulungen und Coaching investiert werden, denn wie heisst ein altes Sprichwort: «Wer Menschen führt, muss Menschen lieben». Bei den Stellen mit überdurchschnittlich hohen Fluktuationen wurde nach Austrittsgesprächen gefragt, um mögliche Gründe zu finden. Obwohl seit dem 1. Januar 2017 Austrittsgespräche Pflicht sind, wurden diese nur partiell geführt oder zumindest nicht dokumentiert und bis zum Personalamt weitergeleitet. Um in dieser Problematik weiterzukommen, müssen zwingend alle Austrittsgespräche und auch die Jahresmitarbeitergespräche zusammengeführt und ausgewertet werden. Auch empfiehlt die StwK eine Mitarbeiterbefragung, um ein möglichst motiviertes Team zu erreichen.

## **Fazit / Empfehlungen**

Punkte, denen aus Sicht der StwK spezielle Beachtung zugemessen werden muss:

1. Unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter leisten gute Arbeit und bemühen sich, den ständig wachsenden Aufgaben und Herausforderungen nachzukommen. In dieser Hinsicht brauchen sie die klare Unterstützung und Befähigung durch ihre Vorgesetzten.
2. Die Investitionen in Personalführung und Coaching zahlen sich aus und sollen weitergeführt werden, inklusive Monitoring.
3. Die Strukturen und Aufgabenbereiche der Führungsverantwortlichen sollen weiter überprüft und bei Bedarf angepasst werden.
4. Überzeitsaldi, Führungsverantwortung, Effizienz, Arbeitsabläufe
5. Das Motto «Zielerreichung durch Motivation und Kommunikation» soll weiter als Hauptinstrument in der Personalführung angewendet werden.
6. Die Revision des Funktionsstufen- und Besoldungssystems muss effizient, aber auch mit der nötigen Einbindung des Personalverbands vorangetrieben werden.
7. Die Stellvertretungen sind bei der Kleinheit der Verwaltung schwierig zu regeln. Es ist trotzdem dafür zu sorgen, dass diese Stellvertretungen möglichst gewährleistet werden können.
8. Um ein möglichst motiviertes Team zu erreichen, sollen Mitarbeiterbefragungen durchgeführt werden. Mitarbeitergespräche sowie Austrittsinterviews müssen geführt und ausgewertet werden.

### **4.3. Bau- und Umweltdepartement**

#### **Organisation**

Das Organigramm des Departementssekretärs ist vorhanden und auf Februar 2019 (Neubesetzung der Stelle) aktualisiert worden. Die Stellenbeschreibungen, Prozessabläufe und Stellvertretungsregelungen im Bau- und Umweltdepartement sind strukturiert und überlegt organisiert.

#### **Personalsituation**

Das Bau- und Umweltdepartement stellt sich als moderne Dienststelle vor. Teilzeitmitarbeitende teilen sich Vollpensen im Jobsharing, dies bis zur Stufe Amtsleitung. Sicherlich verlangt diese Praxis innerhalb des Teams, aber auch seitens der Vorgesetzten Flexibilität und Toleranz, was bei grossem Arbeitsanfall auch zu Konfliktsituationen führen kann. Offenbar konnten solche Situationen durch eine positive Grundhaltung der Vorgesetzten bisher immer abgedeckt werden. Organisatorische Herausforderungen ergeben sich durch krankheits-, unfall- oder auch mutterschaftsbedingte Ausfälle. Diese sind nicht vorhersehbar und führen in den «kleinen» Teams im Bau- und Umweltdepartement sehr schnell zu Engpässen, welche sich nicht im Tagesgeschäft, wohl aber bei den Projekten auswirken können. Insbesondere können bei Ausfällen der beschriebenen Art keine Ersatzprojekte aufgelegt werden, um dem immer wieder genannten Investitionsstau entgegenzuwirken.

