



## Botschaft

der Staatswirtschaftlichen Kommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur

### Revision der Behördenverordnung

---

#### 1. Einleitung

Anlässlich der letzten Anpassung der Entschädigung der Standeskommission im Jahr 2013 wurde angekündigt, dass die Staatswirtschaftliche Kommission das Thema nach drei Jahren wieder aufgreifen werde. 2016 hat die Staatswirtschaftliche Kommission das Thema noch nicht aktiv aufgenommen. Ab 2017 wurde die Staatswirtschaftliche Kommission bei verschiedenen Gelegenheiten darauf hingewiesen, dass die Standeskommission das Thema einer Strukturreform aufnehmen wird oder bereits aufgenommen hat. Auf dieser Basis hat die Staatswirtschaftliche Kommission beschlossen zuzuwarten, bis sie seitens der Standeskommission formell angegangen wird.

Im Frühsommer 2018 beschloss die Standeskommission, eine Stundenerhebung durchzuführen, um zu prüfen, ob der Eindruck korrekt ist, dass ihr Aufwand stetig am Steigen ist und die zeitliche Beanspruchung für das Amt wächst. Die Resultate dieser Erhebung zeigten, dass die heutige Entschädigung unabhängig von einer Strukturreform überprüft werden muss, um eine angemessene Entschädigung zu gewährleisten. Die Standeskommission ist mit einem entsprechenden Antrag im August 2019 auf die Staatswirtschaftliche Kommission zugekommen.

Zusätzlich gelangte im Zuge der Justizreform und der erhöhten Anforderungen an die Justizorgane im Allgemeinen im Herbst 2018 auch das Kantonsgericht mit dem Anliegen an die Standeskommission, die Entschädigung des Kantonsgerichtspräsidiums anzupassen. Ferner sollte der Aufwand der Richterinnen und Richter für das Aktenstudium angemessener honoriert werden.

Des Weiteren wurden seitens der grossrätlichen Kommissionen diverse Anregungen zu Entschädigungsanpassungen vorgebracht. Diese betreffen insbesondere die selbständig verfassten Berichte und die Referate der Kommissionspräsidien im Grossen Rat.

#### 2. Elemente der Vorlage

##### 2.1 Standeskommission

###### 2.1.1 Ausgangslage

Wie in der Einleitung erwähnt, ist die Standeskommission das Thema der Anpassung der Entschädigungen ab dem Sommer 2018 aktiv angegangen. Als Grundlage diente die erwähnte Zeiterfassung aller Standeskommissionmitglieder für die Monate Juni 2018 sowie Februar und März 2019. Auf der Basis einer für obere Kader üblichen 55-Stundenwoche zeigte sich gegenüber den Erhebungen von 2012 ein Mehraufwand von rund 15%. Dies ergibt ein 75%-Pensum mit durchschnittlich 41.5 Stunden pro Woche.

Zur rein zeitlichen Arbeitsbelastung kommt ein hohes Mass an Verfügbarkeit hinzu. Die Einsätze der Standeskommissionsmitglieder umfassen meist sieben Tage pro Woche, und viele Arbeiten fallen an Abenden und Wochenenden an.

Ferner herrscht aufgrund der unterschiedlich entschädigten Mandate ein erhebliches Ungleichgewicht in der Entschädigung zwischen den einzelnen Standeskommissionsmitgliedern.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet nach eingehender Überprüfung der Sachlage eine Anpassung als notwendig. Die Anforderungen an ein entsprechend verantwortungsvolles Amt sind in den letzten Jahren substantiell gestiegen. Folgende Anforderungen an das Amt wurden in der Staatswirtschaftlichen Kommission und auch in einer gemeinsamen Sitzung mit der Standeskommission ausführlich diskutiert:

- Das Standeskommissionsamt soll ein attraktives Amt mit adäquater Entschädigung sein. Es sollen auch künftig geeignete Kandidatinnen und Kandidaten aus Führungspositionen nicht aufgrund von finanziellen Aspekten ausgeschlossen werden;
- Das Standeskommissionsamt soll sowohl für Arbeitgeber, selbstständig Erwerbende und für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer möglich sein;
- Standeskommissionsmitglieder benötigen eine breite Führungserfahrung, die auch entsprechend finanziell berücksichtigt werden muss;
- Es darf keine Pensionskassenunterdeckung aufgrund einer (zeitweiligen) substantiellen Lohndifferenz zu entsprechenden Führungspositionen entstehen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Anforderungen an Standeskommissionsmitglieder erheblich gestiegen sind. Hinzu kommt, dass die steigende zeitliche Beanspruchung und die Verteilung der Einsätze über die ganze Woche immer mehr dazu führen, dass neben dem Amt in der Standeskommission eine zusätzliche berufliche Erwerbstätigkeit nur noch mit grossen Einschränkungen möglich ist. Längere, an bestimmte Tage gebundene Arbeitsblöcke im angestammten Beruf lassen sich daher kaum mehr einrichten und auf längere Zeit konstant einhalten.

