



Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 7. April 2022

Kantonsratssitzung vom 9. Mai 2022; Einladung, Traktandenliste und Unterlagen

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Wir freuen uns, Sie im Namen des Büros des Kantonsrates zur siebten und letzten Sitzung des Amtsjahres 2021/2022 einzuladen. Diese findet am Montag, 9. Mai 2022, ab 08.15 Uhr, im Buchensaal, Buchenstrasse 32, in Speicher, statt.

Traktandenliste

- | | | |
|----|----------|---|
| 1. | | Eröffnung durch die Kantonsratspräsidentin |
| 2. | 3000.80 | Volksschulgesetz; 1. Lesung |
| 3. | 2000.283 | Staatsrechnung 2021; Genehmigung |
| 4. | 1000.42 | Rechenschaftsbericht 2021 des Regierungsrates; Kenntnisnahme |
| 5. | 0100.149 | Tätigkeitsbericht 2021 der Geschäftsprüfungskommission; Kenntnisnahme |
| 6. | 0100.150 | Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts; Kenntnisnahme |
| 7. | 0100.151 | Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans; Kenntnisnahme |

Diesem Versand liegen die Unterlagen zu den Traktanden 2 bis 7 bei.

Eine Stellungnahme durch die Geschäftsprüfungskommission zum Rechenschaftsbericht 2021 des Regierungsrates werden Sie mit Nachversand per E-Mail erhalten.

Die Beilage 1.2 zu Traktandum 2 (Vernehmlassungsantworten) ist sehr umfangreich, weshalb auf den Druck und den Postversand verzichtet wird.



Im Anschluss an die Sitzung findet zum Abschluss des Amtsjahres ein Abendessen im Gasthaus Bären, Rehetobelstrasse 5, 9037 Speicherschwendi, statt.

Im Namen des Büros des Kantonsrates

Claudia Frischknecht, Präsidentin

Sabrina Baumgartner, Leiterin Parlamentsdienst



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 26. Oktober 2021

3000.80

Gesetz über die Volksschule (Volksschulgesetz; VSG)

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. Oktober 2021

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Inhaltsverzeichnis

A.	Ausgangslage.....	3
B.	Erwägungen.....	3
1.	Verfassungsrechtliche Grundlage.....	3
2.	Regelungs- und Handlungsbedarf	5
3.	Ziele der Totalrevision	6
3.1	Gliederung und Dauer Schulzeit, Schuleintritt, Unterrichtswochen.....	7
3.2	Privatschulen, Privatunterricht	8
3.3	Beurteilung	8
3.4	Unterrichts- und Blockzeiten, Unterrichtsorganisation	8
3.5	Lehrpersonen (Anstellungsbedingungen, Besoldung, Berufsauftrag, Weiterbildung).....	8
3.6	Intensivweiterbildung.....	10
3.7	Nichtaufnahme von Art. 32 Anstellungsverordnung Volksschule – Weiterbildungsveranstaltungen der Organisationen von Lehrenden.....	10
3.8	Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote	10
3.9	Volksschulkommission	11
3.10	Rechte und Pflichten von Lernenden sowie Erziehungsberechtigten	11



4.	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln.....	12
1.	Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen	12
2.	Abschnitt: Öffentliche Volksschule.....	13
3.	Abschnitt: Lehrpersonen	28
4.	Abschnitt: Kantonale Schulaufsicht und Schulentwicklung	35
5.	Abschnitt: Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote	39
6.	Abschnitt: Schluss- und Übergangsbestimmungen	41
	Fremdänderungen und Fremdaufhebungen.....	42
5.	Rechtliche Aspekte	43
C.	Auswirkungen	43
1.	Auf kantonaler Ebene.....	43
2.	Auf kommunaler Ebene.....	43
3.	Auf Lernende und Erziehungsberechtigte.....	43
D.	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	44
1.	Kompetenzen der Schulorgane	44
2.	Schulkostenbeitrag (Art. 7 E-VSG).....	45
3.	Kostenteiler bei verstärkten Massnahmen (Art. 24 E-VSG)	46
4.	Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit (Art. 46 E-VSG).....	46
5.	Privatunterricht (Art. 56 E-VSG).....	48
6.	Tagesstrukturen und Tagesschulen (Art. 64 E-VSG).....	49
7.	Fazit	50
E.	Antrag.....	50



A. Ausgangslage

Das Schweizer Schulwesen besteht aus 26 kantonalen Schulsystemen mit eigener Gesetzgebung und eigenen Lehrplänen. Appenzell Ausserrhoden hat eine fortschrittliche Volksschule und setzt auf die Stärkung der integrativen Schulform.

Das Gesetz über Schule und Bildung (Schulgesetz; bGS 411.0) vom 24. September 2000 wurde als Rahmengesetz für das ganze Bildungswesen konzipiert. Gestützt auf die durch die eidgenössische Berufsbildungsgesetzgebung ausgelöste Entflechtung der Bildungserlasse wurden über die letzten Jahre die Berufsbildungsgesetzgebung, die Gesetzgebung über die Mittel- und Hochschulen und die Stipendiengesetzgebung revidiert.