Ein Arbeitsplatz mit hoher Fachkompetenz im Kanton Appenzell I.Rh. wird bei gewissen Arbeitnehmern als nicht sehr attraktiv beurteilt. Dies ist insbesondere auch bei der kantonalen Verwaltung der Fall. Im Vergleich zu den Nachbarkantonen ist der verhältnismässig tiefe Lohn sicherlich ein nachteiliger Punkt. Lebt ein Stelleninhaber ausserhalb des Kantons, kommt der Arbeitsweg erschwerend hinzu. Nichtsdestotrotz werten die Verantwortlichen im Bau- und Umweltdepartement die weichen Faktoren für ein Anstellungsverhältnis als Standortvorteil. Das Team ist klein und durch die aktive Förderung eines positiven Arbeitsklimas kann im Vergleich zu den konkurrenzierenden Anbietern trotz niedrigerem Lohnrahmen pro Funktionsstufe ein gewisser Attraktivitätsausgleich geschaffen werden.

Bei der Ausschreibung von qualifizierten Arbeitsstellen hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass in Bezug auf den Lohnrahmen Anpassungen analog zu den Regelungen bei den umliegenden Kantonen, dem Bund und der Wirtschaft erfolgen sollten. Der Lohnrahmen sollte transparent gemacht werden, so wie es in anderen Kantonen schon seit geraumer Zeit gehandhabt wird. Damit könnte bereits im Bewerbungsprozess Klarheit über den zu erwartenden Lohn geschaffen werden. Als nicht nachvollziehbar werden auch nicht begründbare abweichende Einstufungen innerhalb von Teams oder vergleichbaren Funktionen beurteilt.

Im Tiefbaubereich wurde eine zusätzliche Stelle ausgeschrieben, jedoch konnte diese aus den oben erwähnten Gründen noch nicht besetzt werden. Das Fehlen von qualifizierten Fachkräften auf dem regionalen Arbeitsmarkt führt unweigerlich zu Engpässen und Überstunden beim bestehenden Personal. So bestehen denn auch im Bau- und Umweltdepartement zum Teil sehr hohe Überstundensaldi. Mit Delegieren von Aufgaben konnten gewisse Arbeitsbelastungen kurzfristig abgedeckt werden. Aus Sicht der StwK sollte dies jedoch keinesfalls die Regel sein. Weiter wurden Aufgaben an externe Ingenieurunternehmen vergeben.

Ebenfalls grosse Überstundensaldi wurden im Bereich Hochbau festgestellt. Hier bringt eine neu geschaffene Stelle Entlastung. Bei den vielen anstehenden Projekten scheint es allerdings fragwürdig, ob damit genügend personelle Ressourcen bereitgestellt werden. Es lassen sich zwei Szenarien ableiten: entweder müssen weitere «In-House-Anstellungen» erfolgen oder es werden Aufträge an Dritte vergeben. Es ist davon auszugehen, dass die zweite Variante den Kanton finanziell mehr belasten dürfte als die erste. Dem oft gehörten Einwand, dass Ersatzprojekte im Köcher sein sollen, kann nur wirksam begegnet werden, wenn die heutigen personellen Ressourcen aufgestockt werden. Bei den übrigen Amtsleitern und beim Departementssekretär werden die geleisteten Überstunden als angemessen und im Rahmen beurteilt. Bemerkenswert ist der Vergleich der Stellenprozentage seit 1998 bis heute: 1998: 28.5 Stellen, 2018: 29 Stellen. In Anbetracht der zunehmenden Aufgaben stellt sich die Frage, ob die Stellenprozentage dem Aufgabenvolumen entsprechen.

Die Fluktuationsrate im Bau- und Umweltdepartement liegt auf sehr tiefem Niveau (ausgenommen sind hierbei krankheitsbedingte Totalausfälle oder Pensionierungen). Daraus kann geschlossen werden, dass innerhalb des Departements die Stimmung als gut bis sehr gut beurteilt wird. Dies wird von den Anwesenden auch so bestätigt. Der Kanton ist auch sehr entgegenkommend in Sachen Weiterbildungen und im Bereich Nachqualifizierung des Personals. Die grosszügigen Angebote werden allerdings teilweise zu wenig genutzt.

