


Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission über das Jahr 2008

an den Kantonsrat von Appenzell A.Rh.



Dieser Bericht darf vor seiner
Behandlung im Kantonsrat nicht
veröffentlicht werden.

Mitglieder der Staatswirtschaftlichen Kommission

Präsidentin: Kantonsrätin Simone Tischhauser, Bühler

Vizepräsidentin: Kantonsrätin Heidi Wüthrich, Speicher

Weitere Mitglieder: Kantonsrat Robert Alder, Herisau
Kantonsrat Martin Brühlhart, Herisau
Kantonsrat Peter Gut, Walzenhausen
Kantonsrat Alfred Stricker, Stein
Kantonsrat Rolf Waldburger, Teufen

Aktuarin: Susanne Eugster-Bänziger, Speicher

Bericht der
Staatswirtschaftlichen
Kommission an den
Kantonsrat von
Appenzell A. Rh.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	1
Arbeit der StwK.....	2
I. Regierungsrat und allgemeine Verwaltung.....	3
II. Departement Finanzen.....	7
III. Departement Bildung.....	9
IV. Departement Gesundheit.....	12
V. Departement Bau und Umwelt.....	14
VI. Departement Volks- und Landwirtschaft.....	16
VII. Departement Sicherheit und Justiz.....	18
VIII. Departement Inneres und Kultur.....	20
IX. Rückblick auf den StwK-Bericht 2007.....	21
X. Rückblick auf die StwK-Berichte 2006 und 2007.....	24
Anträge.....	25

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) unterbreitet Ihnen hiermit gemäss Art. 8 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates den schriftlichen Bericht über die Tätigkeit im Amtsjahr 2008.

Nach Art. 8 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates obliegt der StwK die Prüfung der Geschäftsführung des Regierungsrates und der gesamten Staatsverwaltung, jedoch unter Ausschluss des Rechnungswesens sowie der Organisation und der Geschäftsführung der Gerichte. Ebenfalls Bestandteil der Aufgaben der StwK ist die Oberaufsicht über die Pensionskasse und die Assekuranz.

Personelle Veränderungen in der StwK:

Den Rücktritt aus der StwK haben nach vier Jahren Clemens Wick und nach drei Jahren Luisa Hochreutener Huber eingereicht. Neu in die StwK gewählt wurden Peter Gut und Alfred Stricker.

Die StwK dankt den engagierten Mitgliedern Clemens Wick und Luisa Hochreutener Huber für ihre wertvolle Arbeit.

Arbeit der StwK

Das Arbeitsprogramm der StwK war wiederum reich befrachtet. Nach der Einarbeitung der neuen Mitglieder und der Festlegung des Arbeitsprogrammes wurden mit 21 Mitarbeitenden aus allen Departementen formelle, protokollierte Gespräche geführt. Zusätzlich waren verschiedene Gespräche und Abklärungen mit weiteren Angestellten der kantonalen Verwaltung nötig. Im Weiteren machte die StwK eine Besichtigung. Aus der Bevölkerung sind drei Beanstandungen bei der StwK eingegangen; diese konnten bearbeitet werden und sind für die StwK abgeschlossen.

Traditionsgemäss wurden auch Gespräche mit den sieben Mitgliedern des Regierungsrates geführt. Nach Möglichkeit sind bei den Gesprächen alle StwK-Mitglieder anwesend.

Besonderes Gewicht legte die StwK im vergangenen Jahr auf die Bereiche Information/Kommunikation und departementsübergreifende Zusammenarbeit. Die Gespräche verliefen dabei mehrheitlich konstruktiv und in einer Atmosphäre der Offenheit.

Die StwK muss sich bewusst sein, dass es auch immer wieder Versuche gibt, die Kommission für die Erreichung von Einzelinteressen zu benutzen und gelegentlich auch zu missbrauchen. Die offene Gesprächskultur und die aufbauende Zusammenarbeit über politische Positionen hinweg unterstützen die StwK dabei, diesen Versuchen nicht stattzugeben.

Es ist nicht möglich, einen umfassenden Einblick in die gesamte Tätigkeit von Verwaltung und Regierung zu erhalten. Umso erfreulicher ist es, dass die StwK mit Genugtuung feststellen konnte, dass in mehreren Fällen eine kritisierte Praxis nach Intervention durch die StwK geändert wurde und dass Anregungen zur Verfahrens- und Prozesssteuerung unmittelbar aufgenommen und umgesetzt wurden.

Für die sorgfältige Erledigung ihrer Arbeit ist die StwK schliesslich darauf angewiesen, mit den Protokollen der Kommissionssitzungen beliefert zu werden. Dies ist leider nicht immer der Fall, wobei nicht beurteilt werden kann, ob dies Ausdruck der Geringschätzung der StwK-Arbeit ist oder ob es sich einfach um Nachlässigkeit handelt.

