

Bericht 2015

der Staatswirtschaftlichen Kommission
an den Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden





Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission (StwK) an den Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden

Die Volksabstimmung über die Staatsleitungsreform im Mai 2014 hat die politische Landschaft des Kantons Appenzell Ausserrhoden stark verändert: Es wurden neue Zuweisungen gemacht und damit entstanden auch neue Grenzen.

Die Fotos im diesjährigen StwK-Bericht stammen aus dem Bildband von Mäddel Fuchs: Hag um Hag, ein Requiem; Bilgerverlag, 2010.

Inhaltsverzeichnis

	Einleitung	5
I.	Organisation und Arbeit der StwK	6
II.	Prüfziele und Methodik	10
III.	Zusammenarbeit mit der Staatswirtschaftlichen Kommission	12
IV.	Feststellungen zum Regierungsrat und zur Verwaltung	16
V.	Anregungen und Beschwerden	22
VI.	Bemerkungen zu den Departementen	24
	1. Departement Finanzen	25
	2. Departement Bildung	28
	3. Departement Gesundheit	32
	4. Departement Bau und Umwelt	36
	5. Departement Volks- und Landwirtschaft	38
	6. Departement Sicherheit und Justiz	40
	7. Departement Inneres und Kultur	42
VII.	Rückblick auf den StwK-Bericht 2014	46
VIII.	Rückblick auf die StwK-Berichte 2013 und 2012	48
	Anträge	50

Einleitung

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Nach Art. 8 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) ist die StwK zuständig für die Prüfung der Geschäftsführung des Regierungsrates und der gesamten Staatsverwaltung. Nicht zuständig ist die StwK für das Rechnungswesen sowie die Organisation und die Geschäftsführung der Gerichte.

Schwerpunkt der diesjährigen Arbeit der StwK war die Beurteilung der Prozesse der Reorganisation.

Gemäss Art. 8 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates unterbreitet Ihnen die Staatswirtschaftliche Kommission hiermit den schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit im Berichtsjahr 2015/2016 und Resultate der durchgeführten Prüfung.

I. Organisation und Arbeit der StwK

Im Berichtsjahr 2015/2016 konnte die StwK einerseits auf bestehende Mitglieder und ihre Erfahrungen zurückgreifen, andererseits war sie auch speziell gefordert, da vier der acht Mitglieder inklusive der Präsidentin neu in die StwK gewählt wurden.

Die bisherigen Mitglieder behielten ihre Zuständigkeiten, während die neuen Mitglieder sich die vakanten Bereiche aufteilten.

Zu Beginn des Amtsjahres entschied sich die StwK bewusst, die alte Zuteilung nach sieben Departementen in diesem Jahr beizubehalten.

Kantonsrätin Sittaro-Hartmann Monica <i>Präsidentin StwK</i>	Landammannamt, Kantonskanzlei
Kantonsrätin Müller-Schoch Margrit <i>Vizepräsidentin StwK</i>	Departement Sicherheit und Justiz
Kantonsrat Balmer Yves Noël	Departement Finanzen
Kantonsrätin Bodenmann-Odermatt Monika	Departement Bildung
Kantonsrat Näf Norbert	Departement Volks- und Landwirtschaft
Kantonsrat Raschle Walter	Departement Gesundheit
Kantonsrat Sturzenegger Rolf	Departement Bau und Umwelt
Kantonsrätin Zeller Nussbaum Andrea	Departement Inneres und Kultur

Auch in diesem Jahr war jedes Mitglied der StwK Stellvertreterin bzw. Stellvertreter in einem fest zugeteilten Ressort, welches einem Departement entspricht.

Grundsätzlich führte die StwK im Berichtsjahr 2015/2016 die bisherige Arbeitsform der Kommission weiter. So wurden die Gespräche der Verwaltung durch das für das Departement zuständige StwK-Mitglied mit Unterstützung der Stellvertretung geführt. Mit jedem Mitglied des Regierungsrates wurden in diesem Jahr je zwei Gespräche geführt. In den ersten Gesprächen, welche im August und September 2015 stattfanden, war der Fokus ganz auf das Jahresthema (Reorganisation) gerichtet. In den zweiten Gesprächen, welche in den Monaten November und Dezember 2015 erfolgten, thematisierte die StwK weiterführende Fragen zum Jahresthema sowie zusätzliche Fragen zum Departement und übergeordneten Themen.

Aus Ressourcengründen wurden die ersten Gespräche mit den Mitgliedern des Regierungsrates durch das jeweilig zuständige StwK-Mitglied und die Stellvertretung geführt, an den zweiten Gesprächen war die ganze StwK anwesend. Zudem wurden mit

Organisation und Arbeit der StwK

einzelnen Mitarbeitenden aus der Verwaltung Gespräche geführt. Insgesamt führte die StwK in diesem Berichtsjahr 31 Gespräche. Alle Gespräche wurden ordnungsgemäss protokolliert.

Die StwK beschäftigte sich intensiv mit der Frage, wie es gelingt, die Kommissionsmitglieder über jene Gespräche, an denen sie nicht persönlich anwesend waren, möglichst umfassend zu informieren. Diese Information geschah durch die Gesprächsprotokolle und ergänzend durch eine zeitnahe und präzise Zusammenfassung der jeweiligen Mitglieder in den StwK-Sitzungen. Die Kommissionsarbeit verlief effizient, konstruktiv und in kollegialer Atmosphäre. Die Unterstützung durch die Kommissionsaktuarin war sehr hilfreich.

Zukünftige Organisation

Die StwK hat sich in diesem Berichtsjahr zudem anlässlich zweier Retraiten mit der Frage nach der zukünftigen Zusammensetzung und der sinnvollen Grösse der Kommission auseinandergesetzt. Dabei standen auch die Grundsätze und Ziele sowie mögliche Standardisierung und Optimierung der Kommissionsarbeit im Zentrum. An der Sitzung vom 30. September 2015 fasste die StwK den Beschluss, im Rahmen des Berichtes dem Kantonsrat den Antrag zu stellen, die StwK von acht auf neu sieben Mitglieder zu reduzieren.

Gleichzeitig entschied sie sich dazu, den Bericht in Zukunft auf das Kalenderjahr auszurichten. In diesem Wechsel sieht die StwK verschiedene Vorteile: Auf diese Weise wird eine bessere Abdeckung des Berichtsjahres möglich. Die Übereinstimmung mit dem Finanzjahr und der Berichtsperiode des Rechenschaftsberichtes der Regierung macht aus Sicht der StwK in diesem Zusammenhang Sinn. Einen weiteren Vorteil sieht die StwK darin, dass im Falle von Rücktritten innerhalb der StwK die Übergabe im Sinne einer höheren Verbindlichkeit verbessert werden kann.

Die Arbeit der StwK ist sehr zeitaufwändig. Somit stand auch die Frage nach möglicher Effizienzsteigerung oder allfällig zusätzlich benötigter Ressourcen im Raum. Im Zusammenhang mit der künftigen Organisation der StwK soll auch die Kommunikation nach innen und aussen überprüft und optimiert werden.

In der Form des Berichtes lehnt sich die StwK an den Bericht der Vorjahre.



II. Prüfziele und Methodik

Die StwK prüft im Auftrag des Kantonsrates die Prozesse und Geschäfte von Regierung und Verwaltung nach den Grundsätzen der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit.

