



KANTON
APPENZEL AUSSER RHODEN



ENTWICKLUNG PERSONAL- RESSOURCEN KANTONALE VERWALTUNG 2010-2020

Bericht der
Standeskommission

Appenzell, 14. September 2021



Inhaltsverzeichnis

1 Zielsetzung des Berichts	1
1.1 Aufarbeitung Entwicklung Personaletat und Personalaufwand	1
1.2 Auflistung von ausgelagerten Kantonsaufgaben	1
1.3 Interkantonaler Vergleich	1
1.4 Darlegung Praxisbeispiele zur Aufgaben- und Organisationsüberprüfung	2
2 Ausgangslage und Situationsanalyse	2
2.1 Veränderung Personaletat und Personalkosten je Amtsstelle	3
2.1.1 Ratskanzlei	3
2.1.2 Bau- und Umweltdepartement	4
2.1.3 Erziehungsdepartement	5
2.1.4 Finanzdepartement	5
2.1.5 Gesundheits- und Sozialdepartement	6
2.1.6 Justiz-, Polizei- und Militärdepartement	7
2.1.7 Land- und Forstwirtschaftsdepartement	8
2.1.8 Volkswirtschaftsdepartement	9
2.2 Auswertung Fragebogen Departementssekretärin und -sekretäre	9
2.2.1 Zusätzlicher Ressourcenbedarf in den nächsten fünf Jahren	9
2.2.2 Weiterverrechnung Tätigkeiten für Dritte	11
3 Auslagerung von Kantonsaufgaben an Dritte	11
4 Interkantonaler Vergleich	13
5 Auswertung externe Aufgaben- und Organisationsüberprüfung	14
5.1 Organisationsanalyse Personalamt 2021	14
5.1.1 Auslöser	14
5.1.2 Vorgehen	14
5.1.3 Vorgeschlagene Massnahmen gemäss Analyse	14
5.1.4 Umsetzung	14
5.2 Organisationsanalyse Klärwärter 2020	15
5.2.1 Auslöser	15
5.2.2 Allgemeine Feststellungen	15
5.2.3 Fazit und Vergleich mit anderen Kläranlagen	15
5.3 Organisationsanalyse Volksschulamt 2018	16
5.3.1 Auslöser	16
5.3.2 Zielsetzung des Auftrage	16
5.3.3 Management Summary des Expertengutachtens	16
5.3.4 Fazit und nächste Schritt	16

1 Zielsetzung des Berichts

Im Rahmen der Budgetdebatte an der Grossratssession vom 30. November 2020 forderte der Präsident der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK), Grossrat Urban Fässler, in seinem Eintrittsvotum zum Budget 2021 aufgrund des gegenüber dem Vorjahresbudget um 550 Stellenprozente erhöhten Stellenetats der kantonalen Verwaltung einen Personalstopp. Er wünschte, dass alle Aufgabenbereiche und Arbeitsprozesse überprüft werden, um eine Effizienzsteigerung in den Departementen zu erreichen. Grossrat Reto Inauen, Appenzell, verlangte aufgrund des Anstiegs des Stellenetats und der Personalkosten eine grundsätzliche Auslegeordnung. Säckelmeister Ruedi Eberle stellte an der Session einen entsprechenden Bericht auf die nächste Budgetsession im Dezember 2021 in Aussicht.

Der vorliegende Bericht soll die Entwicklung des Personalbestands von 2010 bis 2020 erläutern, eine Plausibilisierung der beschlossenen Aufstockungen und einen Vergleich mit der Personalentwicklung in anderen Kantonen beinhalten. Die Standeskommission hält die Überprüfung der Aufgaben und Prozesse - insbesondere bei Personalwechseln in Führungspositionen - für eine Daueraufgabe der Departemente und Ämter. Auf eine verwaltungsweite Aufgabenüberprüfung verzichtet sie aufgrund der bereits hohen Arbeitsbelastung. Mit dem vorliegenden Bericht verfolgt die Standeskommission vier konkrete Zielsetzungen, welche nachfolgend beschrieben sind.

1.1 Aufarbeitung Entwicklung Personaletat und Personalaufwand

Auf Stufe Amtsstelle werden die Veränderungen innerhalb der vergangenen zehn Jahre aufgelistet und die wichtigsten Ursachen für die Ressourcen- und Kostensteigerung genannt.

Als Datenbasis werden die Personalressourcen aus den öffentlich publizierten Geschäftsberichten 2010, 2015 und 2020 verwendet. Dabei gilt es zu berücksichtigen,

- dass diese Daten den tatsächlichen Bestand am Jahresultimo widerspiegeln und vakante Stellen gemäss genehmigtem Stellenplan nicht beinhalten.
- dass einzelne Angestellte in mehreren Ämtern arbeiten, womit sich die Differenz der «Anzahl MA» aller Amtsstellen eines Departements zur Gesamtübersicht auf Stufe Departement erklärt.
- dass befristete Stellen in der stichtagsbezogenen Aufstellung mitenthalten sind und das Resultat verfälschen.

Der Personalaufwand wurde den Jahresrechnungen 2010, 2015 und 2020 entnommen.

1.2 Auflistung von ausgelagerten Kantonsaufgaben

Verschiedene Kantonsaufgaben werden bereits heute von Externen wahrgenommen. Diese sind in den Aufstellungen zum Personalbestand per Jahresultimo, welcher im Geschäftsbericht publiziert wird, nicht enthalten.

1.3 Interkantonaler Vergleich

Der Kanton Appenzell I.Rh. zählt mit einer Bevölkerungszahl von rund 16'000 weniger als halb so viele Einwohnerinnen und Einwohner als der zweitkleinste Kanton. Dennoch soll aufgezeigt werden, wie sich die Verwaltungsressourcen im Verhältnis zur Einwohnerzahl im Vergleich zu anderen Kantonen bewegen. Auch soll geprüft werden, ob sich die im Kanton Appenzell I.Rh. akzentuierte Steigerung der Ressourcen in den vergangenen Jahren dort ähnlich zeigt.

1.4 Darlegung Praxisbeispiele zur Aufgaben- und Organisationsüberprüfung

Anhand von durchgeführten Überprüfungen in den letzten Jahren soll aufgezeigt werden, wie die Ständekommission in der Praxis die Aufgabenerfüllung und die Organisation handhabt.

2 Ausgangslage und Situationsanalyse

In den vergangenen zehn Jahren hat sich die Anzahl Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung von 184 Personen auf 256 Personen oder rund 40% erhöht. Ein Viertel der Erhöhung erklärt sich durch eine Zunahme der Teilzeitstellen, die restlichen 30% durch Pensenerhöhungen.

Personaletat kantonale Verwaltung*

	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeitpensen	Anzahl MA	Vollzeitpensen	Anzahl MA	Vollzeitpensen	Vollzeitpensen	in Prozent
RK	11	9.20	13	10.50	15	11.05	1.85	20%
BUD	32	28.00	35	29.60	47	35.00	7.00	25%
ED	29	13.23	30	14.74	34	17.10	3.87	29%
FD	28	25.00	30	26.00	36	31.00	6.00	24%
GSD	10	9.00	16	11.43	18	11.70	2.70	30%
JPMD	52	47.00	61	53.69	68	59.50	12.50	27%
LFD	10	8.90	10	9.50	17	13.05	4.15	47%
VD	12	11.30	16	12.90	21	16.90	5.60	50%
Total	184	151.63	211	168.36	256	195.30	43.67	29%

* Ohne Gymnasium, Bürgerheim und Altersheim Torfnest

Der Personalaufwand hat in der gleichen Periode um 40% zugenommen.