Seit Inkrafttreten des Schulgesetzes sind drei der vier darin integrierten Regelungsbereiche weggefallen. Dies zeigt sich darin, dass in vielen Bestimmungen des Schulgesetzes und in nahezu allen Bestimmungen der dazugehörigen Verordnung zum Gesetz über Schule und Bildung (Schulverordnung; bGS 411.1) Änderungen vorgenommen werden mussten.

Heute beinhaltet das Schulgesetz ausschliesslich Bestimmungen zur Volksschule. Damit sind die Voraussetzungen geschaffen, im Rahmen einer Totalrevision ein neues Volksschulgesetz zu konzipieren. Das Departement Bildung und Kultur hat mit Vertretungen der Interessengruppen (Gemeinden, Schulvorstände, Schulleitungen, Lehrpersonen) in der Arbeitsgruppe Volksschulgesetzgebung den Überarbeitungsbedarf diskutiert.

Das Bildungswesen und damit auch die Bildungslandschaft haben sich verändert. Mit dem neuen Lehrplan für die Volksschule Appenzell Ausserrhoden, welcher auf das Schuljahr 2017/18 (1. August 2017) eingeführt wurde, kann auf viel Bewährtem aufgebaut werden.

Aktuell besuchen rund 6'125 Lernende die Volksschule in Appenzell Ausserrhoden. Aufgrund der Statistik des Departements Bildung und Kultur lässt sich eine Zunahme von ca. 80 Lernenden pro Jahr in den nächsten Jahren prognostizieren.

B. Erwägungen

1. Verfassungsrechtliche Grundlage

Das Schweizer Stimmvolk nahm am 21. Mai 2006 einen neuen Verfassungsartikel mit 85,6 Prozent Zustimmung an (Appenzell Ausserrhoden 79,8 Prozent). Dieser Artikel verpflichtet Bund und Kantone, gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz zu sorgen und ihre Anstrengungen diesbezüglich zu koordinieren. Zuständig für die Volksschulen sind die Kantone. Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung zustande, so kann der Bund die notwendigen Vorschriften erlassen.



Die "Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule" (HarmoS-Konkordat) setzt den Auftrag der Bundesverfassung um. Das Konkordat regelt die wesentlichen Inhalte und die strukturellen Eckwerte der Volksschule wie den Schuleintritt, die Dauer und die Ziele der Bildungsstufen sowie deren Übergänge. Das Konkordat bezweckt, die Qualität der Volksschule hochzuhalten und die interkantonale Mobilität zu verbessern. Der Kantonsrat genehmigte den Beitritt zum HarmoS-Konkordat. Er unterstellte die Vorlage dem obligatorischen Referendum gemäss Art. 60 Abs. 1 lit. h der Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh. (bGS 111.1). Der Beitritt wurde von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern von Appenzell Ausserrhoden an der Urne am 23. Juni 2010 abgelehnt (9'076 Nein-Stimmen, 7'012 Ja-Stimmen).

Die Verfassungspflicht zur Harmonisierung der Eckwerte gilt dennoch für alle Kantone. Ferner gilt weiterhin das Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 (bGS 411.2), welches Appenzell Ausserrhoden verpflichtet, das Schuleintrittsalter auf das vollendete 6. Altersjahr festzulegen (Art. 2 lit. b). Der vorliegende Entwurf weicht davon ab und legt das Schuleintrittsalter bereits mit der Vollendung des 4. Altersjahres fest. Diese Regelung orientiert sich am HarmoS-Konkordat vom 14. Juni 2007, dem mittlerweile 15 Kantone beigetreten sind.

Gemäss Art. 15 des HarmoS-Konkordats entscheidet die Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) über den Zeitpunkt der Aufhebung von Art. 2 des Konkordats über die Schulkoordination. Dies ist rechtlich allerdings nur möglich, wenn sämtliche Vertragskantone von 1970 ihren Beitritt zum HarmoS-Konkordat erklären (vgl. Anhang zum Umsetzungsbeschluss HarmoS-Konkordat, Plenarbeschluss EDK vom 25./26. Oktober 2007).

Die EDK hat im Juni 2019 zum zweiten Mal in einem Bericht die Harmonisierung der verfassungsmässigen Eckwerte (Art. 62 Abs. 4 Bundesverfassung; BV; SR 100) für den Bereich der obligatorischen Schule bilanziert (www.edk.ch). Bei der Überprüfung des Erreichens der Grundkompetenzen (ÜGK) in der obligatorischen Schule liegt Appenzell Ausserrhoden im Mittelfeld (Konsortium ÜGK 2019, Überprüfung der Grundkompetenzen, Nationaler Bericht der ÜGK 2017: Sprachen 8. Schuljahr; Bern und Genf: EDK; <https://doi.org/10.18747/PHSGcoll3/id/385>).