I. Regierungsrat und allgemeine Verwaltung

1. Protokolllesungen

- Regierungsrat
- Stiftungsrat der Walter-Edison-Kruesi-Stiftung

2. Bemerkungen

2.1 Geschäftsvorbereitung der Kantonsratssitzungen

Im Amtsjahr 08/09 gestaltete sich die Sitzungsplanung besser als im Vorjahr: Die Traktanden konnten ausgeglichener auf die Sitzungsdaten des Jahres verteilt werden. Allerdings erfolgt kaum ein Versand von Unterlagen ohne Nachversand; dies ist störend und mit unnötigen Kosten verbunden.

Die StwK musste feststellen, dass die Geschäftsplanung des Kantonsrates mehrmals jährlich geändert wird. So wurden seit August 2008 gleich mehrere erste Lesungen von Gesetzesvorlagen verschoben. Die kurzfristige Information über Verzögerungen an das Büro des Kantonsrates erschwert die Planung.

Die StwK erwartet, dass der ersten Lesung einer Gesetzesvorlage ein entsprechender Verordnungsentwurf beigefügt wird; die Fraktions- und Kantonsratssitzungen könnten wesentlich verkürzt werden, da sich viele Verständnisfragen erübrigten.

Die StwK erwartet zudem von den Verantwortlichen der Departemente entsprechendes Verständnis und Unterstützung für die Arbeit des Kantonsrates.

2.2 Stellenbestand

Der Stellenbestand der kantonalen Verwaltung ist bei den Budgetdebatten im Kantonsrat regelmässig ein Thema. Im Dezember 2008 wurde der Antrag der Finanzkommission auf Streichung von 500'000 Franken für Personalkosten angenommen. Der Regierungsrat sollte damit in die Pflicht genommen werden, bestehende Stellen kritisch zu hinterfragen. Gemäss Organisationsgesetz, Art. 5 Abs. 1 lit. e ist es Aufgabe des Regierungsrates, den Umfang und die Erfüllung der Staatsaufgaben

regelmässig zu prüfen. In Art. 43 der Verordnung zum Organisationsgesetz wird konkretisiert, dass der Regierungsrat u. a. die Organisation der kantonalen Verwaltung regelmässig auf ihre Notwendigkeit und ihre Übereinstimmung mit den Zielen, die sich aus Verfassung und Gesetz ergeben, zu überprüfen hat.

Eine Überprüfung durch die Stabsstelle Controlling war zwar geplant, ist seit Inkrafttreten der Gesetzgebung (2004/2005) aber nie durchgeführt worden.

Wenn der Regierungsrat diese Führungsaufgabe wahrnehme und gleichzeitig auch darüber informierte, könnte das Vertrauen des Parlaments in den Stellenbestand der Verwaltung gestärkt werden.

2.3 Führung der Departemente

Nach Einschätzung der StwK werden die Departemente mit recht unterschiedlichen Führungsstilen, -mitteln und -vorgaben geführt. Dies ist im Grundsatz der Aufgabe dienlich, kann aber auch zu unnötigen gegenseitigen Abgrenzungen führen. Ziel der Departementsführung sollte immer eine effiziente und bürgernahe Geschäftserledigung unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben sein. So sollten alle Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich von jedem Departement und von allen Amts- und Dienststellen gleichermaßen dienstleistungsorientiert behandelt werden. Die StwK ortet hier deutliche Unterschiede, welche einerseits im Selbstverständnis der ausführenden Amtspersonen und andererseits in wenig präzisen Vorgaben begründet sein dürften.

Die StwK hält ausdrücklich fest, dass die Orientierung an gesetzlichen Vorgaben gegenüber alltagstauglichen pragmatischen Lösungen auf jeden Fall vorzuziehen ist. Es kann nicht akzeptiert werden, wenn gesetzliche Vorgaben nicht eingehalten werden, obwohl das in einzelnen Bereichen offenbar die bisherige Praxis war.

2.4 Departementsübergreifende Zusammenarbeit

Die StwK stellt fest, dass es zwischen den Departementen wenig Zusammenarbeit gibt und die einzelnen Departemente sehr stark mit einer nach innen gerichteten Optik geführt werden. Eine vertiefte Zusammenarbeit der Departementsvorsteher und der Departementsvorsteherin mit gegenseitiger inhaltlicher Unterstützung könnte vermutlich auch dazu beitragen, dass beispielsweise weniger Mittel für Honorare externer

Beratungsfirmen aufgewendet werden müssten. So ist es nicht nachvollziehbar, wieso Verwaltungsangestellte durch externe Personalfirmen ausgewählt werden, da die Meinungen von jeweils drei oder vier Mitgliedern des Regierungsrates mindestens so relevant und präzise sein dürften.

Die ungenügende Zusammenarbeit der Departemente kann auch dazu führen, dass wichtige Geschäfte, für die sich niemand zuständig fühlt, nicht im nötigen Ausmass oder mit dem gewünschten Resultat bearbeitet werden. Eine Entschärfung der aufgelisteten Schwächen wäre möglich durch ein verbessertes Führungsverständnis der Regierung, sich auch als Geschäftsleitung der gesamten Verwaltung zu verstehen.

Mit grossem Befremden musste die StwK feststellen, dass in einzelnen Sachgeschäften die Interpretationen von Mitgliedern des Regierungsrates weit auseinanderklaffen.