Personalaufwand kantonale Verwaltung* (in Fr. Mio.)

				Anstieg 2010-2020				
				2010	2015	2020	in Fr.	in Prozent
300	Behörden			1.01	1.01	1.38	0.37	36%
301	Löhne Verwaltungs- und Betriebspersonal			15.53	17.34	20.84	5.31	34%
304	Zulagen			0.04	0.02	0.02	-0.01	-37%
305	Arbeitgeberbeiträge			2.79	3.39	4.33	1.54	55%
306	Arbeitgeberleistungen			0.00	0.02	0.06	0.06	
309	übriger Personalaufwand			0.11	0.36	0.62	0.50	443%
Total				19.48	22.15	27.25	7.77	40%

* Ohne Gymnasium, Bürgerheim und Altersheim Torfnest

Der Kostenanstieg mit 40% geht über das Pensenwachstum von 30% hinaus und erklärt sich mit den genehmigten Lohnerhöhungen im selben Zeitraum. So wurde dem Staatspersonal auf dem Budgetwege im Zeitraum 2010 bis 2020 insgesamt eine Lohnerhöhung von 10.55% gewährt, wovon 4% als Teuerungsausgleich allen Mitarbeitenden zugutekam. Insgesamt liegt die Reallohnerhöhung für diesen Zeitraum mit 11.75% über dem schweizerischen Schnitt von 8.1%.

Gemäss der perinnova compensation GmbH, welche bei der Besoldungsrevision zur Seite stand, liegen die Löhne in der kantonalen Verwaltung im Jahr 2020 bei den mittleren Einkommen auf vergleichbarer Höhe mit anderen Kantonen und Gemeinden. 2010 waren die Löhne gegenüber anderen öffentlichen Verwaltungen nicht konkurrenzfähig.

Jahr	Lohnerhöhung	Lohnerhöhung setzt sich wie folgt zusammen	tatsächliche Teuerung BFS in %	Lohnerhöhung AI (gewährt ./ Teuerung BFS)	Entwicklung Reallöhne Schweiz
	Beschluss StK bzw. GR in %				
2011	1.80	1.1 Teuerung, 0.7 individuell	0.2	1.60	0.7
2012	1.50	0.4 Teuerung, 0.1 KTG, 1 ind.	-0.7	2.20	1.5
2013	0.00	Übernahme KTG 0.14%	-0.2	0.20	1
2014	1.25	0.25 KTG, 1 PK,	0.0	1.25	0.8
2015	1.50	1.5 individuell	-1.1	2.60	1.5
2016	0.00		-0.4	0.40	1.1
2017	1.00	0.4 generell, 0.6 individuell	0.4	0.60	-0.1
2018	1.00	0.5 Teuerung, 0.5 individuell	0.9	0.10	-0.4
2019	1.50	1.0 Teuerung, 0.5 individuell	0.4	1.10	0.5
2020	1.00	0.6 Teuerung, 0.4 individuell	-0.7	1.70	1.5
Total	10.55	4.0 Teuerung	-1.2	11.75	8.1

2.1 Veränderung Personaletat und Personalkosten je Amtsstelle

Die Departemente lieferten nachfolgende Begründungen für die Amtsstellen mit Pensenerhöhungen. Kein Bestandteil der Untersuchung bilden die Gerichte wie auch das Altersheim Torfnest, welches neu in der Verantwortung des kantonalen Gesundheitszentrums Appenzell liegt und als unselbständige kantonale Anstalt gilt.

Nachfolgend werden pro Departement die Gründe für die Erhöhung aufgeführt.

2.1.1 Ratskanzlei

Ratskanzlei	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Vollzeit-pensen	in Prozent
Sekretariat	4	3.30	3	3.00	4	3.00	-0.30	-9%
Rechtsdienst	2	2.00	3	2.60	2	1.80	-0.20	-10%
Kommunikationsstelle	0	0.00	1	0.50	2	1.20	1.20	
Weibel- und Supportdienst	3	2.20	3	2.20	3	2.40	0.20	9%
Landesarchiv	1	0.80	1	1.00	2	1.20	0.40	50%
Kantonsbibliothek	2	0.90	3	1.20	3	1.45	0.55	61%
Total	12	9.20	14	10.50	16	11.05	1.85	20%

Die Kommunikationsstelle wurde 2013 mit einem 50%-Pensum neu geschaffen und 2019 auf 80% ausgebaut. Ende 2020 ist das Pensum von 120% insofern verzerrt dargestellt, da darin auch eine Mutterschaftsvertretung im 4. Quartal 2020 (Pensum 40%) mitenthalten ist.

Der Kantonsbibliothekar (100%-Pensum) arbeitet seit einigen Jahren 20% für die Bibliothek des Gymnasiums. Dieses Teilpensum ist in der obigen Aufstellung mitenthalten. Die entsprechenden Lohnkosten werden der Rechnung des Gymnasiums weiterbelastet. 2020 absolvierte ein Student im Landesarchiv ein Praktikum (20%-Pensum), was die Ressourcen 2020 ebenfalls verzerrt.

Unter Berücksichtigung der beiden Sondersituationen mit der Mutterschaftsvertretung und der Gymnasialbibliothek sind die Ressourcen zwischen 2010 und 2020 effektiv lediglich um 1.25 Vollzeitstellen oder insgesamt um 14% gestiegen.

2.1.2 Bau- und Umweltdepartement

BUD	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Vollzeit-pensen	in Prozent
Departementssekretariat	7	4.45	7	3.95	10	5.30	0.85	19%
Landesbauamt	13	13.00	14	14.00	14	13.50	0.50	4%
Amt für Raumentwicklung	1	0.50	1	0.50	1	0.40	-0.10	-20%
Amt für Hochbau und Energie	6	4.05	6	4.05	10	6.40	2.35	58%
Jagd- und Fischereiverwaltung	1	1.00	1	1.00	1	1.00	0.00	0%
Amt für Umwelt	5	5.00	7	6.10	12	8.40	3.40	68%
Total	33	28.00	36	29.60	48	35.00	7.00	25%

Beim Sekretariat wurde eine zusätzliche Juristenstelle für die Erstellung von Verfügungen und die Vorbereitung von Einspracheentscheiden geschaffen.

Um den Planungsrückstand im Strassen- und Wasserbau abzubauen sowie strategische Projekte zu initialisieren, war ein Ausbau im Landesbauamt nötig. Auch muss das Landesbauamt verschiedene gesetzlich definierte Arbeiten für die Bezirke erledigen, wie beispielsweise den Strassenzustandskataster für Bezirksstrassen.

Beim Hochbauamt, heute Amt für Hochbau und Energie, wurden insgesamt 35 Stellenprozent für den Hausdienst mit der zusätzlichen Reinigung von Ökohof, Abwasserreinigungsanlage und Schatzungsamt mit neuem Standort Gerbestrasse sowie der Bereitstellung der Ratssäle für Veranstaltungen geschaffen. Zudem wurde der Stellenetat des Hochbauteams im Hinblick auf die bevorstehenden Neubauprojekte, aber auch für die Umbauten und den Unterhalt sowie den zusätzlichen Anforderungen im Energiebereich entsprechend aufgestockt.