Vergleicht man die Situation mit anderen kleinen Kantonen, so zeigt sich, dass die Entschädigung für Standeskommissionsmitglieder nicht mehr zeitgemäss ist:

Appenzell A.Rh.	5 Mitglieder	Vollamt	Fr. 230'000.--
Uri	7 Mitglieder	Nebenamt	Fr. 168'000.--
Glarus	5 Mitglieder	Vollamt	Fr. 216'000.--
Nidwalden	7 Mitglieder	Hauptamt 80%	Fr. 180'000.-- bis Fr. 200'000.--
Obwalden	5 Mitglieder	Vollamt	Fr. 198'000.--
Schaffhausen	5 Mitglieder	Vollamt	Fr. 260'000.--
Appenzell I.Rh.	7 Mitglieder	Nebenamt	Fr. 108'000.--

Der durchschnittliche Aufwand für das Amt als Standeskommissionsmitglied entsprach 2011 gemäss den damaligen Erhebungen der Staatswirtschaftlichen Kommission einem Pensum von 60%. Die 2018 und 2019 durchgeführten Zeitaufschriebe der Standeskommission zeigen, dass das Pensum in der Zwischenzeit auf 75% angestiegen ist.

Die Grundentschädigung der Standeskommission beträgt heute Fr. 90'000.--. Hinzu kommt eine Pauschale für Sitzungen von Fr. 7'000.--. Die Mandatsentschädigungen machen umgerechnet auf alle Standeskommissionsmitglieder Fr. 11'000.-- pro Person aus. Insgesamt ergibt dies eine Entschädigung von Fr. 108'000.--. Der regierende Landammann erhält eine Zulage von Fr. 22'500.-- und eine um Fr. 2'000.-- höhere Sitzungspauschale, insgesamt also Fr. 132'500.--.

Aufgrund dieser Überlegungen und Tatsachen kommt die Staatswirtschaftliche Kommission zum Schluss, dass es gerechtfertigt ist, die Entschädigung der Standeskommissionsmitglieder substantiell anzuheben.

Zusammen mit der Entschädigungsfrage soll auch die Bezahlung für Mandate bereinigt werden. Bereits anlässlich der Revision von 2012 wurde dieses Thema diskutiert. Die Staatswirtschaftliche Kommission stellte damals eine Überführung der Mandatsentschädigungen in die allgemeine Besoldung zur Debatte. Die Standeskommission wünschte aber, dass die Mandatsentschädigungen nicht pauschalisiert werden. Sie wollte selber für eine faire Verteilung im Innenverhältnis sorgen (siehe Botschaft zum Antrag der Staatswirtschaftlichen Kommission vom 22. Oktober 2012). Die Mandatsentschädigungen fliessen allerdings auch heute noch jenem Standeskommissionsmitglied zu, welches das betreffende Mandat wahrnimmt. Die entgeltlichen Mandate verteilen sich allerdings nicht gleichmässig auf alle Standeskommissionsmitglieder.

In Absprache mit der Standeskommission kommt die Staatswirtschaftliche Kommission zum Schluss, dass die Mandatsentschädigungen künftig vollständig in die Staatskasse fliessen sollen. Sofern die Grundentschädigung im Gegenzug substantiell angehoben wird, werden den einzelnen Standeskommissionsmitgliedern aus dieser Umlagerung keine Einkommensverluste entstehen, sodass weiterhin mit der heutigen Mandatsverteilung fortgefahren werden kann. Diese Lösung erscheint auch deshalb gerechtfertigt, weil der Zeitaufwand der Standeskommissionsmitglieder unter Einschluss der Mandate insgesamt doch relativ homogen ist.

Die beiden Landammänner haben aufgrund ihrer besonderen Funktion deutlich mehr öffentliche Auftritte als die übrigen Mitglieder. Dies gilt auch für den stillstehenden Landammann, der bei öffentlichen Empfängen oder Anlässen im Verhinderungsfall des regierenden Landammanns normalerweise als erster einspringt. Die Erfahrung zeigt zudem, dass man als Landammann in erhöhtem Masse mit Fragestellungen und Anliegen angegangen wird. Ob man regierender oder stillstehender Landammann ist, ist dabei häufig weniger von Bedeutung. Den Bürgerinnen und Bürgern, die ein Anliegen anbringen wollen, ist es im Regelfall einfach wichtig, dass sie sich an einen Landammann wenden können. Diesen Umständen wird mit einer Zulage Rechnung getragen. Für den regierenden Landammann wird eine Zulage von Fr. 25'000.-- vorgeschlagen, für den stillstehenden Landammann eine solche von Fr. 10'000.--.

Im Weiteren soll die heutige Sitzungspauschale aufgehoben und in die Grundentschädigung integriert werden. Alle Sitzungsbesuche und -leitungen sollen künftig mit der Grundentschädigung abgegolten sein.