2.5 Organisations- und Führungsinstrumente

Nach wie vor muss festgehalten werden, dass es in der kantonalen Verwaltung keine einheitliche Führungskultur gibt. Neben den erwähnten unterschiedlichen Führungsstilen sind dafür auch organisatorische Mängel verantwortlich. Die StwK empfiehlt die Definition von Rahmenbedingungen und Inhalten für Führungsaufgaben wie sie beispielsweise auch in anderen kantonalen Verwaltungen eindeutig festgehalten sind.

Die StwK stellt zum Teil sehr unterschiedliche Reaktions- und Bearbeitungszeiten bei Reklamationen oder Rekursen fest, was nach ihrer Ansicht mit klaren inhaltlichen und zeitlichen Vorgaben vermeidbar wäre.

Die StwK fordert eine departementsübergreifende qualitätssichernde Prozessteuerung. Das eingeführte Geschäftsverwaltungssystem (GEVER) ist ein Schritt in die richtige Richtung.

2.6 Mitarbeitergespräche, berufliche Weiterbildung und Stellenbeschriebe

Im Bereich der beruflichen Weiterbildung von Angestellten musste die StwK ein gewisses Desinteresse bei den Verantwortlichen und wenig Bereitschaft auch zu einer finanziellen Mitbeteiligung feststellen, obwohl dies die Attraktivität des Kantons als Arbeitgeber deutlich verbesserte.

Mit Erstaunen nimmt die StwK zur Kenntnis, dass selbst bei zentralen Positionen die Stellenbeschriebe noch nicht erfolgt sind. Es wird erwartet, dass dies unverzüglich an die Hand genommen wird.

2.7 Stabsstelle Controlling

Die StwK schätzt die Bedeutung der Arbeit der Stabsstelle Controlling als ausserordentlich wichtig ein. Eine klare Haltung des Regierungsrates gegenüber den Empfehlungen und vorgeschlagenen Massnahmen, verbunden mit einer konsequenten Umsetzung und einer Nachkontrolle, könnte die Effektivität allerdings noch verbessern.

2.8 Kantonskanzlei

Die Aufgaben der Kantonskanzlei sind vielfältig und komplex. Dies bedingt eine klare interne Organisation und eine eindeutige Führung. Dabei sollte die Führungsverantwortung beim Ratschreiber und nicht beim Landammann liegen. Das Team um den Ratschreiber hat sich gefunden. Der klaren internen Organisation und der Prozesssteuerung muss weiterhin grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Die StwK stellt zusammenfassend fest, dass Verbesserungen erzielt worden sind.

2.9 Öffentlichkeitsarbeit und Internet

Grundsätzlich wird gute Öffentlichkeitsarbeit geleistet. In einzelnen Departementen wird jedoch nach wie vor nicht nach den Vorgaben des Informations- und Kommunikationskonzeptes gearbeitet und die Kompetenzen zur Informationserteilung sind weitgehend informell «ge-regelt».

Die Überarbeitung der Homepage des Kantons vermag die StwK nicht zu überzeugen. Besonders störend sind die mangelnde Aktualität, die zum Teil dürftigen Inhalte, die lieblose Redaktion und die vielen Schreibfehler.

Die StwK anerkennt die Leistung der technischen Überarbeitung, bemängelt aber nach wie vor das geringe Interesse der Verantwortlichen in den Departementen.

II. Departement Finanzen

1. Protokolllesungen

- Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht
- Paritätische Verwaltungskommission der Pensionskasse von Appenzell A. Rh.
- Staatssteuerkommission
- Strategiekommission für Informatiktechnologie
- Grundstückschätzungsbehörde

2. Bemerkungen

2.1 Personalgesetz/Personalamt

Die ursprüngliche Annahme, sämtliche Funktionsbewertungen bis Ende 2008 zu erledigen, erwies sich als nicht realistisch. Laut aktueller Planung sollten die über hundert Pendenzen bis Ende 2009 erledigt sein.

2.2 Pensionskasse

Die Pensionskasse von Appenzell A. Rh. erlitt infolge der Finanzkrise Verluste. Die StwK ist der Frage nachgegangen, wie sich die Anlagepolitik in den vergangenen Jahren ausgewirkt hat. Von zentraler Bedeutung für die Versicherten ist der jeweilige Deckungsgrad. Er liegt in den kantonalen Pensionskassen der Ostschweiz per 31.12.08 im Bereich zwischen 83% und 95%. Der Wert der Pensionskasse Appenzell A. Rh beträgt 95.2%. Die Versicherten wurden über die aktuelle Situation informiert.

2.3 Grundstückschätzungen

Im Zuge der Vorbereitungsarbeiten zur Totalrevision der Schätzungsverordnung hat die Grundstückschätzungskommission ihre Aufgaben hinterfragt und Vergleiche mit anderen Kantonen gezogen. Die angestrebte interkantonale Harmonisierung der Grundstückschätzungen (Schweizerische Vereinigung kantonalen Grundstückbewertungsexperten SVKG) unterstützt den Weg zur reinen Marktwertschätzung. Dies entflechtet die Schätzung von politischen und steuertechnischen Interessen des Staates.