Der Anstieg beim Amt für Umwelt ist ausschliesslich mit dem Betrieb des Ökohofs begründet, der 2013 neu hinzukam. Aufgrund der aktuell geringen Zuweisung von Asylsuchenden kommt weniger Unterstützung aus dem Beschäftigungsprogramm Asylwesen. Es mussten zusätzliche Arbeitskräfte angestellt werden, sodass heute für den Betrieb des Ökohofs insgesamt 340 Stellenprozent nötig sind.

2.1.3 Erziehungsdepartement

Bedingt durch die stichtagbezogene Betrachtung wird das Resultat in der Darstellung «Anteil 2010-2020» nicht richtig dargestellt. Im Stichtjahr 2020 sind folgende, mutterschaftsbedingte Stellvertretungen mit einem zusätzlichen Pensum enthalten, welche das Resultat verfälschen:

- Schulamt: 0.6 Vollzeitstellen Stellvertretung Schulpsychologie
- Sportamt: 0.4 Vollzeitstellen Stellvertretung Amtsleitung
- Stipendienstelle: 0.5 Vollzeitstellen Stellvertretung Stellenleitung

ED	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Vollzeit-pensen	in Prozent
Departementssekretariat	2	1.00	3	1.40	2	1.20	0.20	20%
Volksschulamt	8	4.40	10	7.00	10	7.35	2.95	67%
Amts für Berufsbildung und Berufsberatung	3	1.40	3	1.60	4	1.90	0.50	36%
Pädagogisch-therapeutische Dienste	11	3.53	14	3.24	15	4.05	0.52	15%
Amt für Mittel- und Hochschulen	1	0.10	1	0.10	1	0.20	0.10	100%
Kulturamt	1	1.00	1	0.40	1	0.50	-0.50	-50%
Sportamt	2	0.80	1	0.50	1	0.90	0.10	13%
Stipendienstelle	2	1.00	1	0.50	2	1.00	0.00	0%
Total	30	13.23	34	14.74	36	17.10	3.87	29%

Im Volksschulamt sind in den Stichtjahren 2015 und 2020 die Schulische Heilpädagogik für die Kindergärten mit 0.64 Vollzeitstellen enthalten. Diese Pensum werden den Schulgemeinden verrechnet und belasten den Kanton somit nicht. Im Weiteren wurde im Zusammenhang mit der Einführung des Lehrplans 21 das Gesamtpensum befristet bis Juli 2021 um 0.2 Vollzeitstellen erhöht.

Werden die genannten befristeten Pensumerhöhungen für das Stichtjahr 2020 sowie die Schulische Heilpädagogik nicht berücksichtigt, sinkt das Ergebnis der Vollzeitpensum von 17.1 auf 14.76, was einem effektiven Anstieg 2010-2020 von 1.53 Vollzeitpensum oder 12% entspricht.

Konkret wurde in dieser Periode beispielsweise das Volksschulamt im Bereich der Schulsozialarbeit um 30% aufgestockt. Beim Amt für Berufsbildung und Berufsberatung erfolgte eine Aufstockung für den Bereich Case Management um 10%. Ebenfalls um 10% aufgestockt wurde das Kulturamt. Im Pädagogisch-therapeutischen Dienst ist zu beachten, dass die Pensum der Logopädinnen und Förderlehrpersonen flexibel sind und fallbezogen variieren.

2.1.4 Finanzdepartement

FD	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Vollzeit-pensen	in Prozent
Departementssekretariat	0	0.00	1	0.30	1	0.30	0.30	
Landesbuchhaltung	4	3.10	5	3.30	4	2.90	-0.20	-6%
Amt für Informatik	5	4.90	6	5.70	8	6.70	1.80	37%
Schatzungsamt	2	2.00	2	1.50	3	1.80	-0.20	-10%
Steuerverwaltung	14	12.00	14	12.20	17	15.00	3.00	25%
Personalamt	3	3.00	3	3.00	5	4.30	1.30	43%
Total	28	25.00	31	26.00	38	31.00	6.00	24%

Die Stelle Departementssekretär/Landesbuchhalter war Ende 2010 vakant und somit nicht in der Aufstellung 2010 enthalten.

2010 wurden vom Amt für Informatik 901 PC/Notebooks, 85 virtuelle Server, 500 Benutzerkonten betrieben, 2020 waren es schon 1'297 PC's und 282 virtuelle Server, was den Ressourcenanstieg erklärt. Die weitere Digitalisierung von Arbeitsprozessen kann zudem nur mit zusätzlichem Personal umgesetzt werden.

Im Geschäftsbericht 2010 war der für die Steuerverwaltung zuständige Informatiker noch beim Amt für Informatik geführt, was in den Folgejahren korrigiert wurde. Die Zunahme um rund 250 Stellenprozente erklärt sich mit der Zunahme der Steuerdossiers im Betrachtungszeitraum um rund 20% sowie zusätzlichem Testaufwand der EDV. Während das Wachstum der Dossiers bei den natürlichen Personen ohne Pensenerhöhungen allein durch Effizienzsteigerungen aufgefangen werden konnte, machte das Wachstum bei den juristischen Personen einen Ausbau um 50 Stellenprozente nötig. Das Testing der EDV konnte ab 2016 nicht mehr von den Steuerkommissären nebenbei bewältigt werden und bedingte einen Ausbau des EDV-Teams um 200 Stellenprozente. Diese sind nötig, um die Erneuerung der Basisarchitektur auf Anwenderseite zu testen.

Das Personalamt ist 2010 aus der Fachstelle Personalwesen und Lohnbuchhaltung sowie der Geschäftsleitung der kantonalen Versicherungskasse entstanden und wurde mit 300 Stellenprozenten ausgestattet. Diese wurden je hälftig für das Personalamt und die Versicherungskasse reserviert. Aufgrund der zunehmenden Beschäftigtenzahl und der zunehmenden Anzahl Versicherter in der kantonalen Versicherungskasse, aber auch zusätzlicher Aufgaben wie Führungsschulung erfolgte ab 2019 eine Aufstockung um 60 Stellenprozente. Auch wurde 2020 zusätzlich eine Praktikantenstelle geschaffen.

2.1.5 Gesundheits- und Sozialdepartement

GSD	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Vollzeit-pensen	in Prozent
Departementssekretariat	2	1.00	2	1.40	2	0.95	-0.05	-5%
Gesundheitsamt	1	1.00	2	1.33	2	0.85	-0.15	-15%
Sozialamt	6	5.00	6	4.60	8	6.00	1.00	20%
Vormundschaft später KESB	2	2.00	6	4.10	7	3.90	1.90	95%
Total	11	9.00	16	11.43	19	11.70	2.70	30%

In den Jahren 2015 und 2016 stieg die Anzahl an zugewiesenen Asylsuchenden stark an. In der Folge wurde das Betreuungspersonal im Asylzentrum ausgebaut.

Durch die Revision des eidgenössischen Vormundschaftsrechts, welches per 1. Januar 2013 in Kraft trat, wurde die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde als Fachbehörde geschaffen, welche die Vormundschaftsbehörde - eine Laienbehörde - ablöste.