In der Strukturharmonisierung besteht seit der Einführung des Lehrplans 21 eine hohe Homogenität in der Schweiz bei der Dauer der Bildungsstufen und bei der Einschulung. Appenzell Ausserrhoden ist der einzige Kanton mit aktuell acht Schuljahren (resp. neun inklusive Kindergarten). In der Mehrheit der Kantone dauert die Primarstufe (inkl. Kindergarten) acht Jahre und die Sekundarstufe I drei Jahre; insgesamt sind es elf obligatorische Schuljahre. Die Sekundarstufe I dauert seit dem Schuljahr 2015/2016 in allen Kantonen der Deutsch- und Westschweiz drei Jahre, das letzte Schuljahr ist in Appenzell Ausserrhoden bis jetzt freiwillig. Die Harmonisierung betrifft auch die ersten Jahre der obligatorischen Schule. Die weit überwiegende Mehrheit der Kinder besucht heute während zwei Jahren den Kindergarten oder die ersten beiden Jahre einer Eingangsstufe. Ebenfalls weitgehend harmonisiert ist der Eintritt in den Kindergarten oder in eine Eingangsstufe ab dem erfüllten vierten Altersjahr. Die aktuell gültige Schulgesetzgebung sieht einen Eintritt in den Kindergarten bzw. in die Schulpflicht nach dem vollendeten fünften Altersjahr vor (Art. 18 Abs. 1 Schulverordnung). Der Stichtag liegt per Schuljahr 2019/2020 in insgesamt 20 Kantonen, welche 94 % der Wohnbevölkerung repräsentieren, beim 31. Juli. Der Stichtag in Appenzell Ausserrhoden ist mit dem 30. April deutlich früher, die Kinder sind bei der Einschulung durchschnittlich älter als in anderen Kantonen. Über 96 % der Lernenden besuchen bereits heute das freiwillige erste Kindergartenjahr.

2. Regelungs- und Handlungsbedarf

Die Norm- und Regelungsdichte des vorliegenden Entwurfs wurde auf das Notwendigste beschränkt. Das Gesetz über die Volksschule (nachfolgend: Volksschulgesetz, E-VSG) enthält normstufengerechte Regelungen zu Organisation und Betrieb, Rechten und Pflichten, Kompetenzen und Finanzierung. Das Gesetz enthält generelle Normen, welche längerfristig Bestand haben. Wo für die Umsetzung notwendig, kann der Regierungsrat Ausführungsbestimmungen erlassen. Beim Entwurf des Volksschulgesetzes handelt es sich vorwiegend um ein Organisationsgesetz mit einheitlichen Begrifflichkeiten. Damit lässt er genügend Raum für Entwicklungen in pädagogischer, wissenschaftlicher und gesellschaftlicher Hinsicht. So kommt der Entwurf dem Anliegen nach, zeitgemässe Grundlagen für eine zukunftsfähige Volksschule zu schaffen, die gesellschaftlichen und bildungspolitischen Anforderungen und Rahmenbedingungen angepasst sind und sich am Schwerpunkt «Bildung und Arbeit» des Regierungsprogramms 2020–2023 orientieren.

Neben dem Schulgesetz gibt es aktuell sechs Verordnungen bzw. Weisungen des Kantons- oder Regierungsrates. Die Revision der Volksschulgesetzgebung soll nicht zuletzt in diesem Bereich für eine Konsolidierung und eine verbesserte Übersichtlichkeit sorgen. Neu sind geplant:

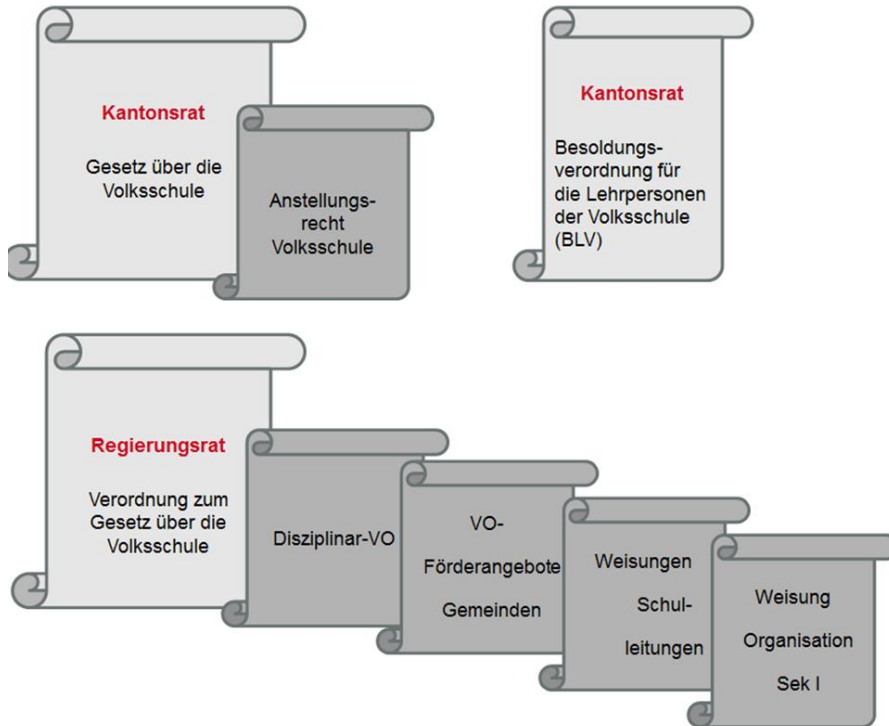
- ein Gesetz in der Kompetenz des Kantonsrates
- eine Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen der Volksschule (nachfolgend: BLV)
- eine Vollzugsverordnung in der Kompetenz des Regierungsrates

Die Bestimmungen der Verordnung über die Anstellung der Lehrenden an den Volksschulen (Anstellungsverordnung Volksschule; bGS 412.21) werden grundsätzlich in das Gesetz integriert. Analog zu den kantonalen Lehrpersonen wird die Besoldung weiterhin in einer kantonsrätlichen Verordnung festgehalten (BLV). Der Entwurf einer neuen BLV wurde parallel zum Volksschulgesetz in die Vernehmlassung gegeben. Da die BLV als kantonsrätliche Verordnung nur in einer Lesung im Kantonsrat behandelt wird, wird sie spätestens auf die 2. Lesung des E-VSG dem Kantonsrat vorliegen.