Zur Erfüllung ihres Prüfauftrages nutzte die StwK folgende Instrumente:

- Protokolle des Regierungsrates, von regierungsrätlichen Kommissionen und weiteren Kommissionen
- Protokolle der Departementssekretärenkonferenz
- Protokolle von Verwaltungsräten von öffentlich-rechtlichen Anstalten
- Angeforderte Prüfberichte der Finanzkontrolle
- Geschäfts-, Rechenschafts- und Tätigkeitsberichte von Regierung, Ämtern und anderen Organisationseinheiten sowie von öffentlich-rechtlichen Anstalten
- Medienmitteilungen der kantonalen Verwaltung
- Strukturierte Gespräche mit den Mitgliedern der Regierung und Mitarbeitenden aus unterschiedlichen Organisationseinheiten der Verwaltung

Für den Bericht werden in der Regel Protokolle und Vorkommnisse bis Ende Januar berücksichtigt.

Die StwK hält fest, dass das Lesen der Protokolle nach wie vor ein zentrales und unverzichtbares Instrument zur Informationsbeschaffung ist. In diesem Sinne wird die StwK auch künftig Protokolle von einzelnen Organisationseinheiten zeitnah einfordern, wenn sie diese Unterlagen für ihre Aufgabenerfüllung als erforderlich beurteilt.

Protokolle des Kantonsrates

Nicht zum ersten Mal bemängelt die StwK, dass die Wortprotokolle des Kantonsrates erst sehr spät verfügbar sind. Dies erschwert die Arbeit der StwK erheblich.

III. Zusammenarbeit mit der Staatswirtschaftlichen Kommission

Zusammenarbeit mit der Staatswirtschaftlichen Kommission

In Art. 10 der Geschäftsordnung des Kantonsrates heisst es: «Die allgemeine Prüfungskompetenz der Staatswirtschaftlichen Kommission wird durch die Tätigkeit der Finanzkommission nicht berührt.»

Es gibt diverse Schnittstellen zwischen Staatswirtschaftlicher Kommission und Finanzkommission. Diese wurden in diesem Berichtsjahr von beiden Seiten äusserst konstruktiv und unterstützend gepflegt.

Im Bericht 2014 hielt die StwK auf S. 16 Schlussfolgerungen zur Unterstützung ihrer Arbeit durch die Finanzkontrolle fest. Diese Unterstützung funktionierte gut. Die StwK erhielt einzelne Prüfberichte der Finanzkontrolle.

Jahresthema

Rückblick Jahresthema 2014 (Leistungsvereinbarungen)

Nach Ansicht der StwK war dieses Jahr sowohl auf Seite StwK als auch auf Seite des Regierungsrates und der Verwaltung kein idealer Zeitpunkt für die weitere Bearbeitung des Jahresthemas 2014. Die StwK ist sich jedoch einig, dass dieses wichtige Thema wieder aufgenommen wird.

Jahresthema 2015 - Reorganisation

Nachdem die Stimmberechtigten von Appenzell Ausserrhoden im Mai 2014 die Reform der Staatsleitung beschlossen hatten, trat am 1. Juni 2015 die teilrevidierte Kantonsverfassung in Kraft. Der Regierungsrat wurde von sieben auf fünf Mitglieder, welche neu im Vollamt arbeiten, verkleinert. Als Folge daraus resultierte eine Reduktion von sieben auf fünf Departemente. In einem grossen und umfassenden Veränderungsprozess wurde die Reorganisation der kantonalen Verwaltung unter enormem Zeitdruck angegangen. Nachdem in einer Übergangszeit zwischen dem 1. Juni 2015 und dem 31. Dezember 2015 fünf Regierungsratsmitglieder sieben Departemente führten, gilt per 1. Januar 2016 wie geplant die neue Organisation der kantonalen Verwaltung mit nunmehr fünf Departementen.

Zusammenarbeit mit der StwK

Die StwK entschied sich, den Reorganisationsprozess der kantonalen Verwaltung als Jahresthema zu setzen. Dieses Projekt hat auf die meisten Organisationseinheiten Einfluss und ist von weitgreifender Bedeutung.

Die begleitende Oberaufsicht wird nur in begründeten Einzelfällen angewandt; die StwK entschied sich bewusst, dieses spezielle Thema sehr zeitnah anzugehen. Sie konnte in diesem Fall auf eine sehr unterstützende und konstruktive Haltung der Betroffenen zählen.



IV. Feststellungen zum Regierungsrat und zur Verwaltung

Reorganisation

1. Grundsätzliches

Mit der Reorganisation der kantonalen Verwaltung wurde ein zukunftsweisendes Projekt umgesetzt.

Der Zeitplan war sehr ehrgeizig und nach Ansicht der StwK wurde der Faktor Zeit gar unterschätzt. Die StwK erhielt den Eindruck, dass man häufig zu spät war. Alles musste neben dem ordentlichen Tagesgeschäft laufen und nicht in jedem Fall konnten die Bedürfnisse der Betroffenen in genügender Form aufgenommen werden. Zusätzliche Ressourcen gab es kaum. Aufgrund der Reorganisation gab es sachlich nachvollziehbare Verzögerungen in laufenden Prozessen und Gesetzesarbeiten, was in der Sach- und Terminplanung sichtbar wurde.

Die aufwändige Detailorganisation lief dezentral in den Departementen. Für die StwK ist dies nachvollziehbar, da dort auf das nötige Fachwissen zurückgegriffen werden konnte. Zur Unterstützung in der Organisationsentwicklung konnten die Departemente punktuell auf Ressourcen der Projektleitung zurückgreifen. Die StwK stellt fest, dass keine Lösungen um Personen getroffen wurden, sondern Lösungen, welche eine höchstmögliche Plausibilität aufweisen. Bei Entscheiden wurden mehrere Varianten geprüft und die Beschlüsse umsichtig getroffen. Die neue Regelung mit Departementssekretär-Stellvertretenden erachtet die StwK als grossen Gewinn aus der Reorganisation. Auf diese Weise ist die Kontinuität der Arbeitsabläufe auch bei Ausfällen sichergestellt.

Fünf Departementsvorstehende waren einerseits Teilprojektleitende und mussten andererseits als Mitglied des Regierungsrates Gesamtentscheide treffen. In dieser Form der Organisation ortet die StwK Potenzial für Rollenkonflikte.

In einem Departement stellte die StwK ein Führungsvakuum aufgrund des bevorstehenden Austritts des Departementsvorstehers fest. Dies führte teilweise zu mangelhafter Information im Departement.

Feststellungen zum Regierungsrat und zur Verwaltung

Die StwK nimmt erfreut zur Kenntnis, dass daraus resultierende Spannungsfelder mit dem Wechsel der zuständigen Regierungsräte konstruktiv aufgefangen werden konnten.

Aus vielen Gesprächen erhielt sie positive Hinweise zur neuen Zusammensetzung und Verkleinerung des Regierungsrates. Das neue Gremium tritt geschlossener auf; dies wird als hoher Gewinn nicht nur nach aussen, sondern insbesondere auch nach innen wahrgenommen.

2. Kommunikation

Die unterschiedliche Betroffenheit der Mitarbeitenden in den einzelnen Departementen erwies sich als grosse Herausforderung. Einige Departemente waren kaum tangiert und andere wurden in sich so verändert und neugestaltet, dass sie heute in der ursprünglichen Form nicht mehr existieren. Dieser Umstand hatte wesentliche Auswirkungen auf den Informationsbedarf der Betroffenen.

Die Informationsprozesse verliefen auf zwei Schienen: Neben der zentralen Kommunikation über die Projektleitung wurden wesentliche Themenfelder über die Führungslinie kommuniziert. Diese Kommunikation erfolgte sehr unterschiedlich. In einzelnen Departementen fühlten sich die Mitarbeitenden sehr schlecht informiert und nicht abgeholt. Die StwK hält fest, dass die Regierung in diesem Zusammenhang von mehreren Seiten klare Hinweise erhielt, jedoch nicht in allen Fällen entsprechende Optimierungen eingeleitet wurden.