Auch im Gesundheitsamt und Departementssekretariat wurden seit 2010 zusätzliche Stellenprozente nötig, ansonsten hätten die Spitalplanungen, die Umsetzung der individuellen Prämienvorbereitungen oder die Gesetzesrevisionen (Gesundheitsgesetz, Standeskommissionsbeschlüsse über die Medizinischen Berufe und Standeskommissionsbeschluss über die anderen Berufe im Gesundheitswesen) nicht vorgenommen werden können. In der obigen Tabelle fehlen 2020 80 Stellenprozente, da diese im Dezember 2020 nicht besetzt waren.

2.1.6 Justiz-, Polizei- und Militärdepartement

Im Departementssekretariat ist per Ende 2020 eine auf zwölf Monate befristete 40% Praktikumsstelle enthalten.

JPMD (ohne Gerichte)	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Vollzeit-pensen	in Prozent
Departementssekretariat	1	0.30	1	0.30	2	0.70	0.40	133%
Verwaltungspolizei	3	1.80	4	2.16	4	2.30	0.50	28%
Amt für Ausländerfragen	3	1.20	3	1.60	4	2.30	1.10	92%
Kreiskommando	2	0.65	2	0.60	2	1.00	0.35	54%
Amt für Bevölkerungsschutz	3	1.55	3	1.50	3	2.20	0.65	42%
Zivilstandsamt	2	1.40	2	1.40	2	1.40	0.00	0%
Eichamt	0	0.00	1	0.33	1	0.30	0.30	
Strassenverkehrsamt	8	6.30	8	6.60	8	6.50	0.20	3%
Kantonspolizei	28	26.50	30	28.60	33	31.60	5.10	19%
Staatsanwaltschaft	4	3.50	6	5.50	6	5.50	2.00	57%
Total	54	43.20	60	48.59	65	53.80	10.60	25%

Im Amt für Ausländerfragen wurde in den Jahren 2010 bis 2015 aufgrund der gesetzlichen Vorgaben des Bundes die Fachstelle Integration aufgebaut. Damit verbunden war die Einstellung einer Person für die Leitung dieser Fachstelle. Die Leitung der Fachstelle wird überwiegend durch Bundesgelder finanziert. Gleichzeitig wurde bei der Verwaltungspolizei und beim Amt für Ausländerfragen das Pensum erhöht, da die zusätzlichen Aufgaben (risikoorientierter Sanktionen-Vollzug [ROS] im Justizvollzug, zunehmende Komplexität der Abläufe im Ausländer- und Asylbereich und Risikoaktivitätengesetz im Bereich der Gewerbepolizei) zusätzlichen Ressourcenbedarf auslösten.

Im Bereich Militär und Bevölkerungsschutz hat die Ständekommission 2018 aufgrund gesteigener Aufgaben eine Stellenaufstockung um 100% bewilligt und Umstrukturierungen aufgrund eines umfassenden Berichts vorgenommen.

Der Stellenanstieg des Eichamts ergibt sich dadurch, dass Rudolf Freund 2010 bei der Feuerschau tätig war und seine Leistungen vom Kanton zugekauft wurden. Nach seiner Pensionierung wurde Rudolf Freund vom Kanton angestellt und erscheint folglich in dieser Statistik.

Mit dem wachsenden Motorfahrzeugbestand, insbesondere der Mietfahrzeuge, stiegen auch die Stellenprozente beim Strassenverkehrsamt. 2010 waren in Appenzell I.Rh. 11'968 Motorfahrzeuge immatrikuliert, 2020 waren es bereits 14'671 Motorfahrzeuge (+23%). Dazu kommt der Mietwagenbestand, welcher von 11'166 (2010) innert zehn Jahren auf 16'306 Fahrzeuge (+46%) anwuchs. Im Rekordjahr 2019 waren es sogar 18'853 Mietfahrzeuge (+69%).

Die Erhöhung der Pensen der Kantonspolizei Appenzell I.Rh. basiert auf einem Bericht des Justiz-, Polizei- und Militärdepartements vom September 2019. Dieser Bericht zur Personalentwicklung/Reorganisation der Kantonspolizei forderte eine dringend notwendige Aufstockung des Stellenetats der Polizei.

Die Belegung der Staatsanwaltschaft wuchs durch die Schaffung einer Praktikantenstelle sowie die Anstellung eines ausserordentlichen Staatsanwalts. Dies war aufgrund der hohen Fallzahl nötig, aber auch den immer komplexeren Verfahren geschuldet.

2.1.7 Land- und Forstwirtschaftsdepartement

LFD	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Anzahl MA	Vollzeit-pensen	Vollzeit-pensen	in Prozent
Departementssekretariat	2	0.60	2	0.70	2	0.70	0.10	17%
Vermessungsamt	1	0.10	1	0.10	2	1.40	1.30	1'300%
Landwirtschaftsamt	7	3.20	5	3.40	7	4.15	0.95	30%
Oberforstamt	6	3.80	5	3.80	6	5.40	1.60	42%
Meliorationsamt	3	1.05	4	1.30	4	1.25	0.20	19%
Veterinäramt (extern)	1	0.15	2	0.20	1	0.15	0.00	0%
Total	20	8.90	19	9.50	22	13.05	4.15	47%

Der Kanton Appenzell I.Rh. hat im Jahr 2018 eine 100%-Stelle im Vermessungsamt geschaffen, um die Bedürfnisse im Bereich Geoinformation in Zukunft abdecken zu können. Im Jahr 2019 hat das Amt zusätzliche Aufgaben im Bereich Gebäude- und Wohnungsregister übernommen, welche bis dato vom Schatzungsamt geleistet wurden. Um diese Aufgaben erfüllen zu können, wurde das Stellenpensum um weitere 50% erhöht. Damit kann auch eine Stellvertretung des Amtsleiters gewährleistet werden. Im Weiteren leistet die Geoinformation auch einen wichtigen Beitrag bei der Umsetzung der E-Government Strategie des Kantons.

Im Landwirtschaftsamt wurden die Pensen aufgrund zusätzlicher Aufgaben (Berechnungen sämtlicher einzelbetrieblicher Nährstoffbilanzen und Planbilanzen / Zusammenarbeit mit AFU), aber insbesondere wegen der Reorganisation 2018 erhöht. Die Amtsleiterstelle im Landwirtschaftsamt wurde von ursprünglich 30% auf 100% aufgestockt. Als Gründe sind der steigende Arbeitsaufwand im Bereich des Vollzugs, der Direktzahlungsverordnung, der Herdenschutzberatung als neuer Aufgabenbereich, und der Projektleitung PRE (Projekt regionale Entwicklung) anzuführen.

Da per Stichtag des Jahres 2020 beim Oberforstamt eine während sechs Monaten angestellte Praktikantin zu 100% angestellt war, liegt der effektive Anstieg 2010-2020 bei 16% (anstatt 42% gemäss Geschäftsbericht). Der entsprechende Anstieg beim Departement beträgt 35%. Mit der Pensionierung des Oberförsters wurde die Amtsleitung als Vollpensum (bisher 40%-Pensum) geschaffen, um dringende Pendenzen und Rückstände in der forstlichen Planung, bei der Organisation von grösseren Holzschlägen mit Langstreckenseilkrananlagen, bei der Umsetzung der neuen Programmvereinbarungen, der Erarbeitung von Verträgen über Sonderwaldreservate und bei den übrigen Vollzugsaufgaben angehen zu können.