Geplant ist, dass die wesentlichen Regelungsinhalte der weiteren Verordnungen und Weisungen (Verordnung zu den Disziplinarmaßnahmen [Disziplinarverordnung] vom 25. März 2003, Verordnung zu den Förderangeboten in den Gemeinden vom 8. April 2003, Weisungen zu Aufgaben und Anstellung der Schulleitungen der Volksschulen [Weisungen Schulleitung Volksschule] vom 1. Mai 2012, Weisungen zur Organisation der Sekundarstufe I vom 19. Juni 2012) allesamt in eine totalrevidierte Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Volksschule integriert werden.

Damit reduziert sich die Anzahl der Erlasse auf drei: Volksschulgesetz, Besoldungsverordnung des Kantonsrates und Schulverordnung des Regierungsrates.

Abbildung 1: Übersicht über die Erlasse nach erfolgter Totalrevision



Anmerkung: „dunkelgraue“ Erlasse werden in „hellgraue“ Erlasse integriert.

Weiter wird die Systematik des Gesetzes neu gegliedert. Das Volksschulgesetz verfügt über einen in sich konsistenten, logischen Aufbau. Der Gesetzesentwurf kommt mit 71 Artikeln aus. Auf Wiederholungen wird konsequent verzichtet.

Hinzu kommen Veränderungen in den gesellschaftlichen und bildungspolitischen Rahmenbedingungen. Genannt werden können in diesem Zusammenhang unter anderem die technologische Entwicklung oder ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote.

3. Ziele der Totalrevision

Das Ausserrhoder Schulgesetz hat sich im Vollzug weitgehend bewährt. Für viele Herausforderungen – wohl aber nicht für alle – zeichnet das aktuell gültige Schulgesetz taugliche Lösungen vor.

Die Hauptziele der revidierten Volksschulgesetzgebung sind:

- Schaffung von zeitgemässen gesetzlichen Grundlagen für die Ausserrhoder Volksschule;
- Anpassung an gesellschaftliche und bildungspolitische Anforderungen und Rahmenbedingungen;
- Abbildung des Lehrplans;
- Konsolidierung der diversen Rechtsgrundlagen unterschiedlicher Stufen;
- Verbesserung der Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen;
- Anpassung der Begrifflichkeiten und der Normstruktur.

Inhaltlich sind folgende Änderungen hervorzuheben:

Tabelle 1: Übersicht

Thema	Veränderung
<i>Gliederung und Dauer Schulzeit, Schuleintritt, Unterrichtswochen</i>	- Verlängerung der obligatorischen Schulzeit von 9 auf 10 Jahre (das 11. Schuljahr ist weiterhin fakultativ) - 13 Wochen Schulferien (bereits heute faktisch 13 Wochen mit Weihnachten/Neujahr)
<i>Privatunterricht (bisher häuslicher Unterricht)</i>	- Präzisierung der Anforderungen an Privatunterricht (häuslicher Unterricht)
<i>Beurteilung</i>	- Noten ab dem 2. Zyklus (1 Jahr früher als bisher)
<i>Unterrichtsorganisation</i>	- Öffnung der Unterrichtsformen für neue Lernformen
<i>Lehrpersonen (Anstellungsbedingungen, Besoldung, Berufsauftrag, Weiterbildung)</i>	- Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit für Lehrpersonen ab 57 (inkl. Lehrpersonen an kantonalen Schulen) - Einführung Anstellungen mit variabler Bandbreite (analog zu kantonalem Recht) - Kündigungsfrist von vier Monaten (1 Monat länger als bisher)
<i>Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote (Frühe Bildung, Heilpädagogische Früherziehung, Tagesstrukturen und Tagesschulen, Integrationsmassnahmen)</i>	- Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Finanzierung von Unterricht an Spitalschulen - Wegfall der Bewilligungspflicht für Tagesschulen und Tagesstrukturen - Führung von Tagesstrukturen - Möglichkeit des Kantons, eigene Angebote zu führen oder Angebote finanziell zu unterstützen
<i>Diverse Themen</i>	- Aufhebung der Volksschulkommission - Rechte und Pflichten von Lernenden sowie Erziehungsberechtigten sind klarer formuliert: Recht auf Einbezug und Mitwirkungspflicht

3.1 Gliederung und Dauer Schulzeit, Schuleintritt, Unterrichtswochen

Neu sind zwei Jahre Kindergarten festgelegt. Gemäss gültigem Lehrplan Appenzell Ausserrhoden erfolgt die Gliederung in Zyklen (1., 2. und 3. Zyklus, siehe Art. 14 E-VSG).