Obwohl in der ursprünglichen Planung vorgesehen, wurde kein Kommunikationskonzept erstellt. Dies ist für die StwK nicht nachvollziehbar; damit wurde der hohen Bedeutung, welche der Kommunikation zu Beginn des Projektes zugemessen wurde, teilweise zu wenig Rechnung getragen.

Die StwK hält fest, dass die Führungskommunikation nicht in allen Departementen zufriedenstellend erfolgte und erachtet eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Themen Verantwortung, Kompetenzen und Massnahmen im Bereich Kommunikation als sehr wichtig und notwendig, um zukünftig eine optimale und einheitliche Kommunikation in allen Departementen sicherstellen zu können.

3. Aufgabenüberprüfung (AÜP)

In fast allen Departementen wurden einschneidende Massnahmen getroffen. Die StwK nimmt erfreut zur Kenntnis, dass alle Departemente die Aufgabenüberprüfung sehr

ernst genommen und in ihren Bereichen entsprechende Einsparungen generiert haben. Effizienzsteigerungen und Nutzen von Synergien sind bereits heute in verschiedenen Departementen erkennbar. Als grösste Effizienzsteigerung kann sicher die Zusammenlegung des Rechnungswesens betrachtet werden.

Die Zusammenlegung der beiden Projekte Reorganisation und Aufgabenüberprüfung machte Sinn. Für die Projektleitung erwies sich dies jedoch als besondere Herausforderung.

Im Zusammenhang mit der Kostenüberschreitung der Reorganisation gegenüber den Plankosten, welche im Abstimmungsedikt angegeben wurden, erwartet die StwK eine klare und nach aussen transparente Trennung der Kosten und der finanziellen Auswirkungen von AÜP und Reorganisation.

Die StwK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat das Ziel, die CHF 600 000 Mehrkosten der Reorganisation nachhaltig zu kompensieren, als realistisch betrachtet und ist interessiert an der Erfolgskontrolle.

4. Fazit

Generell stellte die StwK einen sehr hohen Belastungsgrad bei den Mitarbeitenden der Verwaltung fest. Neben dem Tagesgeschäft musste viel Planungsarbeit geleistet werden.

Nicht zu unterschätzen ist zudem, welche künftigen Auswirkungen die unterschiedlichen Kulturen in den einzelnen Ämtern auf den Umsetzungsprozess haben werden.

Zum heutigen Zeitpunkt stellt die StwK fest, dass die Reorganisation der kantonalen Verwaltung weitgehend umsichtig geplant und erfolgreich umgesetzt worden ist. Dies geschah mit enormem Engagement von vielen Mitarbeitenden in den unterschiedlichsten Funktionen und Departementen. Den Beteiligten und Betroffenen gilt unsere Hochachtung. Wichtig ist nun, dass nach Abschluss des Projektes die neue Organisationsstruktur, welche auf dem Papier erarbeitet wurde, auch wirklich gelebt wird - und zwar in allen Departementen, auch in jenen, welche augenscheinlich wenige Veränderungen erfahren haben. Es gilt, für die neuen Departemente neue Departementskulturen zu entwickeln, Ziele aus dem Regierungsprogramm abzuleiten und Kriterien zu definieren, mittels derer sich die Zielerreichung messen lässt. Dies kann nur gemeinsam mit den Mitarbeitenden umgesetzt werden.

Feststellungen zum Regierungsrat und zur Verwaltung

Eine grosse Herausforderung sieht die StwK darin, die vertikalen Schnittstellen neu zu positionieren und gegenüber den Betroffenen transparent zu machen.

Ein zentraler Fokus muss auch in Zukunft auf dem Bereich Führungskommunikation liegen.

Public Corporate Governance (PCG)

Die StwK nimmt zur Kenntnis, dass der Regierungsrat zwar eine konkrete Eigentümerstrategie für den SVAR angeht, hingegen die Erarbeitung einer generellen, nicht spezifizierten Eigentümerstrategie weder beabsichtigt noch als sinnvoll erachtet.

Die StwK beurteilt die Notwendigkeit einer umfassenden PCG-Strategie als wichtig und erwartet, dass der Regierungsrat seine Haltung überdenkt.

In Bezug auf die Eigentümerstrategie für den SVAR ist es zwingend, dass eine Schnittstelle zu einer ebenfalls zu entwickelnden Immobilienstrategie des Kantons Beachtung findet. Die StwK nimmt erfreut zur Kenntnis, dass auch der Regierungsrat diesen Schritt als dringend erachtet und ist gespannt auf die Umsetzung.

Regierungsprogramm

Die StwK regte in ihrem letzten Bericht an, dass zur Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen und deren Zielerreichung ein geeignetes Kennzahlensystem vorgängig definiert wird (StwK-Bericht 2014, S. 26).

Mit dem integrierten Aufgaben- und Finanzplan soll nun ein Kennzahlensystem entwickelt werden. Die StwK nimmt zur Kenntnis, dass die Ziele gesetzt wurden, eine Arbeitsgruppe die Aufgabe erhalten hat, Indikatoren zu entwickeln und ein Departement als Pilot fungiert.

Die StwK erwartet einen möglichst breiten Mix an Kennzahlen, welche es künftig möglich machen, den Zustand des Kantons zu beurteilen und deren Interpretation eine vorausschauende strategische Planung sicherstellt.

0100.5



V. Anregungen und Beschwerden

Nach Drucklegung des StwK-Berichtes 2014 traf im April 2015 eine Beschwerde ein, bei der es um mögliche Mehrkosten beim geplanten Bau des Ruckhaldentunnels ging. Die StwK kam zum Schluss, dass dieses Thema nicht in ihren Aufgabenbereich falle und machte dem Beschwerdeführer eine entsprechende Mitteilung. Auch auf eine zweite Aufforderung, sich der Sache anzunehmen, trat die StwK aus der oben genannten Begründung nicht ein.

Eine weitere Beschwerde betraf die Höhe der Prämien der Assekuranz. Die StwK prüfte den Sachverhalt und kam nach diversen Abklärungen zum Schluss, dass die Höhe der Prämien der Assekuranz umsichtig und nachvollziehbar festgelegt wurde.

Bei der dritten Beschwerde ging es um die Verfahrensführung der Staatsanwaltschaft. Da gleichzeitig mit der Beschwerde an die StwK eine Aufsichtsbeschwerde beim zuständigen Regierungsrat eingereicht wurde, teilte die StwK dem Beschwerdeführer mit, dass die allfällige Beantwortung der Aufsichtsbeschwerde abgewartet werde und die StwK je nach Gegebenheit ihre Aufgabe im Rahmen der Oberaufsicht in einer zweiten Phase wahrnehmen werde.

VI. Bemerkungen zu den Departementen

1. Departement Finanzen
2. Departement Bildung
3. Departement Gesundheit
4. Departement Bau und Umwelt
5. Departement Volks- und Landwirtschaft
6. Departement Sicherheit und Justiz
7. Departement Inneres und Kultur

1. Departement Finanzen

1.1 Einleitung

Das Departement Finanzen übt als Querschnittsdepartement in der kantonalen Verwaltung viele der Aufgaben in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen aus. Im Zusammenhang mit der Reorganisation konnte das im Departement Bau und Umwelt historisch gewachsene, beinahe eigenständige Rechnungswesen integriert werden. Aus Sicht der StwK ist nun sichergestellt, dass die Prozesse im Rechnungswesen über alle Departemente einheitlich ausgeführt werden. Mit dem nach Finanzhaushaltsgesetz ersten Bericht über die Finanzlage der Gemeinden wurde ein weiterer gesetzlicher Auftrag aus dem revidierten Finanzhaushaltsgesetz umgesetzt.