Beim Meliorationsamt erklärt sich die Pensenerhöhung seit 2010 durch den Mehraufwand in der Projektbearbeitung und die Reorganisation, welche 2018 die Zuständigkeit neu regelte (anstelle dem Oberförster wurde diese Aufgabe der Departementssekretärin übertragen).

2.1.8 Volkswirtschaftsdepartement

VD	2010		2015		2020		Anstieg 2010-2020	
	Anzahl MA	Vollzeit- pensen	Anzahl MA	Vollzeit- pensen	Anzahl MA	Vollzeit- pensen	Vollzeit- pensen	in Prozent
Departementssekretariat	1	0.30	1	0.30	1	0.30	0.00	0%
Amt für Wirtschaft	2	1.50	3	1.90	3	1.95	0.45	30%
Handelsregisteramt	3	1.30	4	2.20	3	1.05	-0.25	-19%
Amt für öffentlicher Verkehr	1	0.20	1	0.20	1	0.20	0.00	0%
Arbeitsamt	2	0.30	2	0.30	1	0.20	-0.10	-33%
Betreibungs- und Konkursamt	2	1.90	2	1.90	4	4.00	2.10	111%
Grundbuchamt	5	4.80	6	5.00	10	8.10	3.30	69%
Erbschaftsamt	1	0.90	1	1.00	1	1.00	0.10	11%
Stiftungsaufsicht	1	0.10	1	0.10	1	0.10	0.00	0%
Total	18	11.30	21	12.90	25	16.90	5.60	50%

Eine Teilzeitassistentenstelle im Amt für Wirtschaft unterstützt seit 2015 die Wirtschaftsförderung im Bereich Administration. Ebenfalls wurde das Inkasso der Tourismusförderungsabgaben vom Betreibungsamt übernommen, welches diese Aufgaben bis dahin erfüllt hatte.

Im Handelsregisteramt erfolgte 2015 eine befristete Aufstockung mit einer Lehrabgängerin zur Überbrückung eines Mutterschaftsurlaubs. Seither sind 15 Stellenprozente vakant.

Im Betreibungs- und Konkursamt wurden zwei befristete Anstellungen zur Überbrückung eines längeren gesundheitlichen Arbeitsausfalls nötig. Zudem erfolgte 2020 eine Stellenplanerhöhung um 60 Stellenprozente zum Abbau von Pendenzen, zur Bewältigung komplexerer Konkursverfahren, zur Sicherstellung Pfändungsvollzüge und für den Schalterdienst während (Ferien-)Abwesenheiten.

Die Aufstockungen im Grundbuchamt sind mit der Intensivierung der Grundbuchbereinigung (Einführung eidgenössisches Grundbuch mit Wiederbesetzung einer Stelle, die zuvor unbesetzt war) sowie der befristeten Neubesetzung von 200 Stellenprozente für die Datenübertragung in das elektronische Grundbuch (Effizienzsteigerung und im Hinblick auf die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs) und dem Amtsleiterwechsel zu begründen. Ein abschliessender Bericht über den definitiven Stellenplan im 2021 zusammengelegten Grundbuch- und Erbschaftsamt wird im 4. Quartal 2021 an die Ständekommission eingereicht.

2.2 Auswertung Fragebogen Departementssekretärin und -sekretäre

Die Departementssekretärin und die Departementssekretäre wie auch der Ratschreiber hatten neben den Begründungen zu den Ressourcensteigerungen im Zeitraum 2010-2020 zusätzliche Fragen zum zukünftigen Ressourcenbedarf und zu verrechenbaren Drittleistungen zu beantworten. Die Antworten werden nachfolgend wiedergegeben.

2.2.1 Zusätzlicher Ressourcenbedarf in den nächsten fünf Jahren

Ratskanzlei

2022 wird eine zusätzliche Stelle für die digitale Verwaltung besetzt. Für die digitale Langzeitarchivierung wird 2022 ebenfalls ein Teilpensum zusätzlich nötig. Die Kantonsbibliothek wird mit dem Bezug 2025 des neuen Verwaltungsgebäudes mit der Volksbibliothek fusionieren. Die neue Gesamtbibliothek wird vom Kanton geführt. Die bisherigen Mitarbeiterinnen der Volksbibliothek werden dann zumal zu Kantonsangestellten. Es handelt sich um rund 200%.

Der Kantonsbibliothekar hat 2021 die operative Leitung der Volksbibliothek übernommen. Auch helfen weitere Kantonsangestellte bei der Volksbibliothek mit, wofür der Kanton eine pauschale Abgeltung von Fr. 50'000.-- pro Jahr vom Verein Volksbibliothek Appenzell erhält.

Bau- und Umweltdepartement

Insbesondere in der Jagd- und Fischereiverwaltung, im Amt für Umwelt und im Amt für Raumentwicklung reichen die aktuellen Ressourcen nicht aus, um alle gesetzlichen und von der Bevölkerung erwarteten Aufgaben zu erfüllen.

Erziehungsdepartement

Pensenerhöhungen sind bei der Schulsozialarbeit (30%) und dem Schulpsychologischen Dienst (40%) im Stellenplan 2022 bereits enthalten. Eine Aufgabenüberprüfung ist im Zusammenhang mit vier Pensionierungen - davon drei Amtsleitungen - 2023 geplant.

Finanzdepartement

Die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie wird zusätzliche Ressourcen im Amt für Informatik erfordern. Das Personalamt soll sich zur Verwaltungseinheit mit HR-Komponenten entwickeln, was ebenfalls mehr Personal nötig macht.

Gesundheits- und Sozialdepartement

Im Departementssekretariat sind zusätzliche Stellenprozente nötig, da die juristischen Abklärungen sowohl im Gesundheitsamt (Aufsicht, Krankenversicherungsobligatorium, Anpassungen des kantonalen Rechts an Bundesrecht etc.) als auch im Sozialamt (Behindertenwesen, Sozialhilfe, Gesetzesrevisionen) aufwendiger wurden. Dafür ist mehr juristisches Fachwissen nötig. Lange aufgeschobene Gesetzesrevisionen müssen dringend angegangen werden und können nicht länger warten.

Auch beim Gesundheitsamt ist eine Aufstockung angedacht, da die personellen und fachlichen Anforderungen bezüglich Zulassung, Bewilligung, Pflegeheim- und Spitalplanung in den letzten Jahren gestiegen und bereits gesetzliche Anpassungen angekündigt sind, die weitere Anforderungen im Vollzug gegenüber den Kantonen stellen. Weiter fehlen Ressourcen für Projekte sowohl in der Gesundheitsvorsorge (Prävention) als auch in der Gesundheitsversorgung (Notfallversorgung, Integrierte Versorgung, Weiterentwicklung ambulanter und stationärer Angebote, Koordination der verschiedenen Anbieterinnen und Anbieter im Bereich der Gesundheitsversorgung etc.).