Die Schätzungskommission ist auf eine effiziente Beschaffung der Grundlagen angewiesen. Direkte Zugriffsmöglichkeit auf Grundbuchdaten wie Handelspreise oder Servitute würde die Arbeit erheblich erleichtern. Ein Fortschritt ist die von der Steuerverwaltung übermittelte Statistik über regionale Mietzinsen. Eine weitere Verbesserung ist die im Jahr 2008 erstmalig umfassende Verfügbarkeit der Gebäudekubaturen bei der Assekuranz.

2.4 Steuerverwaltung

2.4.1 Einsprachen / Veranlagung

Der aus erhöhter Personalfuktuation im Jahre 2006 entstandene Rückstand beim Veranlagungsstand ist nahezu aufgeholt worden. Gleiches gilt bei den Einsprachen; dazu ein Vergleich: Dauerte im Jahr 2003 in 689 Fällen die durchschnittliche Erledigung 121 Tage, so waren es im Jahr 2007 in 397 Fällen nun 47.3 Kalendertage im Schnitt.

Nach wie vor unnötiger Personalaufwand entsteht, weil drei Gemeinden die Mutationen nicht elektronisch liefern.

2.4.2 Feuerwehersatztaxe

Aufgrund der Gemeindeautonomie hat jede Gemeinde eine eigene Lösung bei der Bemessung der Feuerwehersatztaxe. Dies führt zu einem unverhältnismässigen Mehraufwand in der Steuerverwaltung. Die StwK stellt hier ein erhebliches Sparpotential fest.

III. Departement Bildung

1. Protokolllesungen

- Volksschulkommission
- Mittelschulkommission
- Berufsbildungskommission
- Lehrmittelkommission
- Stipendienkommission
- Kommission für die Durchführung und Organisation der Lehrabschlussprüfungen
- Sportkommission
- Kommission für Jugend + Sport

2. Bemerkungen

2.1 Berufsbildungszentrum BBZ

Die Einführung der als Folge des neuen Personalgesetzes erhöhten Lektorenzahl sorgte im BBZ für Unruhe. Die Zusagen auf Besitzstandwahrung, welche die Lehrpersonen erhielten, wurden bei der konkreten Umsetzung nicht eingehalten. Als Folge davon musste die Einführung der neuen Regelung auf August 2009 verschoben werden.

Als positiv beurteilt die StwK die Bemühungen um eine optimale Auslastung des BBZ. Auch die Integration der Berufe, welche früher vom Departement Volks- und Landwirtschaft betreut wurden, ist erfolgt.

Schliesslich freut sich die StwK ausserordentlich, dass die von ihr seit Jahren geforderte Zusammenarbeit der beiden kantonalen Schulen erstmals sichtbar wird: Die Erwachsenenbildung wird weiterhin an beiden Schulen angeboten, die Administration wurde aber zusammengefasst.

2.2 Kantonsschule

Für die Vorbereitung eines vorgesehenen Audits verlangte die StwK von der Kantonsschule Richtlinien, Weisungen und/oder Beschreibungen von verschiedenen explizit benannten Prozessen. Dabei musste festgestellt werden, dass die Kantonsschule nach Ansicht der StwK unterorganisiert ist. Die meisten Prozesse sind mangelhaft beschrieben, sehr vieles läuft informell ab und ist von einzelnen Personen abhängig; diese Ausgangslage verhinderte die Durchführung eines Audits.

Die schlechte Dokumentation der Abläufe spielt nur so lange eine untergeordnete Rolle, als keine grösseren Konflikte oder Personalwechsel zu bewältigen sind. Im Moment funktioniert die Führung der Kantonsschule auch mit der bestehenden Organisation. Dennoch lädt die StwK das Departement Bildung dringend ein, sich Gedanken über Verbesserungen zu machen.

Ähnliche Wertungen finden sich auch im Bericht über eine Evaluation, welche ein externes Fachteam unter anderem über das Qualitätsmanagement der Kantonsschule Trogen durchführte. Die StwK unterstützt die im Evaluationsbericht gemachten Empfehlungen im Bereich Qualitätsmanagement. Zusätzlich regt sie an, die Möglichkeit einer Zertifizierung zu prüfen. Mit einer solchen könnte die Kantonsschule die gemachten Fortschritte auch nach aussen dokumentieren.

2.3 Politische Evaluation Einführung Fachmittelschule

Am 13. September 2004 hat der Kantonsrat einstimmig die Einführung einer Fachmittelschule an der Kantonsschule Trogen beschlossen. Die StwK hat nun die Informationen von 2004 mit den Tatsachen 2008 verglichen. Im Fokus stand dabei ausschliesslich die richtige und vollständige Information der Mitglieder des Kantonsrates: Haben sich die für ein solches Geschäft zwangsläufig notwendigen Annahmen bestätigt oder wurde der Entscheid des Parlaments mit zu positiven Erwartungen unzulässig beeinflusst?