1.2 AR Informatik AG (ARI) / Gesetz über eGovernment und Informatik

Die Frage der Zuständigkeit zur Aufsicht über die ARI beschäftigte die StwK im vergangenen Geschäftsjahr intensiv. Die Eigentümer der ARI sind je zur Hälfte der Kanton und die Gemeinden. Bezüglich Aufsicht über die ARI wären nach der Verfassung und der Eigentümerverhältnisse von Seiten Kanton das Parlament beziehungsweise die StwK und von Seiten Gemeinden die zwanzig Geschäftsprüfungskommissionen zuständig.

Die StwK empfiehlt, die Frage der Aufsicht über die ARI mit der Revision des Gesetzes über eGovernment und Informatik zu klären oder zumindest entsprechende Aussagen in den Materialien zum Gesetz (den während des Gesetzgebungsverfahrens erstellten Dokumenten) festzuhalten.

Die StwK sieht auch die Generalversammlung der ARI in einer verstärkten Verantwortung bezüglich Preisstruktur und Organisation, so beispielsweise im Zusammenhang mit der Grösse des Verwaltungsrates und dessen Entschädigung. Die Konstellation, in

der die Eigentümer der ARI gleichzeitig auch deren Kunden sind, gibt der Generalversammlung eine besondere Gewichtung. Die StwK würde es begrüßen, wenn die Generalversammlung ihre Rechte verstärkt nutzen würde.

Die Behandlung und die Überweisung des Postulates «Aufsicht und Entschädigung ARI AG» in der Kantonsratssitzung vom 30. November 2015 begrüsst die StwK.

Die StwK erwartet die Beantwortung des Postulates vor einer möglichen Revision des Gesetzes über eGovernment und Informatik.

Die Antworten zum Postulat sind für den Gesetzgeber, sprich den Kantonsrat, eine wichtige Grundlage, um das Gesetz über eGovernment und Informatik mit den in der Umsetzung erworbenen Erkenntnissen der ARI in Übereinstimmung zu bringen.

Mit Blick auf die aktuell laufenden Verfahren in Bezug auf die Softwarebeschaffung im Kanton St.Gallen erwartet die StwK von der ARI eine hohe Sensibilität und Sorgfalt bezüglich Submissionsrecht.

1.3 Personalamt

Das Personalamt war durch die Reorganisation stark beansprucht. Die Koordination der Überarbeitung der Stellenbeschriebe und die vielen Anpassungen der Arbeitsverträge waren neben dem Tagesgeschäft eine hohe Belastung.

Der Prozess der Mitarbeitendengespräche erfolgt gemäss den gesetzlichen Vorgaben (Weisungen über das Mitarbeitendengespräch, bGS 142.211.4) und wird mit jährlichen Schulungen für neue Führungskräfte sichergestellt. Das Personalamt kontrolliert den Eingang der Bewertungsbögen, um sicherzustellen, dass mit allen Mitarbeitenden in der kantonalen Verwaltung ein Mitarbeitendengespräch geführt wurde.

Die StwK ging der Frage nach, ob im Zusammenhang mit der Reorganisation Fluktuationen erwartet wurden und nimmt nun erfreut zur Kenntnis, dass in allen geführten Gesprächen keine durch die Reorganisation verursachte höhere Fluktuation erwartet wird.

Funktionsbewertungskommission (FBK)

Die Funktionsbewertungskommission ist ein vom Regierungsrat eingesetztes Fachorgan. Als regierungsrätliche Kommission steht sie ausserhalb der Linienorganisation

der kantonalen Verwaltung. Die Kommission ist paritätisch aus Arbeitgeber- und Angestellten-Vertretungen zusammengesetzt. Sie wird administrativ durch das Departement Finanzen resp. das Personalamt als Fachstelle für Personalfragen begleitet. Insbesondere für die Stellenbewertung hatte die FBK im vergangenen Jahr im Zusammenhang mit der Reorganisation eine überdurchschnittliche Arbeitsbelastung. Gesetzliche Grundlage der FBK ist die Personalgesetzgebung.

Aus Sicht der StwK sind die Aufgaben der FBK rein fachlicher Natur. Auf der Basis definierter Grundlagen hat sie sämtliche Funktionen der kantonalen Verwaltung zu bewerten. Sie folgt dabei einer spezifischen Methodik. Diese ist teilweise in Anhang 2 der Besoldungsverordnung (BVO, bGS 142.211) vorgegeben. Zum Teil ergibt sie sich aus allgemeinen Grundsätzen der analytischen Funktionsbewertung. Die in der FBK einsetzende externe Fachperson stellt das methodisch richtige Vorgehen sicher.

Die bewerteten Funktionen resp. Stellen werden in einem Katalog zusammengefasst und nach Funktionsgruppen geordnet. Dadurch entsteht sukzessive eine Übersicht über die Stellen im Kanton, welche es erlaubt, jederzeit eine Grobeinstufung einer Stelle vorzunehmen. Im Katalog ist auch die Zuordnung einer Stelle oder Stellengruppe zu einer oder mehreren Gehaltsklassen ersichtlich. Dieser Katalog könnte bei einer späteren Revision in die BVO integriert werden.

Die StwK nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die personelle Zusammensetzung der Funktionsbewertungskommission neu im Staatskalender aufgeführt ist.

Die StwK wird die Protokolle der FBK zukünftig einfordern.

1.4 Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltung ist nur am Rande von der Reorganisation betroffen. Im Zusammenhang mit der AÜP 2 wurden zwei zusätzliche Steuerkommissäre eingestellt.

Die StwK nimmt zur Kenntnis, dass der Personalmarkt für fachspezifische Mitarbeitende ausgetrocknet ist und dies die Steuerverwaltung vor grosse Herausforderungen stellt. Die StwK schliesst daraus, dass ein hoher interner Ausbildungsaufwand und ein erhöhtes Risiko an Know-how-Verlust bei Abgängen besteht.

Nach der Abschaffung der Pauschalbesteuerung ging die StwK aus Gründen der Rechtmässigkeit der Frage nach, ob es in der Folge zu Veranlagungen nach Ermessen kam. Alle ehemals Pauschalbesteuerten, welche ihren Wohnsitz im Kanton behalten haben, reichten eine Steuererklärung ein. Es kam zu keinen Veranlagungen nach Ermessen.

2. Departement Bildung

2.1 Einleitung

Erneut kam die StwK nach diversen Gesprächen und Protokolllesungen zum Schluss, dass die Führung, die Organisation und die Abläufe im Departement in den geprüften Bereichen als sehr gut beurteilt werden können.

2.2 Departementsführung

Das Departement Bildung erlebte im Berichtsjahr einen Wechsel an der Spitze. Durch eine frühzeitige und gründliche Einarbeitung sowie eine umsichtige, vorausschauend geplante Amtsübergabe inklusive allen organisatorischen Details verlief der Führungswechsel aus Sicht der StwK reibungslos.

2.3 Personelles

Die Arbeitsbelastung im Departement verharrte auch im Berichtsjahr auf einem hohen Niveau. Zu dieser hohen Belastung haben auch die Planungsarbeiten der Reorganisation beigetragen. Vor allem die Fülle an Projekten und die Schwankungen in der zeitlichen Belastung forderten die Mitarbeitenden zum Teil stark. Eine grosse Herausforderung erwartet das Departement in diesem Jahr durch zwei beinahe gleichzeitige Pensionierungen. Aus Sicht der StwK begegnen die Verantwortlichen dieser kommenden Herausforderung mit Weitsicht und sehen sie als Chance.

2.4 Berufsbildungszentrum Herisau (BBZ)

Einstellung der Erwachsenen-Weiterbildung

Gesetzässigkeit

Art. 32 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (bGS 414.11) regelt, dass die vom Kanton angebotene Weiterbildung grundsätzlich kosten-

deckend zu führen und separat auszuweisen ist. Abs. 2 besagt auch, dass ganz oder teilweise von der Kostendeckung abgewichen werden kann, wenn das Angebot im öffentlichen Interesse liegt.