Aktuell ist in Appenzell Ausserrhoden ein Jahr Kindergarten vorgesehen und der 1. Zyklus dauert drei Jahre. In der Praxis haben 96 % der Kinder zwei Jahre Kindergarten absolviert. Bis auf den Kanton Tessin kennen alle Kantone zwei Jahre Kindergarten. In Angleichung an die übrigen Kantone der Schweiz sollen auch in Appenzell Ausserrhoden inskünftig zwei Jahre Kindergarten obligatorisch sein (siehe Art. 14 E-VSG, Gliederung und Dauer der Schulzeit). Die Schuldauer verlängert sich folglich um ein Jahr.

Bisher wird vorgegeben, dass das Schuljahr 40 Schulwochen und 12 Ferienwochen umfasst (Art. 37 Abs. 1 und 2 Schulverordnung). Ein Jahr hat nie genau 52 Wochen, weshalb sich hieraus Probleme ergaben. Dank der neuen Regelung, dass das Schuljahr 13 Wochen Schulferien umfasst, bringt das Volksschulgesetz eine Klärung. Art. 18 E-VSG bringt faktisch keine Änderung gegenüber der heute geltenden Praxis.

3.2 Privatschulen, Privatunterricht

Im Volksschulgesetz werden die Bewilligungsvoraussetzungen für Privatschulen und Privatunterricht präziser formuliert und die Instrumente, mit welchen die Aufsichtstätigkeit wahrzunehmen ist, sind ausdrücklich erwähnt. Die Anforderungen an die Erfüllung der Schulpflicht durch Privatunterricht (aktuell: häuslicher Unterricht) werden präzisiert. Der Unterricht muss durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder begleitet werden. Die Kantone sind für das Schulwesen zuständig und sorgen für ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offensteht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch (Art. 19 und 62 BV). Die Kinder und Jugendlichen haben ein Anrecht auf eine optimale und pädagogisch qualifizierte Bildung, die sich an den Bildungs- und Erziehungszielen orientiert.

Aktuell verfügen in Appenzell Ausserrhoden zwei Privatschulen über eine Bewilligung. 49 Kinder aus 28 Familien erhalten häuslichen Unterricht (neu: Privatunterricht). Für das Schuljahr 2019/2020 wurden zwölf Neuansträge eingereicht und bewilligt. Für das Schuljahr 2020/2021 wurden zwölf Neuansträge eingereicht, zehn davon bewilligt.

3.3 Beurteilung

Eine Neuerung stellt die Beurteilung der Leistungen der Lernenden mit Noten für den gesamten 2. Zyklus dar. Diese Anpassung ist eine Folge der neuen Gliederung in Zyklen.

3.4 Unterrichts- und Blockzeiten, Unterrichtsorganisation

Das Volksschulgesetz sieht eine flexible Ausgestaltung des Unterrichts vor und öffnet diesen ausdrücklich für neue Lernformen. Dies ermöglicht eine Ausgestaltung des Unterrichts unter Berücksichtigung zeitgemässer Entwicklungen (z.B. Digitalisierung) und neuer pädagogischer Erkenntnisse (z.B. Lerngruppen). Mit der bewussten Öffnung der Unterrichtsorganisation wird einerseits eine zukunftsfähige Konzeption verankert, welche nicht direkt an die demografische Entwicklung gekoppelt ist (was etwa bei einer fixen Klassengrösse der Fall ist). Andererseits wird den Lehrpersonen ein Raum für (Unterrichts-) Innovation ermöglicht. Nicht zuletzt soll sich die Unterrichtsorganisation an den Bedürfnissen der Lernenden orientieren. Die konkreten Unterrichtszeiten sind in der Schulverordnung geregelt und werden im Grundsatz übernommen.

3.5 Lehrpersonen (Anstellungsbedingungen, Besoldung, Berufsauftrag, Weiterbildung)

Anstellungsbehörden der Lehrpersonen der Volksschule sind die Gemeinden. Der Kantonsrat hat für die Besoldung und die übrigen Anstellungsbedingungen einheitliche Vorgaben erlassen. An diesem System wird festgehalten. Dies hat den Vorteil, dass der Kanton eine sachgerechte Gleichbehandlung von Volksschullehrpersonen und Lehrpersonen an den kantonalen Schulen (Kantonsschule Trogen [KST] und Berufsbildungszentrum Herisau [BBZ]) gewährleisten kann.

Das Arbeitsverhältnis von Lehrpersonen beinhaltet Eigenheiten, welche eine sachliche Differenzierung zum Anstellungsverhältnis anderer Mitarbeitenden der Gemeinden rechtfertigen. So sind beispielsweise in Bezug auf Beschäftigungsgrad und Lektionenverpflichtung, Berufsauftrag und Kündigungsfristen, welche auf das Ende eines Semesters ausgerichtet sind, berufsspezifische Regelungen angezeigt.



Betreffend die Verbesserung der Anstellungsbedingungen standen seit längerem vier Anliegen im Zentrum:

- die Einführung einer Altersentlastung;
- eine zweite Entlastungslektion für die Klassenlehrpersonen;
- die Anhebung der Einstiegsgehälter für den 1. und 2. Zyklus;
- eine Öffnung des Anspruchs auf eine Intensivweiterbildung für Teilzeitunterrichtende.