## **Projekte**

Aufgaben und Projekte werden in einem speziellen Programm erfasst, und es wird laufend kontrolliert, ob der Zeitrahmen eingehalten ist. Innerhalb des Bau- und Umweltdepartements werden Aufgaben durch den Departementssekretär über dieses Programm direkt triagiert und terminiert.

Die Verwendung des Begriffs «Investitionsstau» im Budgetbericht 2018 der StwK ist bei den Mitarbeitenden des Bau- und Umweltdepartements schlecht aufgenommen worden. Im Bereich der Investitionsplanung möge dies zutreffen, dies sei jedoch nicht «hausgemacht». Die Gründe dafür werden untenstehend ausgeführt. Im Bereich der Finanzplanung betreffend Unterhalt und Sanierung sei sowohl das Strassennetz als auch der Bereich Abwasser auf einem sehr guten Stand. Die Aufgaben würden laufend ausgeführt. Im Bereich Hochbau sei der Bestand ebenfalls als gut bis sehr gut zu bezeichnen. In diesem Bereich fehlt allerdings eine umfassende Bestandsaufnahme, diese sollte jedoch, sobald Ressourcen frei werden, baldmöglichst erstellt werden.

Projekte wie die Eggerstandenstrasse kommen nicht durch hausgemachte Verzögerungen ins Stocken, sondern die gesetzlichen Rahmenbedingungen erschweren bis verunmöglichen ein speditives Vorgehen. Insbesondere Standeskommissionsbeschlüsse und althergebrachte Vorgehensweisen bei Landverhandlungen verzögern erfahrungsgemäss einen planmässigen Start. Über einen Paradigmenwechsel muss zwingend diskutiert werden, will der Kanton bei den knappen zusammenhängenden Bauflächen nicht ständig in uferlose Diskussionen und endlose Verhandlungen verwickelt werden. Konkret muss über eine Änderung oder gar über eine Totalrevision des Strassenverkehrsgesetzes und allenfalls des Enteignungsgesetzes diskutiert werden. Das gültige Strassengesetz schreibt zudem die Pflicht zur Anmerkung im Grundbuch vor Baubeginn vor. Änderungen oder Anpassungen während der Bauzeit müssen anschliessend wieder grundbuchamtlich nacherfasst werden. Das Grundbuchamt wiederum hat (richtigerweise und der Aufgabe entsprechend) eine stark formalistische Vorgehensweise, was Zeit benötigt, für die rasche Realisierung von Projekten jedoch hinderlich ist.

Die Projekte Hallenbad und AVZ+ sind analog zu dem im Landsgemeindemandat publizierten Fahrplan auf Kurs. Im Detail kann es bei öffentlichen Bauten sehr wohl noch zu Verzögerungen kommen, diese sind jedoch meist durch die von Nutzergruppen nachträglich eingebrachten Zusatzforderungen verursacht.

Der Verwaltungsneubau an der Marktgasse 14 und 16 muss bereits in diesem frühen Stadium vor die Landsgemeinde gebracht werden, damit die allerorts gewünschten Ersatzprojekte auch aufgelegt werden können.

Auf Nachfrage hin wird die Verfolgung folgender Projekte als wünschenswert genannt:

- Gesamtverkehrskonzeption mit Einschluss von Lärmsanierung und Langsamverkehr
- Umsetzung des baukulturellen Leitbilds
- Schaffung eines Hochbaukatasters, welcher Auskunft über die Terminierung von Unterhalt und Sanierung und generell über den Zustand der Gebäude gibt

Laufende Projekte:

- Gesamtkonzeption im Bereich Raumplanung
- Ausscheidung Gewässerräume
- Planung von Gestaltungsräumen
- Umsetzung Projekt Wald-Hirsch
- Verbindung Mettlen-Dorfzentrum / Hauptgasse

### **Ausschreibungen**

Arbeitsausschreibungen und Submissionswesen werden streng nach den geltenden Regeln und Gesetzesvorschriften vollzogen. Das Bau- und Umweltdepartement beurteilt die Gefahr von Preisabsprachen wie in anderen Kantonen als praktisch ausgeschlossen. Aktive Abgebotsrunden finden nicht statt.