Vor diesem Hintergrund kann sowohl die langjährige Praxis, das Angebot nicht kostendeckend zu führen, als auch der Entscheid, im Rahmen des kantonalen Sparpakets ab 2016 das Angebot einzustellen, als gesetzmässig beurteilt werden, zumal dieser Entscheid im Ermessen und in der Kompetenz des Regierungsrates lag.

Kommunikation

Die Kommunikation dieses Entscheides beurteilt die StwK als ungenügend: Bei Entscheiden von dieser Tragweite haben die betroffenen Mitarbeitenden, die Kursteilnehmenden und die Öffentlichkeit Anrecht auf eine frühzeitige, persönliche und würdige Information.

Als Entwicklungshinweis erlaubt sich die StwK, den Verantwortlichen für die Kommunikation von «sensiblen Entscheiden von breitem Interesse» künftig eine umsichtiger Kommunikation zu empfehlen. Dies gilt sowohl für die externe als auch für die interne Kommunikation.

Globalbudget

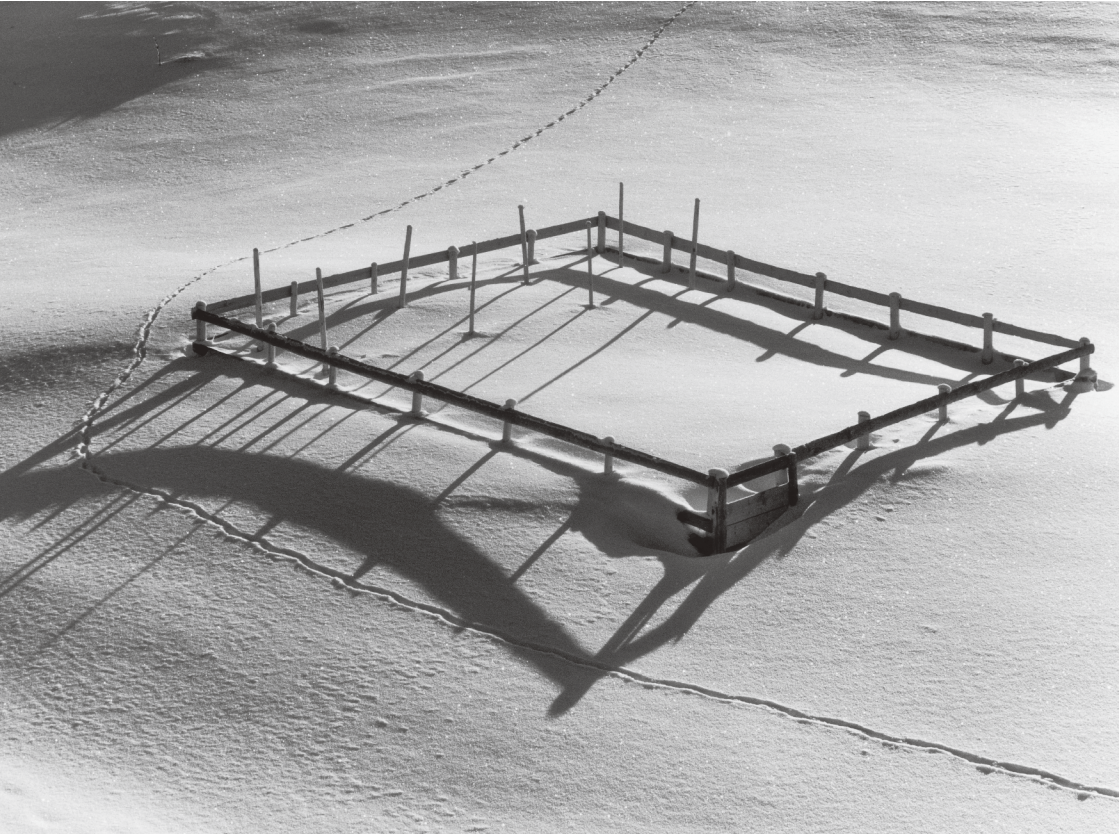
Die StwK musste in ihrem letzten Bericht zur Kenntnis nehmen, dass die Einführung eines Globalbudgets aufgrund personeller Ressourcen nicht geprüft werden konnte. Das Finanzhaushaltsgesetz sieht diese Möglichkeit jedoch vor. Die StwK nimmt würdigend zur Kenntnis, dass eine Prüfung dieser Einführung nun hohe Priorität genießt und vorangetrieben wird.

2.5 Kantonsschule Trogen

Das Schulentwicklungsprojekt «Strategische Optionen» wurde auch im Berichtsjahr mit dem Bericht von Phase 2 weiter vorangetrieben. Erweiterte Angebote werden als Profilschärfung in den Bereichen «Sprachen», «Wirtschaft» und «Naturwissenschaften» zur Umsetzung weiterverfolgt. Die StwK beurteilt dieses Vorgehen im Hinblick auf die Rahmenbedingungen in Studium und Berufsleben als angemessen. Die «Strategischen Optionen» sind aus Sicht der StwK den sich wandelnden Anforderungen angepasst und entsprechen dem Zeitgeist.

2.6 Amt für Kultur

Das Amt für Kultur wurde dem Departement Bildung zur ständigen Zusammenarbeit zugewiesen. Der frühe organisatorische Einbezug bereits vor dem 1. Januar 2016 beurteilt die StwK als pragmatisch und wirksam.



3. Departement Gesundheit

3.1 Reorganisation

Die Überführung des Departementes Gesundheit in das Departement Gesundheit und Soziales per 1. Januar 2016 führte zu einer grundlegend neuen Struktur. Ämter und Abteilungen aus drei verschiedenen Departementen wurden völlig neu gegliedert und müssen nun als Einheit zusammenwachsen. Die überdurchschnittliche Betroffenheit erforderte von den involvierten Mitarbeitenden zusätzlich zum Tagesgeschäft ein ausserordentliches Engagement. Die Sistierung von geplanten Stellenaufstockungen hat die Verwaltung zusätzlich gefordert.

Insgesamt wertet die StwK die vorgenommene Organisationsstruktur als positiv. Die Überführung des Veterinäramtes vom Departement Volks- und Landwirtschaft in das Departement Gesundheit und Soziales ist nachvollziehbar. Hier besteht jedoch die Herausforderung, dass die vielen Schnittstellen zum Landwirtschaftsamt weiterhin optimal gepflegt werden.

3.2 Departement Gesundheit

Die Bereiche Krankenversicherungsgesetz, Spitalfinanzierung, Pflegefinanzierung und IV-Finanzierung sind in den letzten fünfzehn Jahren nach und nach dem Kanton als neue Aufgaben übertragen worden; diese Aufgaben sind teilweise sehr komplex und beinhalten ein grosses Aufgabenvolumen. Zusammen mit sich stetig ändernden Rahmenbedingungen sind Aufwand und Verantwortung für die Aufgabenerfüllung ebenfalls markant gestiegen.

In verschiedenen Bereichen des Departementes gibt es Aufgaben, die - begründet mit fehlenden personellen Ressourcen - in den letzten Jahren zurückgestellt werden mussten oder in der Umsetzung stehen geblieben sind. Dies wurde im Rechenschaftsbericht 2014 transparent und selbstkritisch dargestellt, was seitens der StwK positiv gewertet wird. Zusätzliche Aufgaben im Rahmen der Reorganisation und Lücken in der Besetzung von Kaderstellen haben die Situation eher noch akzentuiert.