Eine Pensenanpassung ist auch beim Kantonsarzt für die Qualitätsprüfung der Gesundheitsbetriebe und Praxen, für den schulgesundheitslichen Dienst und die «Überwachung» der öffentlichen Gesundheit absehbar. Ebenso wird sich das Departement mit der Bewältigung der Corona-Pandemie noch länger beschäftigen müssen, was zusätzliche Mittel erfordert.

Im Sozialamt besteht ein Mehrbedarf für die Weiterentwicklung von kinder-, jugend- und familienpolitischen Massnahmen.

Im Bereich der Berufsbeistandschaft ist unter anderem aufgrund der demografischen Entwicklung und der erhöhten Komplexität der Fälle ebenfalls ein Ausbau nötig. Eine Anpassung der Stellenprozente an diese Ausgangslage muss rasch angegangen werden.

Justiz-, Polizei- und Militärdepartement

In der Staatsanwaltschaft soll die bisher befristete Stelle für den dritten Staatsanwalt ab April 2022 in eine unbefristete Stelle umgewandelt werden. Ein Ausbau des Sekretariats wurde bisher aufgeschoben.

Beim Amt für Ausländerfragen wird 2022 ein Job-Coach im Umfang von 30% für die Fachstelle Integration benötigt, welcher aber vollständig durch den Bund (Programmvereinbarung Integration) finanziert wird.

Land- und Forstwirtschaftsdepartement

Aktuell ist kein weiterer Ausbau absehbar.

Volkswirtschaftsdepartement

Konkrete Ausbaupläne bestehen nicht. Möglich sind mittelfristig höhere Pensen beim Betriebs- und Konkursamt (50%), Handelsregisteramt (15% für Wiederbesetzung vakante Stelle) und Amt für Wirtschaft (30%), letzteres ist abhängig von den Perspektiven 2022-2025.

2.2.2 Weiterverrechnung Tätigkeiten für Dritte

In den Tabellen im Kapitel 2.1 sind auch Ressourcen enthalten, welche ohne gesetzlichen Auftrag für Dritte geleistet werden. Im Normalfall erhält der Kanton hierfür eine Entschädigung. Diese wird aber nicht als Minderaufwand in der Sachgruppe Personalaufwand verbucht, sondern fliesst auf ein Ertragskonto in der Erfolgsrechnung. Diese Leistungen für Dritte machen für die kantonale Verwaltung durchaus Sinn, können doch Synergien genutzt und Auslastungen optimiert werden. Die Entschädigungen sind um Fr. 1 Mio. gestiegen.

Erbringung von Drittleistungen für Gemeinden und andere Dritte (in Fr.)

		2010	2015	2020
BUD	Werkhof: Drittleistungen	140'959	145'925	103'415
BUD	Werkhof: Rückvergütungen Markierungen	44'195	31'722	17'011
BUD	Werkhof: Rückvergütung Unterhalt Nationalstrasse		-	209'876
ED	Beitrag Schulgemeinden an Lehrerfortbildung	29'822	18'229	7'613
ED	Schulische Heilpädagoginnen und -pädagogen	419'868		67'058
ED	Lehrmittelverkäufe	260'453	189'990	196'173
ED	Beiträge an Kurs- und Ausbildungskosten	31'301	49'721	36'126
FD	Dienstleistungen FD für Dritte (insbesondere PK)	93'076	165'339	195'732
FD	Amt für Informatik	432'996	506'933	777'007
GSD	Rückerstattungen KESB		44'672	46'225
JPMD	Rückerstattung Personalkosten Integration		217'996	475'825
JPMD	Rückerstattung unentgeltliche Rechtspflege	11'484	45'568	24'361
JPMD	Beiträge Dritter Integrationsprogramm		136'610	51'495
JPMD	Kantonspolizei: Dienstleistungen für Dritte	51'215	71'903	23'483
JPMD	Aufwandentschädigung Mietfahrzeuge	619'047	879'395	896'830
LFD	Dienstleistungen Betriebsberatung	41'033	28'033	26'621
VD	Verrechnung Personalaufwand RAV	11'570	12'032	23'358
	Total Entschädigung für Drittleistungen	2'187'018	2'544'068	3'178'209

3 Auslagerung von Kantonsaufgaben an Dritte

Wenn auch ausgelagerte Aufgaben nicht im Personalaufwand erscheinen, sind diese insofern relevant, da ansonsten zusätzliches Staatspersonal nötig wäre, um diese zu bewältigen. Somit wird einfach gesagt Personalaufwand durch Sachaufwand ersetzt.

Allgemein

Der Bezirk Oberegg erledigt Kantonsaufgaben im äusseren Landesteil in den Bereichen Notariat, Grundbuch- und Erbschaftswesen, Zivilstandswesen, Betreuungswesen, Sozialwesen, Kreiskommando und Einwohnerkontrolle. Es besteht eine Leistungsvereinbarung und der Bezirk Oberegg erhält hierfür aktuell eine jährliche Entschädigung von Fr. 130'830.--.

Bau- und Umweltdepartement

Im Wasserbau, im Amt für Umwelt und in der Raumplanung werden Kantonsaufgaben von Dritten ausgeführt.

Erziehungsdepartement

Die Heilpädagogische Früherziehung, Lernatelier Appenzeller Lehre und die Schulsozialarbeit ab Mitte 2021 (20%) wurde an Dritte übertragen.

Finanzdepartement

Die interne Finanzkontrolle wird seit 2013 im Umfang von rund 30 Stellenprozenten auf Mandatsbasis geführt. Fehlendes Spezialwissen im Amt für Informatik wird eingekauft und der Kanton St.Gallen erledigt für die kantonale Steuerverwaltung den Rechtsdienst.

Gesundheits- und Sozialdepartement

- Auslagerungen im Gesundheitswesen:
 - Interkantonales Labor AI-AR-SH (Lebensmittelkontrolle, Kantonschemiker, Wasserkontrolle)
 - Kantonsapotheker St.Gallen (Leistungsvereinbarung Heilmittelwesen)
 - Inspektionen Gesundheitsbetriebe (Appenzell A.Rh. bzw. Peter Guerra externe Fachperson)
 - Beratungsstelle für Suchtfragen (Leistungsvereinbarung Blaues Kreuz St.Gallen-Appenzell)
 - Prävention Glücksspielsucht (Leistungsvereinbarung Perspektive Thurgau)
 - Kantonsarzt (externe Hospitalisationen, Aufsicht Substitutionstherapie)
- Auslagerungen im Sozialwesen
 - Behindertenwesen: Sozialamt Graubünden (Tarife, Finanzierungen, Revision)
 - Alimentenwesen: Sozialberatung Vorderland für Oberegg (Fallführung)
 - Sozialhilfe: Bezirksverwaltung Oberegg für Oberegg (Fallführung)
- Auslagerungen im Bereich KESB
 - Aufgrund einer vakanten Stelle in der KESB werden aktuell zirka 9 bis 16 Abklärungen pro Jahr durch die «RGB-Consulting» durchgeführt (im Jahr 2020 hat die KESB in 178 Fällen die Abklärungen selber vorgenommen).