### **Gesamteindruck**

Das Bau- und Umweltdepartement hat einen sehr guten, strukturierten Eindruck hinterlassen. Das Departement ist allerdings im Moment sehr ausgelastet und kann deshalb keine weiteren Aufgaben aktiv angehen.

### **Fazit / Empfehlungen**

Punkte, denen aus der Sicht der StwK spezielle Beachtung zugemessen werden muss:

- Abbau von Überstunden durch Schaffung von zusätzlichen Personalressourcen, Umorganisationen oder Effizienzsteigerung
- Paradigmenwechsel bei Strassenbauprojekten beziehungsweise bei Landverhandlungen
- Transparenzschaffung bei den Lohnestufungen bereits bei Stellenausschreibungen
- Kommunikation nach den Richtlinien des internen Kommunikationsreglements gegen aussen intensivieren
- Zielgerichtete Kontrollen bei der Einhaltung von Vorschriften und Auflagen, namentlich des Gewässerschutzes

## **4.4. Gesundheits- und Sozialdepartement: Individuelle Prämienverbilligung**

### **Organisation**

Das Organigramm liegt vor. Die Abteilung individuelle Prämienverbilligung (IPV) ist dem Gesundheitsamt angegliedert. Die Stellenbeschreibung der Stelleninhaberin datiert vom 1. Februar 2017. Deren Kompetenzen, Hauptaufgaben und das Anforderungsprofil sind detailliert beschrieben. Eine Mitarbeiterin ist zuständig für die Bearbeitung der IPV. Die Stellvertretung ist geregelt. Vorgesetzter ist der Departementssekretär.

## **Personalsituation**

Die Stelleninhaberin arbeitet im Stundenlohn in einem Jahresarbeitszeitmodell. Jeweils am Anfang des Jahres arbeitet sie zu einem höheren Pensum, um das Datenmaterial für die Berechnung der Anspruchsberechtigung zu verarbeiten und damit den Anspruchsberechtigten zu einem frühestmöglichen Zeitraum die IPV gewährleisten zu können. Im Gegenzug kann sie in den beschäftigungsärmeren Sommermonaten Arbeitszeit kompensieren. Für die Bewältigung des Arbeitsvolumens ist ein Teilzeitpensum von 30 Stellenprozenten vorgesehen. Überzeiten liegen keine vor, die Belastung beschreibt die Stelleninhaberin als passend und ideal vereinbar mit ihren Obhutspflichten. Sie verrichtet die Tätigkeit offensichtlich gerne und ist äusserst zufrieden mit der Arbeitssituation.

## **Wichtigste Aufgabenbereiche**

Die Stelleninhaberin ist zuständig für die gesetzeskonforme Ausrichtung der individuellen Prämienverbilligungen, der ständigen Prozessoptimierung in der Verfahrensabwicklung sowie der gesetzeskonformen Abwicklung der uneinbringlichen Prämien und Kostenbeteiligungen. Das Verfahren der IPV ist im Wesentlichen automatisiert. Individuelle manuelle Änderungen sind vor allem bei unterjährigen Zivilstandsänderungen, bei Änderungen in der Berechtigung auf Ergänzungsleistungen sowie bei der Erfassung von Einkommen von Erwachsenen unter 26 Jahren relevant.