## 2.1.2 Entschädigung

		Grundentschädigung	Zulagen	Sitzungsgeld pauschal	Mandate Ø	Total
reg. Landammann	Alt (bei 60%)	90'000	22'500	9'000	11'000	132'500
	<b>Neu (bei 75%)</b>	<b>145'000</b>	<b>25'000</b>	-	-	<b>170'000</b>
stillst. Landammann	Alt (bei 60%)	90'000	-	7'000	11'000	108'000
	<b>Neu (bei 75%)</b>	<b>145'000</b>	<b>10'000</b>	-	-	<b>155'000</b>
Mitglied der StK	Alt (bei 60%)	90'000	-	7'000	11'000	108'000
	<b>Neu (bei 75%)</b>	<b>145'000</b>	-	-	-	<b>145'000</b>

In dieser Aufstellung nicht enthalten sind die Spesen (Grundspesen: Fr. 5'000.--, davon Fr. 1'800.-- für Informatikinfrastruktur; Spesenzulage reg. Landammann +1'000.--; für Standeskommissionsmitglieder aus Obereggen werden Fr. 5'000.-- zusätzlich an Spesen vergütet.)

In der obigen Tabelle wird der Vorschlag der Standeskommission aufgeführt. Die Staatswirtschaftliche Kommission diskutierte diesen Vorschlag kritisch und intensiv. Absolut gesehen erscheint die Erhöhung gross. Unter Berücksichtigung aller genannten Aspekte beurteilt die Staatswirtschaftliche Kommission den Vorschlag aber als zeitgemäss und gerechtfertigt. Der Zeitaufwand ist seit 2012 um rund 15% angestiegen. Faktisch ist das Standeskommissionsamt heute ein Hauptamt. Diesem Umstand ist im Rahmen der Überprüfung der Strukturen der Standeskommission ein besonderes Augenmerk zu widmen.

Die Staatswirtschaftliche Kommission und die Standeskommission sind sich bewusst, dass sich gute Arbeitsbedingungen, tragfähige Strukturen und eine bessere Rekrutierungssituation für Ämter in der Standeskommission nicht mit der singulären Massnahme einer Lohnerhöhung bewirken lassen. Die Standeskommission hat daher im Sommer 2019 mit der Strukturüberprüfung begonnen. Die Situation soll vertieft abgeklärt werden. Dazu gehört die Überprüfung der Führungsstruktur, der Arbeitssituation, der Arbeitsbelastung, der Abläufe, der Vereinbarkeit von Amt und ergänzender Erwerbstätigkeit und weiterer Punkte im Arbeitsumfeld der Standeskommission. Auf der Grundlage der Abklärungsergebnisse sollen dann mögliche Vorschläge für Verbesserungen erarbeitet werden. Hierbei dürften insbesondere die Frage der Anzahl der Standeskommissionsmitglieder und die direkte Wahl ins Amt zu diskutieren sein. Die sich aus den Vorschlägen ergebenden Änderungen und Konsequenzen sind aufzuzeigen. Die Resultate der Überprüfung und die Vorschläge samt den Konsequenzen werden in einem Bericht erfasst.

Da die Umsetzung entsprechender Vorschläge mit hoher Wahrscheinlichkeit die Verfassung berühren und damit einen längeren Zeithorizont beanspruchen würde, soll mit der Anpassung der Entschädigung nicht bis zum Abschluss des Projekts über die Strukturen der Standeskommission gewartet werden, sondern als einzelne, zweifellos notwendige Massnahme vorgezogen werden.

## **2.2 Kantonsgerichtspräsidium**

### **2.2.1 Ausgangslage**

Das Grundgehalt des Kantonsgerichtspräsidiums wurde letztmals 2013 angepasst. Damals ging man noch von einem Ehrenamt aus.

Das Kantonsgerichtspräsidium hat für die Zeit vom 1. Januar bis 24. April 2019 den zeitlichen Aufwand im Amt erfasst. Durchschnittlich fiel ein Aufwand von 42 Stunden pro Monat an. Für den rapportierten Zeitraum gilt es allerdings zu beachten, dass er bezogen auf ein gesamtes Amtsjahr nicht repräsentativ ist, zumal die Geschäftslast schwankend ist und in den fraglichen rund drei Monaten beispielsweise kein Bericht für die Bundesstatistik (dieser ist jeweils im Herbst abzuliefern) zu erstellen war, keine Tagungen (Justizkonferenz, Verwaltungsrichtertagung, Sozialversicherungsgerichtstagung) anfielen und keine Mitarbeitergespräche sowie keine Gespräche mit dem Bezirksgerichtspräsidenten stattfanden.

Hinzu kommen neu die zusätzlichen Aufgaben in Bezug auf die Aufsicht über das Bezirksgericht (Neuregelung der Justizaufsicht) und die ansteigenden und immer komplexeren Strafverfahren. Unter Berücksichtigung dieser weiteren Arbeiten wird mit einem durchschnittlichen wöchentlichen Aufwand von 15 bis 25 Stunden gerechnet. Nimmt man wie bei der Standeskommission ein Pensum von 55 Stunden pro Woche als Referenzgrösse, machen 15 bis 25 Stunden ein Pensum von 27% bis 45% aus. Die Staatswirtschaftliche Kommission rechnet im Folgenden mit einem Durchschnittspensum für das Kantonsgerichtspräsidium von 35%.