Aussage 2004	Überprüfung 2008
Mit der Erweiterung des Angebots kann die Attraktivität der Schule und damit des Standorts Appenzell Ausserrhoden gesteigert werden.	Es fehlen objektive Kriterien zur Beurteilung der Attraktivität. Die FMS schliesst in der Elternbefragung positiver ab als das Gymnasium.
Es ist zu erwarten, dass zumindest ein Teil der neu einzustellenden Lehrkräfte im Kanton Wohnsitz nehmen wird.	Erwartung erfüllt. Neue Lehrpersonen werden bei der Wohnungssuche unterstützt.
Kosten der Fachmittelschule: 2006: $1 + 5/12 * 280'$ = 400' 2007: $1 + 1 + 5/12 * 280'$ = 680' 2008: $1 + 1 + 1 * 280'$ = 840' (280' = reine Lohnkosten) Es ist geplant, ab 2008 drei Vollklassen zu führen.	Die Lohnkosten haben sich wie vorausgesehen entwickelt. Es werden drei Vollklassen geführt.

Aussage 2004	Überprüfung 2008
Entlastung durch verminderte Schulgeldzahlung nach SG: 2006: 30 Lernende à 17' = 510' 2007: 50 Lernende à 17' = 850' 2008: 60 Lernende à 17' = 1'020'	Die Entlastung ist im vorgesehenen Umfang erfolgt.
Mit der Führung einer eigenen Abteilung Fachmittelschule können bereits ab dem Jahr 2005 Einsparungen erzielt werden.	Wenn lediglich die Grenzkosten berücksichtigt werden – und das ist bei allen Zahlen der Fall – dann stimmt diese Aussage.
Es ist geplant, an der KST die Berufsfelder Gesundheit, Erziehung und Soziales zu führen und auf die Berufsfelder Musik und Gestalten zu verzichten.	Die Umsetzung erfolgte gemäss Planung.
Mit einem Entscheid zur Einführung der FMS werden an der KST keine baulichen Erweiterungen nötig.	Diese Aussage ist auch heute noch zutreffend. Gleichzeitig ist anzumerken, dass die Schule im Jahre 1994 (Bezug des Gebäudes «Arche») für 600 Schülerinnen und Schüler konzipiert wurde, jetzt aber 740 Lernende ausgebildet werden.

Fazit:

Sämtliche überprüften Aussagen aus dem Jahre 2004 sind im Wesentlichen so eingetroffen, wie sie vorausgesagt wurden. Kleinere Abweichungen konnten plausibel erklärt werden und sind im dynamischen Umfeld der Bildungslandschaft nicht zu vermeiden. Die StwK kann daher der Kantonsschule und dem Departement Bildung in dieser Sache ein sehr gutes Zeugnis ausstellen.

Das Evaluationsteam: M. Brühlhart und H. Wüthrich

IV. Departement Gesundheit

1. Protokolllesungen

- Heimkommission
- Lungenliga Appenzell Ausserrhoden
- Betriebskommission der Beratungsstelle für Suchtfragen
- Ethikkommission
- Geschäftsleitungssitzungen Spitalverbund

2. Bemerkungen

2.1 Allgemeines

Im Jahr 2008 war das Gesundheitsdepartement eine Grossbaustelle: Das Departement wurde im Rahmen der NFA-Umsetzung neu organisiert und aufgebaut: Controller, Spitexaufsicht/-beratung, Spitalamt und Amt für Gesundheit. Die Belastung für die Mitarbeitenden war in diesem Jahr hoch. Die Chancen, sich zu konsolidieren, sind genutzt worden und das Departement ist gerüstet für die zu erwartenden Entwicklungen.

2.2 Amt für Soziale Einrichtungen

Die Hauptaufgaben dieses neu geschaffenen Amtes umfassen den Vollzug eidgenössischer und kantonaler Gesetzgebung im Bereich der sozialen Einrichtungen, die Führung der kantonalen IVSE-Verbindungsstelle (Interkantonale Vereinbarung Sozialer Einrichtungen) und Finanzcontrolling.

Die volkswirtschaftliche Bedeutung der sozialen Einrichtungen im Kanton sowie die grosse Zahl ausserkantonal platzierter Kantoneinwohnerinnen und Kantoneinwohner rechtfertigen diese Neuorganisation.

Mittelfristig müsste nach Meinung der StwK allerdings abgeklärt werden, ob die Zuordnung dieses Amtes zum Departement Gesundheit korrekt ist.

2.3 Spitalverbund

2.3.1 Allgemeines

Die Auswirkungen der Umwälzungen im schweizerischen Gesundheitswesen sind zu einem grossen Teil noch nicht klar absehbar. Für den Spitalverbund bedeutet dies neben Chancen auch erhebliche Risiken. Regierungsrat und Direktion des Spitalverbundes stehen in den kommenden Jahren vor

der grossen Herausforderung, dass die drei Häuser des Spitalverbundes im deutlich härter werdenden Konkurrenzkampf bestehen können.

Aus der einheitlichen Anwendung der Personalgesetzgebung für Verwaltung und Spitalverbund ergeben sich Probleme.

Die StwK empfiehlt daher eine grundsätzliche Überprüfung der Umsetzbarkeit der Personalgesetzgebung im Spitalverbund.