Der Datenaustausch erfolgt mit der Steuerverwaltung über das interne Datenverarbeitungssystem «NEST». Die Einsicht ist auf die Notwendigkeit der Dateneinsicht beschränkt. Der Austausch mit den Krankenversicherern erfolgt über das Programm «Unifinanz». Es besteht eine Schnittstelle bei der Einwohnerkontrolle. Der Datenschutz ist bezüglich der Datenbearbeitung und der Übermittlung in allen Bereichen geregelt und gewährleistet.

## **Prozess**

Es liegen strukturierte Prozessabläufe vor. Eine Jahresplanung ist definiert. Ebenso sind Praxisanleitungen für die Aufbereitung der IPV erstellt. Die externe Revision der BDO AG konnte am 24. Oktober 2017 keine Fehler in der Bearbeitung der Fälle feststellen. Es besteht ein internes Kontrollsystem, das die Prüfungen dokumentiert. Auf Anregung der Revisionsstelle wurde im internen Kontrollsystem ein Vieraugenprinzip in Bezug auf die Eingabe der Stammdaten und der Vergütungen eingeführt. Ein IT-Check wurde vor Inbetriebnahme vorgenommen. Ein erneuter IT-Check wurde nach Rücksprache mit dem Softwarelieferanten und dem Amt für Informatik nicht durchgeführt. Die Verarbeitung der IPV darf im Ergebnis als äusserst kompetent und speditiv beschrieben werden.

## **Arbeitsweise**

Es besteht eine systematische Pendenzenerfassung. Die Bearbeitung der IPV und die Verfügungen über die Anspruchsberechtigung erfolgen mehrheitlich im ersten Jahresquartal. Da die Berechnung der IPV am steuerbaren Einkommen und Vermögen anknüpft, werden Ansprecher darauf hingewiesen, zeitnah die Steuererklärung auszufüllen, damit die Anspruchsdaten zur Verfügung stehen, um eine Antwort auf die Berechtigung auf IPV zu erhalten. Es besteht bei nachweislichem Bedarf zudem die Möglichkeit, über ein Formular, das auf der Homepage aufgeschaltet ist, eine provisorische IPV zu beantragen.

## **Homepage**

Auf der Homepage des Gesundheits- und Sozialdepartements steht ein Merkblatt zur IPV zur Verfügung, das anschaulich das Verfahren beschreibt. Ebenso ist das Gesuchformular für die provisorische IPV vorhanden. Komplettiert werden diese Hilfsmittel durch Fragen und Antworten, die informativ und verständlich die wesentlichen Informationen vermitteln. Die Homepage darf im Gesamten als äusserst gelungenes und wertvolles Informationsmittel beschrieben werden.

## **Spezialthemen**

Am 11. April 2018 hat der Bund eine Änderung des KVG auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt, wonach Kantone verpflichtet werden, für untere und mittlere Einkommen die Prämien der Kinder um mindestens 80% zu verbilligen. Den Kantonen wurde eine Übergangsfrist für die Einführung der

Massnahme bis 1. Januar 2021 gewährt. Diese Neuerung wurde bereits auf den 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt, um eine Entlastung von Familien zu ermöglichen.

Zudem hat die Standeskommission gemäss Mitteilung vom 6. Dezember 2018 eine Klärung beim Rechtsmittelweg vorgenommen. Künftig kann gegen Verfügungen über Prämienverbilligungen beim Gesundheits- und Sozialdepartement kostenlos Einsprache geführt werden. Erst gegen diesen Entscheid sind dann (kostenpflichtige) Rekurse bei der Standeskommission möglich.