Das Kantonsgericht stellt den Antrag, die Entschädigung des Kantonsgerichtspräsidiums substantiell zu erhöhen. Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet nach eingehender Überprüfung der Sachlage eine Anpassung als gerechtfertigt und zeitgemäss. Die Anforderungen an das höchste Richteramt im Kanton sind in den letzten Jahren massiv gestiegen.

Ein Blick über die Kantonsgrenze hinaus zeigt, dass nur noch Appenzell I.Rh. in der zweiten Gerichtsinstanz ausschliesslich mit ehrenamtlich tätigen Richterinnen und Richtern besetzt ist. Die beiden Kantone Uri und Glarus, mit je rund doppelt so vielen Einwohnerinnen und Einwohnern wie Appenzell I.Rh., verfügen über ein bis zwei Vollzeitstellen für das Präsidium der oberen Instanz. In Appenzell A.Rh. mit einer rund dreimal so grossen Einwohnerschaft wie Appenzell I.Rh. wird das Obergericht von zwei vollamtlichen Präsidenten geleitet.

Die Aufgaben des Kantonsgerichtspräsidiums werden sowohl in zeitlicher als auch in fachlicher Hinsicht immer intensiver. Die Zahl der Gerichtsfälle bewegt sich seit bald einem Jahrzehnt anzahlmässig auf einem konstant hohen Niveau. Die Rechtsfragen werden zunehmend komplexer, und der Zeitaufwand für das Aktenstudium steigt ebenfalls. Zu beachten ist, dass die Amtsausübung ein hohes Mass an zeitlicher Flexibilität erfordert. So kann es vorkommen, dass in-nerhalb einer Tagesfrist eine nicht aufschiebbare prozessleitende Verfügung erlassen, eine Gerichtsverhandlung durchgeführt oder eine Entscheidung getroffen werden muss.

Faktisch ist das Kantonsgerichtspräsidium kein Ehrenamt mehr, sondern ein fachlich sehr anspruchsvolles Teilamt.

## 2.2.2 Entschädigung

Das Kantonsgericht stellt Antrag auf Erhöhung der heutigen Entschädigung für das Präsidium von Fr. 18'000.-- auf Fr. 60'000.--. Dabei ist zu beachten, dass künftig keine separaten Sitzungsgelder und Pauschalen für das Aktenstudium mehr ausgerichtet werden. Dieser Betrag machte beim Präsidium im Jahr 2018 insgesamt Fr. 6'220.-- aus.

		Grundent- schädigung	Sitzungsgelder und Pau- schale für Aktenstudium	Total
Kantonsgerichtspräsidium	Alt (reines Ehrenamt)	18'000	6'220 (2018)	24'220
	<b>Neu (ca. 35%-Amt)</b>	<b>60'000</b>	<b>-</b>	<b>60'000</b>

Die vom Kantonsgericht angeführten Gründe erscheinen der Staatswirtschaftlichen Kommission nachvollziehbar. Sie unterstützt den Antrag. Auch in Appenzell I.Rh. dürfen die Rechtsuchenden eine rasche und kompetente Erledigung ihrer Fälle erwarten. Damit dies gewährleistet werden kann, ist zur Bearbeitung der zunehmend komplexen Fälle eine genügende finanzielle und personelle Ausstattung der Justiz zwingend notwendig.

Das heutige System muss überprüft werden. Es sind allfällige Verbesserungsvorschläge auszuarbeiten, insbesondere bezüglich Wählbarkeitsvoraussetzungen des Präsidiums, der Anzahl Richterpersonen und der Spruchkörpergrösse. Die Standeskommission wird zusammen mit dem Kantonsgericht für die Erledigung dieses Auftrags sorgen. Über die Abklärungen und die Vorschläge ist ein Bericht zu erstellen.

## 2.3 Aktenstudium Gerichte

Heute erhalten die Mitglieder der Gerichte neben dem Sitzungsgeld von Fr. 100.-- pro halbem Tag eine pauschale Entschädigung von Fr. 60.-- für das Aktenstudium.

Das Kantonsgericht und das Bezirksgericht stellen den Antrag, dass bei der Pauschale für das Aktenstudium auf eine Entschädigung pro Fall gewechselt wird. Jede Richterin und jeder Richter, ausgenommen das Präsidium, sollen künftig pro Fall für das Aktenstudium eine Pauschale von Fr. 100.-- erhalten. Daneben werden wie bisher Sitzungsgelder ausgerichtet, und zwar pro Person und Halbtage ebenfalls Fr. 100.--.

Begründet wird der Antrag um Erhöhung der Pauschale für das Aktenstudium mit der im Durchschnitt angestiegenen Aktenmenge pro Fall und der stetig steigenden Komplexität der Fälle.

Betroffen ist zunächst das Bezirksgericht, wenn es in Gesamtbesetzung tagt. Zudem fällt die Arbeit der Abteilungen des Kantonsgerichts sowie der Kommissionen des Bezirks- und Kantonsgerichts unter die neue Regelung.