Justiz-, Polizei- und Militärdepartement

Die Kantonspolizei hat mit anderen Korps Leistungsvereinbarungen in den Bereichen Notrufzentrale (Nachtdienst), Ersteinsätze in Oberegg und Interventionseinheit abgeschlossen. Auch bei grossen oder sehr komplexen Fällen arbeitet sie eng mit anderen Korps zusammen. Auch die Staatsanwaltschaft arbeitet immer wieder mit externen Stellen zusammen, da die Kapazitäten oder die Fachkompetenz für gewisse Spezialaufgaben und Ermittlungen nicht ausreichend vorhanden sind.

Land- und Forstwirtschaftsdepartement

Für das Veterinäramt beider Appenzell besteht ein Mandatsverhältnis. Zudem wird auch der Landwirtschaftliche Inspektionsdienst über Appenzell A.Rh. geführt. Die Kontrolleure bearbeiten die Betriebskontrollen in beiden Kantonen.

Volkswirtschaftsdepartement

Hier werden verschiedene Leistungen von Dritten erledigt:

- Fachstelle Wohnbau- und Wohneigentumsförderung: Vereinbarung mit dem Kanton St.Gallen, 6. November 2001
- Regionale Arbeitsvermittlung RAV: Vereinbarung mit der Ausgleichskasse Appenzell I.Rh., 29. Januar 2003
- Arbeitsmarktliche Massnahmen: Vereinbarung mit Kanton dem Kanton St.Gallen, 29. Juli 1997

- Abrechnung RAV-Kosten mit Bund (SECO): Vereinbarung mit dem Kanton Appenzell A.Rh., 5. Mai 2008
- Arbeitsinspektorat, Vollzug flankierende Massnahmen Personenfreizügigkeit und Bekämpfung Schwarzarbeit: Vereinbarung mit dem Kanton Appenzell A.Rh., 5. Februar 2019
- Aufsicht über BVG- und Personalfürsorgestiftungen: Interkantonale Vereinbarung über die Ostschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (GS 211.910)
- Grundbuchinspektorat, Vertrag vom 10. März 2010 (StK-Protokoll 93/2010)

4 Interkantonaler Vergleich

Da im Kanton Appenzell I.Rh. aufgrund der kleinräumigen Strukturen viele Kommunalaufgaben kantonalisiert sind, ist ein Vergleich der Kernverwaltungen (ohne Gerichte, Kantonsschulen, Spitäler und Heime) anderer Kantone immer mit Vorsicht zu geniessen. Zudem ist ein Grundstock an Personal je Amtsstelle unabhängig der Grösse eines Kantons nötig. Auch unterscheidet sich der gesetzliche Auftrag in den Kantonen und die Kantone nehmen auch unterschiedliche, nicht gesetzliche Aufgaben für Dritte wahr. Trotzdem soll nachfolgend ein Vergleich mit anderen ländlich geprägten Kantonen mit geringer Bevölkerungszahl erstellt werden. Die Zahlen wurden direkt bei den Personalleitenden der Vergleichskantone eingeholt. Der Kanton Appenzell A.Rh. konnte keine Vollzeitstellen für den gewünschten Zeitraum liefern, da seit der Verwaltungsreform 2016 kein Stellenplan mehr existiert und die Ämter über Globalbudgets geführt werden.

Interkantonaler Vergleich bei den Vollzeitpensen*

	2010	2015	2020	Anstieg in Prozent 2010-2020	Einwohnerzahl Stand 01.01.2020	Verhältnis Personal- ressourcen und Einwohnerzahl
Kanton GL	323.46	350.90	376.47	116	40'582	0.93%
Kanton OW	289.35	323.30	321.60	111	37'924	0.85%
Kanton UR	614.00	644.00	675.00	110	36'694	1.84%
Kanton AI	147.33	163.26	189.60	129	16'127	1.18%

* ohne Schulen und Gerichte

Analog zu Appenzell I.Rh. ist auch im Kanton Glarus das Polizeiwesen, die Steuerverwaltung und der Bereich Soziales seit längerer Zeit kantonalisiert. Zwischen 2010 und 2015 kam die KESB-Organisation, die Schaffung der Staatsanwaltschaft und der Schulsozialarbeit hinzu, während seit 2015 das Asylwesen neu vom Kanton (vorher extern durch Rotes Kreuz) betrieben wird. Auch wurde in den vergangenen zehn Jahren die Kantonspolizei laufend aufgestockt.

Auch im Kanton Obwalden kam in den vergangenen Jahren die KESB-Zentralisierung, die Abteilung Soziale Dienste (bis dahin extern bei der Caritas) und der Aufbau einer Fachstelle für Gesellschaftsfragen sowie der Ausbau der Kantonspolizei und der Naturgefahrenabwehr hinzu.

Im Kanton Uri wurde im nachgefragten Zeitraum ebenfalls die KESB-Organisation als neue Einheit in der Verwaltung auf- und ausgebaut. Zudem wurden Aufgaben im Steuerbereich von den Gemeinden an den Kanton übertragen. Ebenfalls neu kam das Wanderwegwesen in die Obhut der kantonalen Verwaltung.

Im Kantonsvergleich zeigt sich, dass der Anstieg im Kanton Appenzell I.Rh. in der Regel etwas verzögert stattfindet.

5 Auswertung externe Aufgaben- und Organisationsüberprüfung

Jede Stellenaufstockung ist gegenüber der Standeskommission vertieft zu begründen. Meistens werden hierfür ausführliche Berichte erstellt. In einigen Fällen werden externe Bedarfsanalysen eingeholt. Die nachfolgenden Beispiele von in den letzten Jahren durchgeführten Organisationsanalysen veranschaulichen den Prozess und die durchgeführten Abklärungen, die für Erhöhungen des Stellenetats verlangt wurden.

5.1 Organisationsanalyse Personalamt 2021

5.1.1 Auslöser

2021 wurde für das Personalamt eine externe Organisationsanalyse und Personalbedarfsbemessung vorgenommen. Auslöser war die Überlastung verschiedener Mitarbeitender im Personalamt.

5.1.2 Vorgehen

Bei der Bestandesaufnahme wurde die Positionierung des Personalamts zwischen den beiden Stossrichtungen Personalverwaltung und HR-Management im Workshop evaluiert, zumal keine HR-Strategie oder übergeordnete Stossrichtung für die Ausrichtung des Personalamts existiert. Die Selbsteinschätzung für das Personalamt zeigte eindeutig die Positionierung als Personalverwaltung, wohingegen die Erwartungen seitens der Führungskräfte in Richtung HR-Management gehen.

Kantonale Personalämter wandeln sich zunehmend von administrativen Verwaltungsstellen zu internen Dienstleistern für eine Fülle von Personalbelangen. Die Aufgaben werden proaktiver und innovativer wahrgenommen, und neue Themen wie betriebliches Gesundheitsmanagement, Personalmarketing, Personalcontrolling und Talentmanagement rücken in den Vordergrund.