Die Lehrpersonen haben ab dem vollendeten 50. Altersjahr keine zusätzliche Ferienwoche analog der Angestellten in der kantonalen Verwaltung. Um hier einen Ausgleich zu schaffen, sehen die meisten Kantone eine Reduktion entweder der Netto-Gesamtarbeitszeit oder der Unterrichtsverpflichtung vor.

Appenzell Ausserrhoden kennt bislang keine Altersentlastung. Mit dem vorliegenden Entwurf soll eine solche in Form einer Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit eingeführt werden. Das Ziel der Reduktion ist es, die Arbeitsbelastung von Lehrpersonen mit zunehmendem Alter zu reduzieren, um mehr Regenerationszeit zur Verfügung zu stellen. Die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ist deshalb als Kürzung der Unterrichtsverpflichtung (inkl. Vor- und Nachbereitung) ausgestaltet. Andere Bezugsformen sind nicht vorgesehen. Es wird eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ab dem vollendeten 57. Altersjahr vorgeschlagen. Bei einem Pensum ab 70 % erfolgt eine Kürzung der Unterrichtsverpflichtung um 130 Stunden pro Schuljahr (zwei Lektionen pro Schulwoche). Mit Kürzung beträgt die Netto-Gesamtarbeitszeit bei einem Vollpensum 1'810 Stunden. Im Übrigen ist es eine Führungsaufgabe, innerhalb der Vorgaben von Gesetz und Verordnung die Verteilung der Netto-Gesamtarbeitszeit auf die Hauptaufgaben des Berufsauftrages vorzunehmen. Weitere Details können den Ausführungen unter Abschnitt B.4 zu Art. 46 E-VSG, Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit, entnommen werden.

Um eine Gleichbehandlung zwischen kommunalen und kantonalen Lehrpersonen zu gewährleisten, ist geplant, die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit, wie sie in Art. 46 E-VSG aufgenommen wird, mittels Fremdänderung im Personalgesetz (PG; bGS 142.21) einzuführen. Die Einführung einer Altersentlastung für kantonale Lehrpersonen führt zu einer Annäherung der beiden Systeme. Die Argumente der Belastungsreduktion gelten im Übrigen gleich.

Ein weiteres Anliegen ist die Entlastung für den Mehraufwand einer Lehrperson, welche die Funktion als Klassenlehrperson ausübt. Heute sieht Art. 22 Abs. 2 der Anstellungsverordnung Volksschule eine Reduktion um 30 Jahresstunden vor. Eine solche Regelung wird nicht auf Gesetzesstufe geregelt sein. Vielmehr erfolgt eine grundsätzliche Kompetenzdelegation an den Regierungsrat, der die Verteilung der Arbeitszeit festlegen und für einzelne Kategorien und Funktionen eine unterschiedliche Verteilung vorsehen kann (Art. 45 Abs. 2 E-VSG). Darunter fallen auch Entlastungen für die Funktion als Klassenlehrperson oder für andere zeitintensive Aufgaben.

Ein weiteres Anliegen betrifft die Erhöhung der Einstiegsgehälter im 1. und 2. Zyklus. Die Löhne werden in der Anstellungsverordnung Volksschule geregelt. Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 29. März 2021 eine Teilrevision der Anstellungsverordnung Volksschule verabschiedet. Die Änderung der Anstellungsverordnung Volksschule wird auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt. Die Anstellungsverordnung Volksschule wird dann in Teilen in die neue kantonsrätliche Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen der Volksschule überführt.

3.6 Intensivweiterbildung

Ein letzter Punkt, um die Anstellungsbedingungen seitens des Kantons zu verbessern, ist die bezahlte Intensivweiterbildung von drei Monaten. Eine solche steht den Lehrpersonen nach 15 Jahren Dienst an einer öffentlichen Volksschule im Kanton einmalig zu. Dieses Recht wird im Volksschulgesetz festgehalten. Die Ausgestaltung wird in der Verordnung zum Gesetz über die Volksschule detailliert geregelt. Bisher sind Lehrpersonen mit einem Beschäftigungsgrad von weniger als 50 % von diesem Anspruch ausgeschlossen. Geplant ist den Anspruch auf Intensivweiterbildung auch Lehrpersonen mit einem tieferen Beschäftigungsgrad anteilmässig zu gewähren. Die finanziellen Auswirkungen und der organisatorische Aufwand halten sich in Grenzen.

3.7 Nichtaufnahme von Art. 32 Anstellungsverordnung Volksschule – Weiterbildungsveranstaltungen der Organisationen von Lehrenden

Die in der Anstellungsverordnung Volksschule vorgesehene Weiterbildungsveranstaltung der Organisationen von Lehrenden wird vom Verband der Lehrerinnen und Lehrer Appenzell Ausserrhoden (LAR) durchgeführt. Die Lehrpersonen sind gemäss Art. 32 der Anstellungsverordnung Volksschule zur Teilnahme verpflichtet. Den Lehrpersonen, welche nicht Mitglied des LAR sind, kann die Teilnahme an einer privaten Organisation allerdings nicht durch das Gesetz vorgeschrieben werden. Daher entfällt eine Regelung wie sie heute in der Anstellungsverordnung Volksschule zu finden ist.