Im Durchschnitt der letzten drei Jahre wären, ohne Präsidialentscheide der Kantonsgerichtspräsidentin und des Bezirksgerichtspräsidenten, Einzelfallpauschalen für das Aktenstudium für jährlich rund 47 Fälle vorzunehmen gewesen:

	2016	2017	2018	Durchschnitt
<b>Kantonsgericht</b>				
Zivil- und Strafgericht	2	5	1	2.6
Verwaltungsgericht (ohne Präsidium)	16	5	20	13.7
Kommissionen (Präsidium/Dreierbesetzung)	4 (1/3)	13 (4/9)	17 (6/11)	11.3 (3.7/7.7)
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>38</b>	<b>27.7</b>
<b>Bezirksgericht</b>				
Gesamtgericht	2	12	15	9.6
Kommission	1	2	1	1.3
Zwangsmassnahmengerecht	13	6	8	9
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>20</b>

## 2.4 Amtsberichte Staatswirtschaftliche Kommission

Die Staatswirtschaftliche Kommission des Grossen Rates hat die Aufgabe, den Vollzug von Verfassung, Gesetzen und Verordnungen durch die Standeskommission, die ihr unterstellten Verwaltungen und der öffentlichen Anstalten zu prüfen (Art. 1 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Finanzprüfung und die Geschäftsüberwachung, VFG, GS 614.010). Sie überprüft, ob die Staatsaufgaben zielgerichtet, wirksam und zweckmässig erfüllt werden (Art. 2 Abs. 1 VFG). Sie führt hierzu regelmässig Amtsbesuche durch. Über die Ergebnisse ihrer Besuche erstattet sie gegenüber der jeweiligen Departementsvorsteherin oder dem -vorsteher Bericht und orientiert im Rahmen der Behandlung der Staatsrechnung auch den Grossen Rat über die Prüfungsergebnisse.

Für jeden Amtsbesuch wird ein Bericht erstellt, der mit den verantwortlichen Vorgesetzten und der Departementsvorsteherin oder dem -vorsteher besprochen werden. Die Berichte werden jeweils durch die Mitglieder der Staatswirtschaftlichen Kommission erstellt. Auf einen Zuzug von Verwaltungsangestellten wird wegen der regelmässig heiklen Inhalte der Gespräche bewusst verzichtet. Die Erstellung der Berichte erfordert einen erheblichen zeitlichen Aufwand. Dieser wurde bisher nicht entschädigt. Zwar erhielten die Kommissionsmitglieder jeweils für die Besprechungen auf den Ämtern ein Sitzungsgeld, für die aufwendige redaktionelle Arbeit bei der Erstellung der Amtsberichte wurden sie hingegen nicht entschädigt.

Die Staatswirtschaftliche Kommission vertritt die Auffassung, dass die Erstellung der Berichte angemessen honoriert werden sollte. Sie schlägt vor, dass dafür künftig pauschal ein separates Sitzungsgeld von Fr. 100.-- ausgerichtet wird.

## **2.5 Präsidialentschädigung grossrätliche Kommissionen**

Der Grosse Rat hat fünf eigene ständige Kommissionen, nämlich

- die Staatswirtschaftliche Kommission für die Geschäfts- und Finanzprüfung;
- die Kommission für Wirtschaft für die Vorberatung von Geschäften des Finanzdepartements, des Volkswirtschaftsdepartements sowie des Land- und Forstwirtschaftsdepartements;
- die Kommission für Soziales, Gesundheit, Erziehung, Bildung für Geschäfte des Erziehungsdepartements sowie des Gesundheits- und Sozialdepartements;
- die Kommission für öffentliche Bauten, Verkehr, Energie, Raumplanung, Umwelt für Geschäfte des Bau- und Umweltdepartements und
- die Kommission für Recht und Sicherheit für Geschäfte des Justiz-, Polizei- und Militärdepartements.

Zur Vorstellung der Geschäfte im Grossen Rat müssen die Präsidentinnen und Präsidenten der Kommissionen jeweils ein Referat vorbereiten. Diese Arbeit ist für viele Geschäfte mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Die überwiesenen Unterlagen haben in den letzten Jahren deutlich an Umfang zugenommen. Der Aufwand, den Inhalt eines Geschäfts für die Grossratsсессionen präzise und prägnant zusammenzufassen, hat dadurch ebenfalls erheblich zugenommen.

Der Aufwand hat insgesamt einen Umfang erreicht, der eine Berücksichtigung in der Honorierung rechtfertigt. Statt aber für jedes Referat eine separate Entschädigung auszurichten, wird vorgeschlagen, die Zulage für das Führen der Kommissionssitzungen von heute Fr. 20.-- auf Fr. 100.-- zu erhöhen. Damit wird auch eine gewisse Staffelung erreicht. Für grosse Geschäfte, die wegen ihrer Komplexität in einer Kommission zweimal vorberaten werden müssen, wirkt sich die Erhöhung zweifach aus, für einfache Geschäfte mit nur einer Vorberatung einmalig.