Der letzte Businessplan vermochte nicht zu befriedigen. Es ist nachvollziehbar, dass mit dem neuen Abrechnungsmodus nicht mehr alle Zahlen offengelegt werden können; es wird aber verlangt, dass mindestens eine Delegation des Parlamentes, beispielsweise die Finanzkommission, Einsicht ins detaillierte Budget erhält.

2.3.2 Organisationshandbuch

Das Organisationshandbuch ist eine alte Pendenz des Spitalverbundes. Klare Führungsrichtlinien sind für alle Mitarbeitenden eine grosse Hilfe und vereinfachen die Zusammenarbeit.

Die StwK erwartet, dass dieses Handbuch noch in diesem Jahr in Kraft gesetzt wird.

2.3.3 Psychiatrisches Zentrum, PZA

Im Jahr 2008 hat das PZA immer wieder für Aufmerksamkeit gesorgt. Die 100-Jahr-Feierlichkeiten wurden geschickt genutzt: Die Bevölkerung profitierte von umfangreichen präventiven Informationen zur Auseinandersetzung mit psychischen Krankheiten; auch das Bündnis gegen Depression war ein wesentlicher Beitrag zur Sensibilisierung der Bevölkerung.

2.4 Suchtberatung

Im Jahr 2008 wurde die Suchtberatung von Appenzell A.Rh. als eine der ersten schweizerischen Sucht-Fachstellen mit dem Qualitätslabel «QuaTheDA» (Qualität Therapie Drogen Alkohol) zertifiziert. Die StwK ist über diese Zertifizierung erfreut, da damit auch die Voraussetzungen für interkantonale Anerkennung und Projektfinanzierung erfüllt werden.

2.5 Heilpraktikerprüfung

Die StwK begrüsst die Neukonzeption der Heilpraktikerprüfung. Aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung in unserem Kanton ist eine zeitgerechte Heilpraktikerprüfung von grosser Wichtigkeit.

V. Departement Bau und Umwelt

1. Protokolllesungen

- Landes-Bau- und Strassenkommission
- Umwelt- und Gewässerschutzkommission
- Kommission Projekt Naturgefahren
- Stiftungsrat der Stiftung Pro Appenzell
- Hochbaukommission

2. Bemerkungen

2.1 Aufschüttungen

Bewilligte Ablagerungsmengen werden immer wieder überschritten, teilweise auch massiv. Die Verantwortlichen werden mit einer Busse belegt. Wenn sich die Gestaltung in die Umgebung einpasst, wird in den meisten Fällen unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit auf einen Rückbau verzichtet. Aus ökologischen Gesichtspunkten ist diese Lösung sicher sinnvoll, doch sollte die Höhe der Busse vom Gesetzgeber so festgelegt werden, dass es finanziell keine Anreize für eine Mehrablagerung gibt.

2.2 Wasserbau

Gemäss dem Bundesamt für Umwelt stehen für neue Projekte im Wasserbau im Moment keine Mittel zur Verfügung. Es müssen zuerst ausstehende Beitragszusicherungen ausbezahlt werden. Trotz dieser ausstehenden Mittel werden in unserem Kanton die Projekte gemäss Programm und Budget ausgeführt, dies hat eine erhöhte Verschuldung im Konto Wasserbau zur Folge.

Es ist darauf zu achten, dass die Verschuldung nicht zu gross wird und die Bundesgelder auch eintreffen.

2.3 Quartierpläne und Sonderbauvorschriften

Um bei Überbauungen die Ausnutzung zu optimieren, werden mit Quartierplänen und Sonderbauvorschriften die örtlichen Bauvorschriften teilweise abgeändert: Grenzabstände können verkleinert, Bauhöhen und

Ausnützung vergrössert werden. Der Kanton prüft die eingereichten Quartierpläne und wenn sie der übergeordneten Gesetzgebung entsprechen, werden sie bewilligt.

Der Bevölkerung werden die Ausmasse solcher Sonderbauvorschriften erst bei der Baueingabe und Visierung bewusst und dann hagelt es Einsprachen; dadurch werden die Bauvorhaben verzögert und es entstehen unnötige Kosten.

Die Diskussion über solche Bauvorhaben sollte schon bei der Eingabe der Quartierpläne stattfinden; um dies zu erreichen, könnten die Vorschriften des Baugesetzes beispielsweise so geändert werden, dass die Grösse der geplanten Gebäude dann schon durch Visieren oder Modelle für die Bevölkerung ersichtlich wären.

VI. Departement Volks- und Landwirtschaft

1. Protokolllesungen

- Kommission zur Förderung des Tourismus
- Kommission Standortmarketing
- Stiftungsrat der Stiftung zur Förderung der appenzell-ausserrhodischen Wirtschaft
- Verkehrskommission
- Tripartite Kommission
- Kommission für Landwirtschaft
- Bodenrechtskommission
- Kommission der Landwirtschaftlichen Kreditkasse
- Landwirtschaftliche Pachtkommission
- Ökofachkommission
- Fachkommission für Tierzucht

2. Bemerkungen

2.1 Wirtschaftsförderung / Amt für Wirtschaft

Die Resultate der Stiftung für Wirtschaftsförderung entsprachen nicht den Erwartungen des Kantons: Dies lag zum einen an den festgefahrenen Strukturen und zum andern an der fehlenden Zusammenarbeit und Akzeptanz. Die Zusammenarbeit zwischen der Departementsvorsteherin und den weiteren Ausschussmitgliedern des Stiftungsrates war erschwert, jene mit dem Geschäftsführer stark belastet.