3.8 Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote

Unter dem Titel der ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote sollen die Gemeinden für ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesstrukturen und Tagesschulen (integratives Modell) sorgen. Tagesstrukturen bezeichnen die Gesamtheit an schulergänzenden Betreuungsangeboten für Kinder und Jugendliche ausserhalb der Familie bis zum Ende der obligatorischen Schulzeit. Die häufigsten Erscheinungsformen von Tagesstrukturen sind Blockzeiten, betreute Mittagstische, Angebote von betreuten Randstunden vor oder nach Schulbeginn ohne pädagogisches Programm (z.B. sogenannte Auffangzeiten) oder mit pädagogischem Programm (Lernatelier, Aufgabenhilfe usw.). Schulen mit Tagesstrukturen unterscheiden sich klar von Tagesschulen.

Etliche Gemeinden führen bereits bedarfsgerechte Tagesstrukturen in unterschiedlicher Form. Die Tagesstrukturen verfügen über ein organisatorisches und pädagogisches Konzept. Darin enthalten sind Angaben zur Organisation, zum Angebot, zur Finanzierung, zu pädagogischen Grundsätzen, zur Infrastruktur und zum Personal. Das Amt für Volksschule und Sport hat im Jahr 2016 Rahmenempfehlungen zur schulergänzenden Betreuung herausgegeben und im Jahr 2017 in einer Umfrage das Angebot in den Schulen erhoben.

Der Regierungsrat hat es sich zum erklärten Ziel gemacht, dass kantonsweit erwerbskompatible Tagesstrukturen eingeführt werden sollen (Ziel 4 des Regierungsprogramms 2020–2023). Um dieses Ziel bis 2030 erreichen zu können, ist es notwendig, bedarfsgerechte Angebote selbst oder in Zusammenarbeit sicherzustellen. Die Gemeinden stellen daher bedarfsgerechte Tagesstrukturen zur Verfügung, welche auf die üblichen Arbeitszeiten auszurichten sind (Art. 64 Abs. 1 E-VSG). Die Angebotspflicht einer schulergänzenden Betreuung in Form von Tagesstrukturen soll auf gesetzlicher Ebene verankert werden. Die Unterstützung der Erziehungsberechtigten bei Inanspruchnahme eines – durch das Volksschulgesetz vorgeschriebenen – schulergänzenden Betreuungsangebots erfolgt über das geplante Kinderbetreuungsgesetz (KibeG; Subjektfinanzierung durch Beiträge an die Erziehungsberechtigten). Zwischen den beiden Gesetzen besteht eine sich ergänzende Rechtslage zur Erreichung von Ziel 4 des Regierungsprogramms 2020–2023.

Das Kinderbetreuungsgesetz hat die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung zum Gegenstand, während das Volksschulgesetz das Angebot und die Finanzierung der schulergänzenden Kinderbetreuung regelt. Diese ist ein Teil der familienergänzenden Kinderbetreuung. Aufgrund der unterschiedlichen (aber ergänzenden) sachthemenatischen Regelungsbereiche der beiden Gesetze können die Normen des Kinderbetreuungsgesetzes nicht in das Volksschulgesetz integriert werden. Die thematische Abstimmung und die Koordination der beiden Gesetze ist erfolgt. Der Kanton kann sich gestützt auf Art. 64 Abs. 3 E-VSG an den Kosten solcher Angebote beteiligen. Da es sich bei den bedarfsgerechten, auf die üblichen Arbeitszeiten ausgerichteten Tagesstrukturen um Angebote mit unterschiedlicher Ausgestaltung handelt, werden zum aktuellen Zeitpunkt keine Regeln zur Finanzierung (Objekt- oder Anschubfinanzierung, Mitfinanzierung an Betriebskosten, etc.) gemacht.

Die Bewilligungspflicht für Tagesschulen entfällt. Aus der Stellung und dem Titel der Tagesstrukturen und Tagesschulen im 5. Abschnitt „Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote“ ist ersichtlich, dass diese die reguläre öffentliche Volksschule nicht ersetzen, sondern ergänzen und im schulischen Kontext stehen. Der Besuch solcher Angebote ist freiwillig, eine Pflicht der Lernenden, eine Tagesschule zu besuchen, kann nicht daraus abgeleitet werden. Die Gemeinden haben ein reguläres Angebot weiterhin sicherzustellen. Aus der Freiwilligkeit des Angebots ergibt sich weiter, dass ein Unkostenbeitrag erhoben werden kann. Dieser darf nicht höher sein als zur Kostendeckung erforderlich.

Das Bedürfnis nach früher Bildung nimmt zu. Dem wird mit einem eigenen Artikel (Art. 62 E-VSG) Rechnung getragen. Der Begriff umschreibt die vorschulische Bildung von Kindern. Damit ist die Ausbildung von übergreifenden Kompetenzen und Fähigkeiten sowie die Verknüpfung von Lern- und Lebenswelten gemeint und nicht eine Verschiebung von schulischen Lerninhalten in den Vorschulbereich. Bei der frühkindlichen Bildung kommen verschiedene pädagogische und sozialpolitische Konzepte zur Anwendung. Die frühe Bildung grenzt sich von einer Kindertagesstätte bzw. der ausschliesslichen Betreuung von Kindern im Vorschulbereich ab.