## **2.6 Lohnnachgenuss nach Todesfall**

Nach dem unerwarteten Tod von Landesfähnrich Martin Bürki sel. musste festgestellt werden, dass es bei der Standeskommission an einer klaren Regelung für den sogenannten Lohnnachgenuss, der Angestellten des Kantons gemäss Personalverordnung zusteht, fehlt.

Nach Art. 32 der Personalverordnung erhalten Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung den Lohn für den Sterbemonat. Haben sie minderjährige Kinder oder Verpflichtungen gegenüber anderen unterstützungsbedürftigen Personen, erhalten sie für weitere zwei Monate den Lohn. Leistungen der Pensionskasse oder von Sozialversicherungen werden angerechnet. Um darüber Klarheit zu schaffen, dass diese Regelung auch für die Standeskommission gilt, soll eine entsprechende Regelung in der Behördenverordnung verankert werden. Angesichts des Umstands, dass auch das Pensum für das Kantonsgerichtspräsidium einen erheblichen Umfang ausmacht, soll die Regelung für diese Funktion ebenfalls gelten.

### 3. Kosten

#### Standeskommission

Entschädigung	2018 (bei 60%)	Neu (bei 75%)	Differenz
Grundentschädigung (sieben Mitglieder)	630'000	1'015'000	385'000
Zulage reg. Landammann	22'500	25'000	2'500
Zulage stillst. Landammann	0	10'000	10'000
Sozialleistungen Anteil Arbeitgeber (hochgerechnet)	74'000	100'000	26'000
Pensionskassenbeitrag Arbeitgeber (hochgerechnet)	102'000	155'000	53'000
Spesen (sieben Mitglieder)	35'000	35'000	0
Spesenzusatz reg. Landammann	1'000	1'000	0
Sitzungsgeld (sieben Mitglieder)	49'000	0	- 49'000
Zusätzliches Sitzungsgeld reg. Landammann	2'000	0	- 2'000
Spesen ausserhalb Ostschweiz (gerundet)	9'000	9'000	0
Mandate (sieben Mitglieder)	77'000	0	- 77'000
<b>Total</b>	<b>1'001'500</b>	<b>1'350'000</b>	<b>348'500</b>

#### Kantonsgerichtspräsidium

Entschädigung	2018 (Ehrenamt)	Neu (bei 35%)	Differenz
Grundentschädigung	18'000	60'000	42'000
Sozialleistungen Anteil Arbeitgeber	0	6'000	6'000
Pensionskassenbeitrag Arbeitgeber	0	5'000	5'000
Sitzungsgeld und Aktenstudium	6'220	0	- 6'220
<b>Total</b>	<b>24'220</b>	<b>71'000</b>	<b>46'780</b>

#### Pauschale Aktenstudium

Entschädigung	Fälle	Besetzung (ohne Kantonsgerichtspräsidentin und Bezirksgerichtspräsident)	Anzahl Aktenpauschalen
<b>Kantonsgericht</b>			
- Zivil- und Strafgericht	2.6	6	15.6
- Verwaltungsgericht	13.7	6	82.2
- Kommissionen (Präsidialentscheid)	3.7	1	3.7
- Kommissionen (Dreierbesetzung)	7.7	3	23.1
<i>Total Kantonsgericht</i>	<i>27.7</i>		<i>124.60</i>
<b>Bezirksgericht</b>			
- Gesamtgericht	9.6	6	57.6
- Kommission	1.3	2	2.6
- Zwangsmassnahmengericht	9	1	9
<i>Total Bezirksgericht</i>	<i>20</i>		<i>69.2</i>
<b>Total Gerichte</b>			<b>193.8</b>

Die Kommissionen tagen in der Regel in Dreierbesetzung, wobei drei der fünf Kommissionen des Kantonsgerichts nicht durch die Kantonsgerichtspräsidentin präsidiert werden. Die Abteilungen des Verwaltungsgerichts tagen in Siebnerbesetzung und das Bezirksgericht in Vollbesetzung ebenfalls mit sieben Mitgliedern. Beim Zwangsmassnahmengericht entscheidet der Haftrichter als Einzelrichter. Für die Berechnung der Pauschalen sind die Kantonsgerichtspräsidentin oder der Bezirksgerichtspräsident nicht zu berücksichtigen, da diese keine Pauschale erhalten.

<b>Entschädigung Aktenstudium</b>	<b>2018</b>	<b>Neu</b>	<b>Differenz</b>
Kantonsgericht	9'920	12'500	2'580
Bezirksgericht	2'880	6'900	4'020
<b>Total</b>	<b>12'800</b>	<b>19'400</b>	<b>6'600</b>

### *Entschädigung Amtsberichte*

Die Staatswirtschaftliche Kommission erstellt pro Jahr rund fünf Amtsberichte, sodass die jährlichen Mehrkosten zirka Fr. 500.-- ausmachen dürften.