Als Folge von Reorganisation und AÜP erhielt das Departement per 1. Januar 2016 zusätzlich über alles knapp dreihundert Stellenprozent. Inwieweit dadurch das Gleichgewicht zwischen Personalressourcen und Aufgabenstellungen hergestellt werden konnte, kann noch nicht beantwortet werden. Fehlende Ressourcen behinderten in der

Vergangenheit eine aktive und offensive Personalplanung. In diesem Zusammenhang sieht die StwK auch den Gesamtregierungsrat in der Verantwortung.

Die Spitalaufsicht konnte aufgrund fehlender Personalressourcen zu wenig wahrgenommen werden. Die Aufsicht beschränkt sich zurzeit auf ein pragmatisches und punktuelles Vorgehen. Die StwK wird die Ausübung der Aufsicht über die Spitäler im Fokus behalten.

Die StwK erwartet, dass der Erarbeitung einer detaillierten und rollenden internen Aufgabenplanung mit Terminzielen das nötige Augenmerk geschenkt wird. Gesetzesvorgaben, politischer Wille und Dringlichkeit sollen dabei als Richtschnur dienen und auf die Personalressourcen abgestimmt werden.

Für folgende Gesetzgebungsprozesse und Projekte wird eine Aufnahme in die detailliertere Planung erwartet:

- Behindertenintegrationsgesetz
- Revision Gesundheitsgesetz
- Umsetzung Grundlagenpapier Psychiatrieversorgung
- Geriatriekonzept

3.3 Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR)

Nach den Turbulenzen um die Entschädigungen startete der für die Amtsperiode 2015 bis 2019 durch den Regierungsrat neu gewählte Verwaltungsrat am 1. Juni 2015 mit der Arbeit. Die Mitglieder zeigen ein grosses Engagement und das Gremium agierte von Beginn an dynamisch und zielgerichtet.

Bis zum Mandatswechsel der Regierungsvertretung bestanden innerhalb des Regierungsrates unterschiedliche Vorstellungen, was die Rollendefinition anbelangt. Damit musste der neue Regierungsvertreter seine Aufgabe ohne klaren Auftrag antreten.

Eine externe Evaluation der ersten drei Jahre seit der Verselbstständigung des SVAR hat bestätigt, dass die Erarbeitung einer Eigentümerstrategie dringlich ist. Es wurde im Weiteren aufgezeigt, dass für die kantonale Aufsicht gemäss Gesetz über den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden Spielraum besteht. Die Regierung hat den Handlungsbedarf erkannt und entsprechende Aufträge erteilt.

Die StwK empfiehlt ergänzend zur Entwicklung der Eigentümerstrategie auch die Vorgaben zur Aufsicht über den SVAR zu präzisieren.

Psychiatrisches Zentrum Appenzell Ausserrhoden (PZA)

Gemäss Art. 23 des Rahmenvertrags zwischen dem Kanton Appenzell Ausserrhoden und dem Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (bGS 812.112) hat der SVAR als Mieter den Regierungsrat jährlich über den Zustand der Bauten sowie deren Unterhalts- und Erneuerungsbedürfnisse zu informieren. Im Weiteren muss der SVAR über den anstehenden Investitionsbedarf mittels Aufgaben- und Finanzplan Bericht erstatten. Im Zusammenhang mit einem Gesuch um Mietreduktion für das PZA musste die StwK feststellen, dass die Aufgaben- und Finanzplanung sowie die Berichterstattungsaufgabe unzureichend wahrgenommen wurden. Das führte dazu, dass die in den letzten Jahren an den SVAR überwiesenen Mittel für Immobilienunterhalt nicht plausibilisiert werden konnten.

Die StwK erwartet, dass der Regierungsrat im Rahmen der Aufsichtsfunktion über den SVAR ihn mit Nachdruck anweist, die Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben bezüglich Aufgaben- und Finanzplanung einzuhalten sowie die Berichterstattung kontrolliert und bei Nicht-Einhaltung sanktioniert.



4. Departement Bau und Umwelt

4.1 Reorganisation

Die Zusammenführung des Departementes Volks- und Landwirtschaft mit dem Departement Bau und Umwelt wurde faktisch schon im Juni 2015 vollzogen. Das Hochbauamt wurde ins Departement Finanzen integriert und heisst neu Amt für Immobilien. Die Reorganisation bot auch Chancen: So verfügte das Departement Bau und Umwelt über ein eigenes Rechnungswesen; neu ist es nun im Finanzamt integriert. Die StwK begrüsst die Bereinigung solcher Systemfehler.

4.2 Teilrevision Baugesetz

Der Regierungsrat hat die Vorlage zur Teilrevision des Baugesetzes am 20. August 2015 zurückgezogen. Die Zusammenhänge zwischen der Baugesetzrevision, der Richtplannachführung sowie der Regelung zum Mehrwertausgleich machten dies nötig. Dass seitens der Regierung solche elementare Zusammenhänge und der unrealistische Zeitplan erst nach der ersten Lesung im Kantonsrat festgestellt wurden, ist aus Sicht der StwK bedauerlich.

4.3 Hochbau

Als Folge der Reduktion der Departemente müssen viele Arbeitsplätze verschoben werden. Das Hochbauamt ist für die Koordination der Umzüge und der Raumzuteilung verantwortlich. Es ist die erklärte Absicht, grundsätzlich die eigenen Büroräumlichkeiten zu nutzen, um so Fremdmieten zu vermeiden. Seit dem 1. Januar 2016 ist das Hochbauamt als Amt für Immobilien im Departement Finanzen integriert. Die StwK begrüsst diese Verschiebung.

4.4 Deponien

Auf einer Deponie ist im Jahre 2012 eine grössere Menge Aushubmaterial in den Wald gerutscht. Letzten Herbst wurde der Wald nun endlich durch den Deponiebetreiber geräumt. Dies jedoch nur dank dem, dass das Oberforstamt, das Amt für Umwelt, das Planungsamt und der Wasserbau gemeinsam den nötigen Druck ausübten. Dass die erwähnten Organisationseinheiten neu im selben Departement zusammengeführt sind, kann das weitere Vorgehen in dieser Angelegenheit nur erleichtern.

Die StwK erwartet, dass der Druck gegen den Betreiber solange aufrecht erhalten bleibt, bis die Deponie in den ursprünglich bewilligten Zustand zurückgebaut wird.

5. Departement Volks- und Landwirtschaft

5.1 Reorganisation

Das Departement Volks- und Landwirtschaft wurde per 1. Januar 2016 mit dem Departement Bau und Umwelt zusammengeführt, wobei das Veterinäramt vom Departement Volks- und Landwirtschaft neu zum Departement Gesundheit und Soziales gehört. Bereits ab 1. Juni 2015 wurde das Departement «aus einer Hand» mit gemeinsamen Teamsitzungen der Amtsleitungen beider Departemente geführt, was der StwK durchaus sinnvoll erscheint.

Die Zusammenarbeit zwischen dem Veterinäramt und dem Landwirtschaftsamt war auch durch die organisatorische Nähe effizient.

Die StwK empfiehlt, in der neuen Organisationform alles daran zu setzen, dass die enge Zusammenarbeit zwischen dem Landwirtschaftsamt und dem Veterinäramt auf kommunikativer und informatikgesteuerter Ebene im Interesse der Aufgabenerfüllung beider Ämter erhalten bleibt.

5.2 Landwirtschaftsamt

Das Landwirtschaftsamt macht den Eindruck einer guten und effizienten Organisation. Im Zusammenhang mit der Bewilligung eines Investitionskredites der Landwirtschaftlichen Kreditkasse hat die StwK sowohl die Abläufe in der Abwicklung der Gesuche als auch die Arbeitsweise der Kommission geprüft. Die StwK attestiert eine sorgfältige und gesetzeskonforme Bearbeitung der Gesuche. Im Weiteren wurde festgestellt, dass der Einfluss des zuständigen Sachbearbeiters des Bundes auf die Entscheide sehr hoch ist, da in diesen Verfahren auch Bundesgelder gesprochen werden.