### Gesamtaufwände für IPV 2014-2017

Jahr	Gesamtbeitrag für IPV (Bund und Kanton)	IPV für Personen mit Sozialhilfe	IPV für Personen mit Ergänzungsleistungen	Restbetrag netto für Individuelle IPV aufgrund von Steuerfaktoren	Anzahl Personen, die aufgrund der Steuerfaktoren IPV2014 erhalten	% Anteil der Bevölkerung mit Anspruch auf IPV
2014	5'911'154	188'037	1'358'076	4'365'041	5'243	33%
2015	6'398'104	320'056	1'420'176	4'578'872	5'457	32.7%
2016	6'097'533	365'744	1'529'267	4'202'522	4'994	30.38%
2017	6'227'762	383'373	1'576'475	4'267'914	4'705	29.03%

Die Bezügerquote ist leicht fallend, hält aber dem Vergleich mit Appenzell A.Rh. und St.Gallen stand (Quelle: Ecoplan, Wirksamkeit der Prämienverbilligung-Monitoring 2017, BAG, Bern, Dezember 2018, Seite 52, Abbildung 2-15).

Kanton	Bezügerquote 2007 in %	Bezügerquote 2010 in %	Bezügerquote 2014 in %	Bezügerquote 2017 in %
AI	49	44	33	29
AR	26	26	25	21
SG	30	33	23	24

Das Bundesgericht hat in 8C\_228/2018 (Urteil vom 22. Januar 2019) den Kantonen Untergrenzen in der Bemessung des massgeblichen Haushaltseinkommens für den Anspruch auf eine Prämienverbilligung gesetzt. Diese Rechtsprechung wird voraussichtlich zu einer Erhöhung der Anzahl der Anspruchsberechtigten führen. Statthalter Antonia Fässler nahm in der Grossratssession vom 4. Februar 2019 darauf Bezug. Die in Nachachtung dieses Entscheids erforderlichen Änderungen werden bereits 2019 umgesetzt werden.

### Fazit

Bei der Einführung der Prämienverbilligung 1996 galt das Ziel, dass maximal 8% des massgeblichen Einkommens für Krankenkassenprämien aufgewendet werden sollen. Dieses Ziel wird gemäss Anhang A.1 des Standeskommissionsbeschlusses über die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung bei einem Gesamteinkommen unter Fr. 40'000 erfüllt. Bei Fr. 80'000 ist ein Selbstbehalt von 13% vorgesehen. Zwischen diesen beiden Berechnungsgrössen steigt der Selbstbehalt schrittweise um 0.125% pro Fr. 1'000 von 8% auf 13%.

Es ist damit festzuhalten, dass trotz Prämienverbilligung die Haushalte gemäss Monitoringbericht des Bundes (Abbildung 4-6, S. 75) im Schnitt 13% ihres verfügbaren Einkommens an die Krankenkassen bezahlen. Die Prämienbelastung soll gemäss Standeskommissionsbeschluss 13% des massgebenden Gesamteinkommens nicht übersteigen.

Um dem Bundesauftrag gerecht zu werden, ist absehbar, dass der Kanton mehr finanzielle Mittel für die PV einsetzen muss.

## **5. Dank**

Der Standeskommission, den kantonalen Kommissionen sowie den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung und der selbständigen öffentlichen Anstalten ist für den verantwortungsbewussten Umgang mit den öffentlichen Mitteln und somit für diese sehr positiv ausgefallene Rechnung zu danken.

## **6. Ausblick**

In der Betrachtung der vergangenen Jahre kommt die StwK zum Schluss, dass wiederkehrend die gleichen Themen zu Diskussionen Anlass geben (z.B. Bereiche der Budgetierung, Verzögerungen bei Investitionen, Personalführung). Die StwK erachtet es als ihre Aufgabe und ihre Pflicht, in Zusammenarbeit mit den Führungsverantwortlichen den Ursachen auf den Grund zu gehen.

## **7. Anträge an den Grossen Rat**

Die StwK stellt folgende Anträge:

1. Vom vorliegenden Bericht sei Kenntnis zu nehmen.
2. Dem Antrag der Standeskommission auf Seite 10 in der Rechnung 2018 sei zuzustimmen.
3. Der Standeskommission, den kantonalen Kommissionen sowie den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung und der selbständigen öffentlichen Anstalten sei für die gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben und das hohe Kostenbewusstsein zu danken.