### *Präsidentialentschädigung grossrätliche Kommissionen*

Für die Berechnung des Mehraufwands wurde davon ausgegangen, dass die vier ständigen vorberatenden Kommissionen sowie die Staatswirtschaftliche Kommission jährlich sechs Mal tagen.

<b>Entschädigung</b>	<b>2018</b>	<b>Neu</b>	<b>Differenz</b>
Präsidentialzulage Kommissionen	600	3'000	2'400
<b>Total</b>	<b>600</b>	<b>3'000</b>	<b>2'400</b>

### *Total*

Insgesamt ergeben sich mit der Umsetzung der vorgesehenen Revision jährliche Mehrkosten in der Grössenordnung von gut Fr. 400'000.--.

## **4. Bemerkungen zu den einzelnen Änderungen**

### *Titel*

Gemäss einer neueren Praxis wird bei Revisionen von Erlassen, die noch keine Titelabkürzung haben, eine solche eingeführt.

### *Art. 6*

Die Grundentschädigung für die Standeskommission wird von Fr. 90'000.-- auf Fr. 145'000.-- angehoben. Da die Mandatsentschädigungen künftig in die Staatskasse fliessen und die Sitzungspauschale in die Grundentschädigung integriert werden, beläuft sich die Erhöhung netto auf rund Fr. 35'000.--.

Die Zulage für den regierenden Landammann wird leicht angehoben, nämlich von Fr. 22'500.-- auf Fr. 25'000.--. Neu soll der stillstehende Landammann ebenfalls eine Zulage erhalten. Diese beläuft sich auf Fr. 10'000.--.

Die Entschädigung für das Kantonsgerichtspräsidium wird substantiell angehoben. Sie soll neu Fr. 60'000.-- statt Fr. 18'000.-- betragen. Zu berücksichtigen ist, dass für das Kantonsgerichtspräsidium mit dieser Erhöhung die Einzelentschädigungen für Sitzungen und Gerichtsverhandlungen, die bisherigen Präsidentialzuschläge sowie die Entschädigungen für das Aktenstudium wegfallen (siehe Art. 8a).

In der Aufzählung nach Abs. 1 Ziff. 2 wird auf die Doppelpunkte verzichtet.

Beginnt oder endet ein Amt ausserhalb des üblichen Rhythmus, wird die Entschädigung im Verhältnis der jeweils geleisteten Amtszeit ausgerichtet. Diese Regelung galt zwar bereits bisher, sie wird aber um der Klarheit willen in der Verordnung verankert. Sie greift insbesondere bei einem Wegzug aus dem Kanton oder bei einem Todesfall. Für die Standeskommission und das

Kantonsgerichtspräsidium wird bei Todesfällen eine zusätzliche Regelung vorgeschlagen (siehe Art. 6a und Art. 8a).

#### *Art. 6a*

Da neu nicht mehr nur von Sitzungsgeldern und Spesen die Rede ist, ist der Artikeltitle anzu-  
passen.

Die bisherige Sitzungspauschale der Standeskommissionsmitglieder wird in die Grundentschä-  
digung überführt. Entsprechend ist Art. 6a Abs. 1 anzupassen.

Die bisherige Regelung nach Abs. 2 wird beibehalten. Aus gesetzessystematischen Gründen  
wird aber der bisherige Abs. 3, welcher die Spesen ausserhalb der Kantone Appenzell I.Rh.,  
Appenzell A.Rh. und St.Gallen regelt, zu Abs. 2 genommen. Inhaltlich ergibt sich im Vergleich  
zur heutigen Situation keine Änderung.

Unter die Spesenpauschale fallen wie allgemein üblich die Aufwendungen für geschäftliche Rei-  
sen, für die notwendige auswärtige Verpflegung und für allfällige Hotelübernachtungen. Sodann  
ist festzuhalten, dass die Standeskommissionsmitglieder zu Hause eine Büroinfrastruktur unter-  
halten müssen, damit sie in ihrer Arbeit jederzeit rasch reagieren und ihre Arbeit sachgerecht  
organisieren können. So wäre es unvernünftig, sich spätabends noch in die Verwaltung zu be-  
geben, nur um dort einige E-Mails zu beantworten. Solche Arbeiten müssen auch zu Hause er-  
ledigt werden können, was in der Praxis auch häufig vorkommt. Der Aufwand für die Anschaf-  
fung und den Unterhalt dieser Infrastruktur fällt ebenfalls unter die Spesenpauschale von  
Fr. 5'000.-- nach Art. 6a Abs. 2 der Verordnung. Einzig ein allfällig benötigter Support durch das  
Amt für Informatik wird nicht über diese Spesen abgewickelt. Nimmt man für das Bereitstellen  
des Platzes, die Anschaffung der Infrastruktur und den Unterhalt eine bescheidene jährliche  
Pauschale von Fr. 1'800.-- an, bleibt für die übrigen Spesen im Zusammenhang mit amtlichen  
Verrichtungen in den Kantonen Appenzell I.Rh., Appenzell A.Rh. und St.Gallen noch ein Betrag  
von Fr. 3'200.--. Die Angemessenheit dieser Spesen soll im Zusammenhang mit der generellen  
Überprüfung der Rahmenbedingungen für die Standeskommission näher angeschaut werden.  
Vorderhand soll die Spesenpauschale in der Höhe belassen bleiben.