Vielzahl von Kommissionen / Zusammensetzung

Im Bereich des Landwirtschaftsamtes existiert eine Vielzahl von regierungsrätlichen Kommissionen. Die Zusammensetzung der Kommissionen ist sehr ähnlich (in den meisten Fällen Departementsvorsteherin oder Amtsleiter, Landwirtschaftsvertreter und Fachpersonen aus der Verwaltung). Die StwK stellt die Frage nach der Wirksamkeit.

Die StwK empfiehlt, im Rahmen von allfälligen Gesetzesrevisionen zu prüfen, ob nicht die Zahl der Kommissionen reduziert werden könnte, um damit die Wirksamkeit bzw. Effizienz zu erhöhen. Mit dem Gesetzesvollzug könnte im Einzelfall auch die kantonale Verwaltung betraut werden.

Verrechnung Verbandsbeiträge für Bauernverband

Das Departement Volks- und Landwirtschaft hat gegenüber der StwK die Verrechnung der Verbandsbeiträge an Bauernverband und Kälbermästerverband nochmals eingehend erläutert und aufgezeigt, dass eine solche rechtlich einwandfrei ist und im Einklang mit der Praxis in sehr vielen Kantonen steht.

Die StwK anerkennt die Praxis, empfiehlt aber, bei beiden Verbänden eine Entschädigung im Sinn einer «Bezugsprovision» für den Verwaltungsaufwand des Staates auszuhandeln. Damit könnte ein gleiches Vorgehen wie beim Einzug der Feuerwehr-Ersatzabgaben der Gemeinden oder dem Steuereinzug für die Landeskirchen erreicht werden.

6. Departement Sicherheit und Justiz

6.1 Einleitung

Aufgrund der aktuellen weltpolitischen Lage wurde das Departement in einigen Aufgabenbereichen deutlich stärker herausgefordert. Diese Aufgaben müssen und konnten mit demselben Personalbestand flexibel gemeistert werden.

6.2 Reorganisation

Das Departement ist von der Reorganisation wenig betroffen. Der im Departement per 1. Januar 2016 zusätzliche Bereich «Inneres» mit dem neuen Amt für Inneres bringt neue Aufgaben. Mit der zusätzlichen Stelle des Departementssekretär-Stellvertreters sollen diese neuen Aufgaben gemeistert werden. Mit der Abteilung Bürgerrecht und Zivilstand sind zwei Personen des neuen Departementes neu in Trogen angesiedelt worden. Die StwK beurteilt dies als zweckmässig, da die restlichen Mitarbeitenden des neuen Amtes bereits in Trogen arbeiten.

Der Bereich Kantonspolizei als grosser Bestandteil des Departementes erfährt keine Veränderung durch die Reorganisation.

6.3 Nachfolge Amtsleitungen infolge Pensionierungen

Die Überprüfung durch die StwK hat ergeben, dass die Nachfolgeplanungen gemäss ihrer Dringlichkeit in Bearbeitung sind. Zwei Stellen wurden ausgeschrieben und konnten bereits besetzt werden.

Eine davon musste aufgrund einer Absage ein zweites Mal ausgeschrieben und das Auswahlverfahren erneut durchgeführt werden. Aus Sicht der StwK ist das Verfahren korrekt abgelaufen.

6.4 Kantonspolizei

Die Aufgabe der Kantonspolizei, für die Sicherheit im Kanton zu sorgen, musste im Berichtsjahr flexibel an aktuelle Situationen angepasst werden. Die steigenden Auf-

gaben bei gleichem Personalbestand zu erfüllen, erachtet die StwK als grosse Herausforderung. Sie würdigt dieses Engagement explizit. Der Prozess der Stellenbesetzung und der Einarbeitung einer vakanten Abteilungsleitung wurde aus Sicht der StwK erfolgreich durchgeführt.

6.5 Strafanstalt Gmünden / Kantonales Gefängnis

Die StwK stellt fest, dass die Belegung der Strafanstalt und des Kantonalen Gefängnisses bis zur obersten Grenze im Rahmen der Zulässigkeit ausgereizt ist. Der Betrieb kann wirtschaftlich geführt werden. Der sehr hohe Auslastungsgrad lässt extrem wenig Flexibilität beispielsweise für Sanierungsarbeiten in Zellen und Zimmern zu.

Das Projekt «Perspektive Gmünden» musste aufgrund fehlender Zeitressourcen zurückgestellt werden; es wurde mit der erstmaligen Erarbeitung des Globalbudgets begründet. Für die Weichenstellung in die Zukunft beurteilt die StwK dies als eine entscheidende strategische Aufgabe, welche weiterbearbeitet werden muss.

Die erstmalige Erstellung eines Globalbudgets konnte erfolgreich abgeschlossen werden. Dies ergibt mehr Spielraum für die Ausgestaltung der Führungsrolle. Die wirtschaftliche Betriebsführung auch in Bezug auf Akquise einer genügenden Auftragsmenge am Arbeitsmarkt wird aufgrund der aktuellen Wirtschaftslage zunehmend schwieriger. Die Herausforderungen an die Verantwortlichen erhöhten sich dadurch deutlich.

6.6 Assekuranz

Die geplante Nachfolge des Direktors auf Ende Februar hat sich verzögert. Dank der Flexibilität des Stelleninhabers konnte eine zufriedenstellende Übergangslösung getroffen werden.

Die StwK stellt fest, dass der Prozess der Ablösung den Möglichkeiten entsprechend korrekt aufgegleist wurde.

Die Prämienhöhung erfolgte unter Einbezug der entscheidenden Faktoren. Es sind dies der aktuelle Baukostenindex, der Stand der Kapitalausstattung zur Deckung der finanziellen Risiken sowie die Vorgaben aus Gesetz und Verordnung.

Diese Massnahme ist gemäss Geschäftsbericht und Informationen nachvollziehbar.

7. Departement Inneres und Kultur

7.1 Einleitung

Die Mitarbeitenden des Departementes Inneres und Kultur waren im Jahr 2015 besonders gefordert - einerseits durch den Wechsel des Departementsvorstehers und andererseits durch die bevorstehende Reorganisation. So galt es, sich auf neue Arbeitsbeziehungen/-kulturen einzulassen und gleichzeitig auch von Bewährtem Abschied zu nehmen.

Aus Sicht der StwK besonders erwähnenswert ist die Tatsache, dass sämtliche inhaltliche Anfragen unsererseits auch in dieser gedrängten Situation jeweils sehr schnell, differenziert und insbesondere auch vollständig beantwortet wurden.

7.2 Reorganisation

Hinsichtlich der bevorstehenden Reorganisation der Verwaltung per 1. Januar 2016 mit Reduktion auf fünf Departemente entschied der Regierungsrat im Vorfeld der neuen Amtsperiode, das Departement Inneres und Kultur aufzulösen und die einzelnen Aufgaben auf- und zuzuteilen. Im Sinne der Nachvollziehbarkeit folgt eine detaillierte Beschreibung der Veränderungen.

Organisation

Die einzelnen Bereiche wurden auf drei Departemente verteilt und das Departementssekretariat wurde aufgelöst.

Das Amt für Kultur bleibt bestehen und wurde dem Departement Bildung und Kultur zugeteilt.

Das Amt für Gesellschaft wurde aufgelöst, die Bereiche Asyl und Chancengleichheit wurden dem Departement Gesundheit und Soziales zugeteilt (Amt für Soziales), der Bereich Bürgerrecht und Zivilstand wurde dem Departement Inneres und Sicherheit zugeteilt (Amt für Inneres), die Fachstelle Sozialhilfe und Sozialarbeit wurde dem Departement Gesundheit und Soziales zugeteilt (Amt für Soziales).