Die StwK stellt fest, dass die Realisierung des bereits geplanten Amtes für Wirtschaft überraschend schnell erfolgte und die Informationspolitik des Regierungsrates zu verhalten war.

2.2 Bodenrechtskommission

Ein besonderes Augenmerk richtete die StwK auf die Tätigkeit der Bodenrechtskommission. Bei einer Nachkontrolle wurde festgestellt, dass einerseits die Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung zu wenig geprüft wurden und andererseits die Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen zu wenig kontrolliert wurde.

Die StwK erwartet, dass die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen laufend überprüft wird.

2.3 Regionales Arbeitsvermittlungszentrum RAV

Die StwK stellt fest, dass das RAV Bestrebungen unternimmt, den Stellenplan laufend den mehr oder weniger aktuellen Arbeitsbelastungen anzupassen: Im Jahr 2008 wurde um eine Stelle reduziert, jetzt muss wieder aufgestockt werden.

VII. Departement Sicherheit und Justiz

1. Protokolllesungen

- Sicherheitskommission
- Verwaltungsrat der Assekuranz
- Jagdkommission
- Wildschadenkommission
- Betriebskommission für die Strafanstalt Gmünden

2. Bemerkungen

2.1 Kantonspolizei

In mehreren Gesprächen mit Korpsangehörigen wurden die in den letzten StwK-Berichten immer wieder angesprochenen Themenkreise (psychische) Belastung, Arbeitsbelastung und Überstunden, gesundheitliche Fragen sowie zusätzlich Mitarbeiterführung und Dienstplanung behandelt. Erfreulicherweise konnte dabei ein recht einheitliches Bild gewonnen werden, d.h. die einzelnen Aussagen weichen (abgesehen von persönlichen Gewichtungen) kaum voneinander ab.

Leider muss festgehalten werden, dass es weiterhin ein Faktum ist, dass laufend neue und zusätzliche Aufgaben von der Kantonspolizei erledigt werden müssen, ohne dass die (personellen) Ressourcen entsprechend angepasst werden.

Eine Besonderheit im Polizeidienst ist dabei der relativ hohe Anteil wenig produktiver Arbeitszeit für Nachtpatrouillen zur Befriedigung des Sicherheitsbedürfnisses von Teilen der Bevölkerung. Eine klare politische Priorisierung des Auftrages der Kantonspolizei im Bezug auf Wünschenswertes und Machbares wäre hier nötig. Obwohl die Kantonspolizei bevölkerungsnah und sehr dienstleistungsorientiert ist, stellt sich die Frage, ob nicht gewisse polizeiferne Dienstleistungen, beispielsweise der Hundesteuereinzug, neu zugeordnet werden müssten.

Handlungsbedarf wird im Bereich der Personalführung ausgemacht. Aufgrund der personellen Limiten der Kantonspolizei fallen dem Kom-

mando sehr viele Aufgaben (gegen innen und gegen aussen) zu. So ist es kaum möglich, auch noch die umfassende Personalführung für über 80 Mitarbeitende zu bewerkstelligen.

Die Schaffung eines Polizei-Personaldienstes, ein verstärkter Einbezug von Linienvorgesetzten oder die stärkere Einbindung des Personalamtes sind zu prüfen.

2.2 Strafanstalt Gmünden/Kantonales Gefängnis

Im Rahmen einer Exkursion konnte sich die StwK von der ausgezeichneten Betriebsführung in Gmünden überzeugen. Auffällig sind der gute Umsatz und der Gewinn in den Werkstätten, wofür den Verantwortlichen ein Lob auszusprechen ist.

Die hängige Frage der Gefängnisseelsorge konnte zwischenzeitlich vertraglich geregelt werden.

Die StwK nahm Kenntnis von den aktuellen Belegungszahlen und informierte sich über die Hintergründe der noch zu erwartenden Schwankungen, welche eine präzise Budgetierung erschweren.

2.3 Datenschutz

Mit Befremden nimmt die StwK zur Kenntnis, dass dem Vollzug des Datenschutzgesetzes keine Beachtung geschenkt wird. So sind beispielsweise die vorgeschriebenen Register unvollständig und nicht aktualisiert.

Das Departement Sicherheit und Justiz wird aufgefordert, unverzüglich einen gesetzeskonformen Zustand herzustellen.