Die Mandatsentschädigungen gehen künftig samt teilweise zusätzlich ausgerichteten Sitzungs-  
geldern in die Staatskasse. Die bisherigen Entschädigungen sind wertmässig in der Grundent-  
schädigung enthalten.

In Abs. 4 wird die Regelung für den Lohnnachgenuss von Standeskommissionsmitgliedern ver-  
ankert. Sie entspricht jener der Kantonsangestellten.

#### *Art. 7*

Die Anhebung der Entschädigung für das Amt als Standeskommissionsmitglied hat auch Aus-  
wirkungen auf die in Art. 7 geregelte Austrittsleistung. Die Standeskommission wird das ganze  
Thema der Austrittsentschädigung in der Diskussion über die generellen Arbeitsbedingungen  
und Strukturen der Standeskommission einer vertieften Überprüfung unterziehen. Vorderhand  
soll einzig der Betrag angepasst werden, ab dem ein Einkommen an die Austrittsentschädigung  
angerechnet wird.

Bisher lag diese Grenze nach Art. 7 Abs. 2 beim Eineinhalbfachen der Entschädigung von  
Fr. 90'000.--, also bei Fr. 135'000.--. Mit der neuen Entschädigung von Fr. 145'000.-- würde mit  
dem Faktor von 1.5 ein Grenzwert von Fr. 217'500.-- resultieren. Eine Anrechnung erst ab ei-  
nem solchen Einkommen erscheint indessen als zu hoch. Es wird daher vorgeschlagen, den  
Betrag bei der einfachen Entschädigung festzulegen, mithin bei Fr. 145'000.--. Mit dem Anstieg

von Fr. 135'000.-- auf Fr. 145'000.-- wird der allgemeinen Lohn- und Teuerungsentwicklung seit 2012, wie sie für die fragliche Zeit in ähnlicher Weise auch bei den Besoldungen des Staatspersonals festzustellen war, Rechnung getragen.

#### *Art. 8*

Nachdem für die Gerichte weitere Besonderheiten zu berücksichtigen sind, wird für sie eine eigene Bestimmung geschaffen. Art. 8 findet demgemäss nur noch für den Grossen Rat und die kantonalen Kommissionen Anwendung. Der Titel für die Bestimmung wird daher angepasst.

Der besondere Zuschlag für die Präsidentinnen und Präsidenten der vorberatenden Kommissionen und der Staatswirtschaftlichen Kommission wird zusammen mit dem bisherigen Präsidialzuschlag in Abs. 2 festgelegt.

In Abs. 3 wird neu die Entschädigung von Fr. 100.-- für das Verfassen von Amtsberichten durch Mitglieder der Staatswirtschaftlichen Kommission geregelt.

#### *Art. 8a*

Die Gerichte haben wie bisher Anspruch auf die üblichen Sitzungsgelder. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Gerichtskommissionen sowie im Verhinderungsfall die stellvertretend vorsitzende Richterperson erhalten den üblichen Zuschlag von Fr. 20.-- pro Halbtage.

Neu geregelt wird die Entschädigung für das Aktenstudium. Statt der bisherigen Pauschale von Fr. 60.-- pro Halbtage wird eine Fallpauschale von Fr. 100.-- eingeführt. Bei besonders aufwendigen Gerichtsällen kann diese Entschädigung wie bereits bisher angemessen erhöht werden.

Keine Änderungen ergeben sich bei der Referentengebühr.

Die Kantonsgerichtspräsidentin oder der Kantonsgerichtspräsident erhalten nach der Anhebung der Grundentschädigung keine zusätzlichen Sitzungsgelder, Präsidialzulagen und Entschädigungen für das Aktenstudium mehr. Verrichten sie aber besondere Arbeiten wie das Erstellen eines Gutachtens oder eines Gesetzesentwurfs, können sie wie die übrigen Behördenmitglieder eine separate Entschädigung nach Art. 8 Abs. 4 erhalten.

Wie bei der Standeskommission erscheint es auch im Falle der Kantonsgerichtspräsidentin oder des -präsidenten gerechtfertigt, die Lohnfortzahlungspflicht bei einem Versterben im Amt zu regeln. Es wird die gleiche Lösung vorgeschlagen.

#### *Inkrafttreten*

Die Änderungen sollen auf den 1. Januar 2020 in Kraft treten. Ein unterjähriges Inkrafttreten wäre ungünstig, weil sich die Entschädigungen der Standeskommission und des Kantonsgerichtspräsidiums, die mit der Revision angepasst werden, auf ein ganzes Kalenderjahr beziehen.

## **5. Antrag**

Die Staatswirtschaftlichen Kommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Grossratsbeschlusses zur Revision der Behördenverordnung einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 5. November 2019

**Staatswirtschaftliche Kommission**

Der Präsident:

Grossrat Urban Fässler