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde bleibt bestehen und wurde dem Departement Gesundheit und Soziales zugeteilt.

Für die Übergangszeit von Juni bis Dezember 2015 hat der Regierungsrat festgelegt, dass für das Amt für Kultur bereits das Departement Bildung i.V. zuständig ist und das Departementssekretariat im Bereich Gemeindestrukturen Spezialaufträge für das Departement Sicherheit und Justiz ausführt.

Zudem hat der Regierungsrat im November 2015 entschieden, dass das Amt für Kultur und der Bereich Bürgerrecht und Zivilstand zukünftig die Büroräumlichkeiten in Trogen beziehen werden.

Aus Sicht der StwK erfolgte der Entscheid bezüglich Raumzuteilung zeitlich eher spät und bedeutet eine räumliche Distanz zu den anderen Ämtern, was sich erschwerend auf die Zusammenarbeit auswirken kann. Die StwK erwartet, dass dieser Herausforderung speziell Beachtung geschenkt wird.

Die StwK erachtet die Auflösung des Departementes Inneres und Kultur aufgrund der Heterogenität mit verhältnismässig wenigen Berührungspunkten zwischen den einzelnen Ämtern, Behörden und Fachstellen naheliegend und nachvollziehbar. Die genannte, inhaltliche Zuteilung beurteilt die StwK als zweckmässig.

Kommunikation

Die geplanten Zuteilungen bedeuteten innerhalb dieses Departements auf verschiedensten Ebenen (Departement, Funktion, Aufgaben, Arbeitsbeziehungen und -kultur, Arbeitsort) teilweise markante Veränderungen und sehr unterschiedliche Betroffenheit bei den Mitarbeitenden. Im Rahmen des gesamten Reorganisationsprozesses wurde von verschiedenen Seiten immer wieder auf die hohe Bedeutung einer möglichst vollständigen und transparenten Kommunikation hingewiesen, mit je nach Betroffenheit erhöhter Sensibilität.

Unter diesem Aspekt musste die StwK mit Bedauern feststellen, dass bis zur neuen Legislaturperiode Mitte Jahr bezüglich Kommunikation - verstanden als Information und Einbezug von betroffenen Personen - erhebliche Mängel bestanden, welche später mit viel Feingefühl und Mehraufwand wieder behoben wurden.

7.3 Amt für Kultur

Im vergangenen Jahr wurde das Projekt Stiftung «Erbprozent Kultur» seitens des Amts für Kultur und mit Unterstützung des Kantons initiiert.

Die StwK stellt fest, dass die Unterstützung zweckmässig und an klare Vorgaben gebunden ist. Zudem zeigte sich durch die Beteiligung weiterer Kantone, dass mit diesem Projekt auch eine nationale Wirkung/Ausstrahlung erzielt und dieses als innovativ wahrgenommen wird.

7.4 Amt für Gesellschaft

Fachstelle Asyl

Die steigende Anzahl der asylsuchenden Personen mit dementsprechend kürzerer Aufenthaltsdauer im kantonalen Durchgangszentrum und sehr früher Verteilung auf die Gemeinden brachte eine starke Zunahme der Koordinationsaufgaben.

Die StwK stellt fest, dass der Handlungsbedarf bezüglich Auslastung bzw. schneller Zuteilung auf die Gemeinden bereits früh (Frühling 2015) erkannt wurde und entsprechende Optionen geprüft wurden. Des Weiteren nimmt die StwK erfreut zur Kenntnis, dass die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen in dieser Thematik involvierten Akteuren (Departemente, Ämter, Fachstellen, Gemeinden, Polizei, Durchgangszentrum) gut funktioniert.

Bezogen auf die Fachstelle Asyl sollte mit Fokus auf die adäquate Erfüllung des Auftrags aus Sicht der StwK einerseits die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und andererseits der personelle Bedarf überprüft werden. Dies umso mehr, als dass auch zukünftig anhaltend hohe Zahlen oder gar Anstiege von Zuweisungen zu erwarten sind, welche insbesondere auch kurzfristige und zeitintensive Koordinationsaufgaben nötig machen.

7.5 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB)

Bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde inkl. Fachdienste manifestierten sich Mitte bis Ende Jahr grössere Probleme auf der personellen Ebene. Es kam gehäuft zu Kündigungen und krankheitsbedingten Arbeitsausfällen. Die Gründe hierfür waren vielfältig und komplex.

Aus Sicht der StwK wurde die Situation aktiv angegangen und zeitnah evaluiert. Notwendige Massnahmen wurden umgehend umgesetzt und die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags blieb somit jederzeit gewährleistet.

VII. Rückblick auf den StwK-Bericht 2014

Forderungen und noch nicht umgesetzte Empfehlungen aus dem Bericht 2014

Regierungsrat und Verwaltung

Jahresthema Leistungsvereinbarung	siehe S. 13
Regierungsprogramm: vorgängige Definierung eines Kennzahlensystems zur Überprüfung der Wirksamkeit	siehe S. 20
Viele vorläufige Verordnungen	wenig Änderungen
Public Corporate Governance; Commitment Informationspflicht Mandatsträger - Regierungsrat	siehe S. 20
Offenlegung der Bezüge der Regierungsmitglieder bei Mandaten in Drittorganisationen	erfüllt
Gründung von Organisationen/Institutionen: Klärung der Aufsicht / Oberaufsicht und Gestaltung der Berichterstattung	siehe S. 25, 33f

Departement Gesundheit

Umsetzung Grundlagenpapier Psychiatrieversorgung	pendent, siehe S. 32f
Umsetzung Geriatriekonzept	pendent, siehe S. 32f
Gesetz über die Pflegefinanzierung	in Bearbeitung
Vorläufige Verordnung zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung	in Bearbeitung

Departement Volks- und Landwirtschaft

Verrechnung Verbandsbeiträge	siehe S. 39
------------------------------	-------------

Departement Sicherheit und Justiz

Nachfolgende Amtsleitungen	gemäss Dringlichkeit in Arbeit und Vorbereitung, siehe S. 40
----------------------------	--

VIII. Rückblick auf die StwK-Berichte 2013 und 2012

*Forderungen und noch nicht umgesetzte Empfehlungen
aus den Berichten 2013 und 2012*

Regierungsrat und Verwaltung

Übersicht Staatskalender	erfüllt
--------------------------	---------

Departement Volks- und Landwirtschaft

Ressourcen Kant. Arbeitsinspektorat	Die Arbeitsbelastung ist unverändert hoch; es wird weiter beobachtet.
Hohe Arbeitsbelastung Handelsregisteramt	Es wird weiter beobachtet.



Anträge

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen im Namen der Staatswirtschaftlichen Kommission folgende Anträge:

1. Vom vorliegenden Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission über das Berichtsjahr 2015/2016 sei Kenntnis zu nehmen.
2. Dem Regierungsrat, den kantonalen Kommissionen, den Mitarbeitenden und allen für den Kanton tätigen Personen sei für die Erfüllung ihrer Aufgaben in der Berichtsperiode der Dank des Kantonsrates auszusprechen.
3. Die Staatswirtschaftliche Kommission sei um eine Person auf sieben Mitglieder zu verkleinern.

Teufen und Hundwil, 21. März 2016

Namens der Staatswirtschaftlichen Kommission
von Appenzell Ausserrhoden

Die Präsidentin
Monica Sittaro-Hartmann

Die Vizepräsidentin
Margrit Müller-Schoch



Appenzell Ausserrhoden
Kantonskanzlei
Regierungsgebäude
9102 Herisau

kantonskanzlei@ar.ch
www.ar.ch