VIII. Departement Inneres und Kultur

1. Protokolllesungen

- Kommission für Denkmalpflege
- Kulturrat
- Begleitkommission der Fachstelle für Familien und Gleichstellung

2. Bemerkungen

2.1 Fachstelle Sozialhilfe und Sozialarbeit

Die neugeschaffene Fachstelle ist seit Juli 2008 mit einer 100%-Stellenleitung und einer juristischen Mitarbeiterin mit einem Pensum von 50% besetzt. Die Aufgabe der Juristin beinhaltet Hilfestellung für die Gemeinden bei Rechtsfragen zur Sozialhilfe. Die Erwartungen der Gemeindebehörden zur Unterstützung im rechtlichen Bereich sind hoch.

Die StwK verlangt, dass geprüft wird, ob diese Dienstleistung den Gemeinden die gewünschte Unterstützung bietet.

2.2 Amt für Kultur

Die StwK stellt fest, dass das Amt für Kultur in der Öffentlichkeit wahrgenommen und dass das Kulturkonzept vom Kulturrat begleitet wird.

2.3 Fachstelle für Familien und Gleichstellung

Das Thema der Gleichstellung ist nach Ansicht der StwK zu wenig spürbar.

Die StwK erwartet, dass mit dieser neuen Fachstelle auch das Anliegen der Gleichstellung deutlicher wahrgenommen wird.

IX. Rückblick auf den StwK-Bericht 2007

Die StwK listet mit der nachfolgenden Darstellung die wichtigsten Anregungen aus dem letzten Bericht nochmals auf und nimmt eine Auswertung vor. Die linke Spalte enthält jeweils die Forderungen bzw. Empfehlungen der StwK im Bericht 2007, die rechte Spalte das Ergebnis zum Zeitpunkt der Drucklegung.

Forderung / Empfehlung
Bericht 2007

Ergebnis

1. Regierung und allgemeine Verwaltung

Gesetzesvorlagen

Keine ausgeglichene
Geschäftsplanung.

siehe Bericht 08

Führung der Departemente

Umsetzung der Vorgaben des
Organisationsgesetzes.

siehe Bericht 08

Kantonskanzlei

Schaffung von klaren Führungs-
strukturen und aktive Begleitung
der Veränderungen.

siehe Bericht 08

Internetauftritt

Fehlendes Interesse am Inter-
netauftritt und Verknennung des
Mediums.

siehe Bericht 08

Rekurse

Auflistung der Rekurse
im Rechenschaftsbericht.

pendent

2. Departement Finanzen

Personalgesetzgebung

Aufforderung an die Angestellten, ihre Nebenbeschäftigungen zu deklarieren. erledigt

Personalamt

Die Stelle «Case Management» wurde nicht mehr ausgeschrieben. pendent

3. Departement Bildung

Kommissionen

Kritische Hinterfragung der Funktionen aller Kommissionen. Die Hinterfragung erfolgte ohne Resultate.

4. Departement Bau und Umwelt

Informatik

Die unterschiedlichen Systeme der Datenbanken erschweren die Zusammenarbeit. pendent

5. Departement Volks- und Landwirtschaft

Personelles

Offenere Kultur im Umgang mit Personal(führungs)problemen. erledigt

Regionales

Arbeitsvermittlungszentrum

Dem Personalbestand soll Beachtung geschenkt werden. siehe Bericht 08

6. Departement Sicherheit und Justiz

Kantonspolizei

Überstunden, physische und psychische Belastung; Zukunftsgerichtete Massnahmen sollten in Betracht gezogen werden.

siehe Bericht 08

Kantonales Gefängnis Gmünden

Abstimmungsprobleme bei der neuen Haustechnik.

erledigt

X. Rückblick auf die StwK-Berichte 2006 und 2005

Forderung / Empfehlung aus den Berichten 2006 und 2005

1. Regierung und allgemeine Verwaltung

Regierungsprogramm

Vermehrte Beachtung der
Information der Bevölkerung.

nach wie vor pendent

2. Departement Bau und Umwelt

Unterschiedliche Auslegung des
gesetzlich vorgegebenen Spielraums.

siehe Bericht 08

3. Departement Volks- und Landwirtschaft

Öffentlicher Verkehr

Im ganzen Kanton sollte der
öffentliche Verkehr den gleichen
Stellenwert haben.

erfüllt im Rahmen
des Möglichen

Regionales

Arbeitsvermittlungszentrum

Prüfung einer aktiven Beteiligung
an kantonalen und ausserkantonalen
Institutionen.

weiterhin pendent

4. Departement Sicherheit und Justiz

Gmünden

Zusatzleistungen beim Neubau sollen
in der Abrechnung berücksichtigt
werden.

wurden nicht
berücksichtigt

Anträge

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen folgende Anträge:

- 1. Vom vorliegenden Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission über das Amtsjahr 2008 sei Kenntnis zu nehmen.*
- 2. Dem Regierungsrat sowie den verschiedenen kantonalen Kommissionen, Mitarbeitenden und allen für den Kanton tätigen Personen sei für die Erfüllung ihrer Aufgaben in der Berichtsperiode der Dank des Kantonsrates auszusprechen.*

Bühler und Speicher, den 18. März 2009

Im Namen der Staatswirtschaftlichen Kommission:

Die Präsidentin
Simone Tischhauser

Die Aktuarin
Susanne Eugster-Bänziger