5.1.3 Vorgeschlagene Massnahmen gemäss Analyse

- Klärung der strategischen Positionierung des Personalamts und das Erwartungsmanagement der Anspruchsgruppen (insbesondere der Standeskommission und der Departemente) sowie Kommunikation der angestrebten Positionierung
- Beibehaltung oder Auslagerung der Geschäftsführung für die Kantonale Versicherungskasse
- Projekte zur Digitalisierung zur Effektivitäts- und Effizienzsteigerung, was Personalressourcen für bisher nur rudimentär wahrgenommene Aufgaben im Personalamt freimacht

5.1.4 Umsetzung

Die Standeskommission hat an ihrer Sitzung vom 16. August 2021 beschlossen, das Personalamt in Richtung HR-Management weiterzuentwickeln und um 70 bis 90 Stellenprozent aufzustocken. Das Personalamt soll künftig für Mitarbeitende des Kantons auch eine Ombudsstelle sein, an welche sie sich bei Konflikten mit Vorgesetzten oder anderen Mitarbeitenden wenden können. Parallel zur Personalaufstockung wurden bereits Projekte zur Automatisierung einzelner Arbeitsschritte im Zusammenhang mit einer optimierteren Nutzung der HR-Software gestartet. Damit sollen Ressourcen des Personalamts für wertschöpfende Tätigkeiten frei werden. Die Geschäftsführung für die Kantonale Versicherungskasse bleibt beim Personalamt.

5.2 Organisationsanalyse Klärwärter 2020

5.2.1 Auslöser

Im Sommer 2020 beauftragte das Bau- und Umweltdepartement eine externe Gutachterin, den Personalbedarf für die ARA Appenzell abzuschätzen. Trotz Zunahme des Arbeitsaufwands aufgrund der Erhöhung der Anlagenkapazität sowie des stetigen Hinzukommens von Pumpwerken wurde die Anzahl Stellenprozente (200%) seit Jahren nicht mehr an die neuen Gegebenheiten angepasst.

5.2.2 Allgemeine Feststellungen

Grundsätzlich ist im Betrieb und Unterhalt der ARA Appenzell folgende Entwicklung in den letzten Jahren zu berücksichtigen:

- Neben der Erhöhung der Anlagenkapazität der ARA Appenzell von 13'500 auf 20'000 Einwohnerinnen und Einwohner und der neuen Überschussschlamm- und Faulschlammwässerung in der ARA kamen in den vergangenen zehn Jahren weitere Pumpwerke hinzu, welche Mehraufwände generierten.
- Zudem wurden die Anforderungen an Abwasserreinigungsanlagen erhöht. Dies äussert sich in tieferen Grenzwerten (bedingt grössere Überwachung und Abstimmung) und einem grösseren administrativen Aufwand (Dokumentation, Kommunikation mit externen Stellen).
- Die gestiegenen Vorschriften bezüglich Arbeits- und Betriebssicherheit bedingen, dass die Alleinarbeit in verschiedenen Tätigkeiten in der ARA nicht mehr zulässig sind. Eine ständige Überwachung durch eine zweite Person ist vorgeschrieben. Bei zwei Vollzeitstellen ist somit die Sicherheit bei Ferienabwesenheiten nicht mehr gewährleistet.

5.2.3 Fazit und Vergleich mit anderen Kläranlagen

Die Expertise ermittelte einen Personalbedarf von rund 270 Stellenprozenten für den Betrieb der Abwasseranlage. Werden zudem die Pumpwerke berücksichtigt, entspricht der totale Aufwand für die Angestellten der ARA Appenzell 340 Stellenprozente.

Ein Vergleich mit Anlagen derselben Grössenordnung (zirka 15'000 bis 25'000 Einwohnerinnen und Einwohner) zeigt ebenfalls, dass diese in der Regel durch drei Vollzeitbeschäftigte betrieben werden:

Anlage	Ausbaugrösse (Einwohnende)	Anzahl Pumpwerke	Stellenprozente
ARA Rüti	15'000	6	300
ARA Engelberg	15'000	3	300
ARA Richterswil	20'000	16	300
ARA Saanen	20'000	4	300
ARA Murten	26'000	10	300

Die Standeskommission ist der externen Empfehlung, den Personalbestand auf der Anlage auf drei Vollzeitstellen zu erhöhen, gefolgt und hat 2021 einen zusätzlichen Klärwärter angestellt. Damit konnten Mängel hinsichtlich der Arbeits- und Betriebssicherheit behoben werden.

5.3 Organisationsanalyse Volksschulamt 2018

5.3.1 Auslöser

In den vergangenen Jahren wurden in der Schulgemeinde Obereggi (auf das Schuljahr 2012/13) und in der Schulgemeinde Appenzell (auf das Schuljahr 2017/18 auf Primarstufe und ab 2018/19 in der Oberstufe) Schulleiter eingestellt. Diese haben die administrative und pädagogische Personalführung der Lehrpersonen übernommen. Die kantonalen Schulinspektorinnen und -inspektoren tauschen sich regelmässig mit den Schulleitern zu allgemeinen Unterrichts- und Schulentwicklungsthemen aus.

Im Volksschulamt waren 2018 3 Schulinspektorinnen und -inspektoren mit aktuell 260 Stellenprozenten beschäftigt, wovon 20% befristet für die Einführung des neuen Lehrplans bis Mitte 2021 bewilligt wurden. In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass dieses Pensum für die Aufgabenbewältigung nicht ausreichte.

5.3.2 Zielsetzung des Auftrags

Der externe Auftrag enthielt folgende Ziele:

- Pensen und Aufgaben des Volksschulamts im interkantonalen Vergleich mit Thurgau, Glarus und Nidwalden prüfen
- Klärung, ob Einführung von Schulleitungen und neuer Lehrplan zu Aufgabenverschiebungen und/oder Aufwandszunahmen oder -abnahmen geführt haben

5.3.3 Management-Summary des Expertengutachtens

Basierend auf der Analyse und dem Quervergleich mit den drei Vergleichskantonen Thurgau, Glarus und Nidwalden hat das Expertenteam Folgendes festgestellt:

- Die 260 Stellenprozente des Volksschulamts sind leicht überdimensioniert. Eine Reduktion um 20 Stellenprozente in nächster Zeit scheint angebracht und realistisch.
- Der anteilmässige Aufwand für «Organisation und Führungsaufgaben» ist im Quervergleich durchschnittlich.
- Für die Kernaufgaben «ausgewählte gesetzliche Grundaufgaben des Amts» sowie für «Projekte im Amt» werden in Relation zur Anzahl Lehrpersonen sowie in Relation zur Anzahl Schülerinnen und Schüler im Quervergleich mehr Ressourcen eingesetzt.
- Die Betreuung der geleiteten Schulen erfolgt mit weniger Aufwand als in den Vergleichskantonen.

Welche fachlichen Überlegungen zu dieser Ressourceneinsatzplanung führten beziehungsweise welche qualitativen Konsequenzen für die Volksschulen im Kanton Appenzell I.Rh. daraus resultieren, war nicht Gegenstand dieser Untersuchung und kann deshalb nicht beurteilt werden.

5.3.4 Fazit und nächste Schritte

Die befristete Pensenerhöhung von 20% für die Initialisierung und Umsetzung des neuen Lehrplans wurden per 31. Juli 2021 aufgehoben. Die seit der Einführung der Schulleitungen gemachten Erfahrungen - eine sogenannte pädagogische Schulleitung für die Landschulgemeinden wird auf das Schuljahr 2022/23 eingeführt - zeigen auf, dass die externe Analyse richtig war. Dieses Fazit wird das Erziehungsdepartement allerdings nicht von der Pflicht entbinden, im Zusammenhang mit drei bevorstehenden Pensionierungen eine erneute Aufgabenüberprüfung durchzuführen.