Lernende der öffentlichen Volksschule, die aus medizinischen Gründen für eine gewisse Zeit einmalig oder regelmässig stationär hospitalisiert werden müssen, können am Unterricht nicht teilnehmen. Für solche Situationen bieten einzelne Spitäler und Kliniken Unterricht an, sogenannte Spitalschulen. Heute besteht keine explizite Rechtsgrundlage zur finanziellen Beteiligung. Diese wird mit Art. 66 E-VSG geschaffen.

3.9 Volksschulkommission

Im Zuge der Bereinigung des Kommissionswesens wurde das Departement Bildung und Kultur beauftragt, die Zusammenführung dreier Kommissionen (Volks-, Mittelschule und Berufsbildung) zu prüfen. Diese Zusammenführung ist auf Verordnungsstufe geplant. Folglich entfallen gesetzliche Regeln zur Volksschulkommission.

3.10 Rechte und Pflichten von Lernenden sowie Erziehungsberechtigten

Das Volksschulgesetz sieht eine logische Systematik dieses Regelungsgegenstandes vor. So haben beispielsweise Lernende ein Recht auf Beurteilung und Promotion. Die Lernenden werden gesetzessystematisch den Erziehungsberechtigten vorangestellt. Aktuell gilt die Reihenfolge Lernende, Lehrende, Erziehungsberechtigte.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1, Zweck

Art. 1 E-VSG legt den Regelungszweck des Gesetzes fest. Im Hinblick auf den 5. Abschnitt Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote legt Abs. 2 von Art. 1 E-VSG fest, dass das Volksschulgesetz auch die Grundlage für solche Angebote liefert.

Art. 2, Bildungs- und Erziehungsziele

Die Bildungs- und Erziehungsziele werden in Art. 2 E-VSG definiert. Art. 2 weist als Zielnorm lediglich programmatischen Charakter auf. Zielnormen regeln nicht eine Sache an sich, sondern schreiben lediglich vor, wie andere Normen umzusetzen sind – nämlich so, dass ein bestimmtes Ziel möglichst erreicht wird. Mit der offenen Formulierung der Zielnorm soll insbesondere Handlungsfreiheit für die Volksschulen geschaffen werden. Der Auftrag der Volksschule ist dabei umfassend. Eine Einschränkung ausschliesslich auf Bildungsziele ist nicht angezeigt, da Bildung bei Kindern und Jugendlichen im Volksschulalter auch einen erzieherischen Effekt hat und Bildung nicht nur Leistungs- und Wissensziele umfasst, sondern auch Werte und Wertvorstellungen. Der Erziehungsauftrag beinhaltet den Auftrag die Kinder und Jugendlichen zu Mitgliedern der Gesellschaft zu erziehen, die die Werte ihrer Umgebung kennen. Der Erziehungsauftrag ist ergänzend zur Erziehung in der Familie zu verstehen; er unterstützt die Erziehungsberechtigten in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung. Diese bleibt bei den Eltern bzw. den Erziehungsberechtigten.

Art. 2 Abs. 1 E-VSG führt aus, woran sich die Volksschule orientiert und wozu die vermittelten Inhalte dienen. Art. 2 Abs. 2 E-VSG definiert, wie die Ziele nach Abs. 1 erreicht werden sollen. Dabei wird der Fokus auf die Vermittlung von Kompetenzen gelegt. Die Volksschule soll die Lernenden unterstützen, so dass sie die Fähigkeiten erwerben, eigenständig etwas zu lernen sowie die Freude und Einsicht in die Notwendigkeit des Lernens erkennen. Sie sollen befähigt werden, ihren Lebensweg möglichst eigenständig zu gehen und partizipativ am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Art. 2 Abs. 3 E-VSG betont das Ziel der Chancengerechtigkeit. Die Volksschule vermittelt eine den Fähigkeiten und Neigungen der Kinder und Jugendlichen entsprechende Bildung.

Art. 3, Recht auf Schulbesuch

Art. 19 BV verpflichtet die Kantone einen ausreichenden, unentgeltlichen Grundschulunterricht zur Verfügung zu stellen. Deshalb hält Art. 3 Abs. 1 E-VSG fest, dass alle Kinder mit gewöhnlichem Aufenthalt im Kanton das Recht haben, die öffentliche Volksschule unentgeltlich zu besuchen. Wie bisher ist es auch möglich eine Privatschule, in welcher die Schulpflicht erfüllt werden kann, zu besuchen. Damit in einer Privatschule die Schulpflicht erfüllt werden kann, muss diese über eine Bewilligung verfügen (siehe Art. 54 und 55 E-VSG). Die Kosten für diese Privatschule sind selbst bzw. durch die Erziehungsberechtigten/Unterhaltspflichtigen gemäss Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) zu tragen. Sofern die im Volksschulgesetz vorgegebenen Voraussetzungen erfüllt sind, kann die Schulpflicht auch durch Privatunterricht erfüllt werden. Der Begriff Privatunterricht ersetzt dabei den bisher gebräuchlichen Ausdruck des häuslichen Unterrichts. Mit dieser neuen Begrifflichkeit soll der Privatunterricht künftig besser von der öffentlichen Volksschule und der Privatschule abgegrenzt werden können. Neuer terminologischer Anknüpfungspunkt ist, dass der Unterricht in einem privaten Umfeld erfolgt; der häusliche Unterricht erfolgt nicht zwingend nur im Haus. Die Grundkonzeption, dass die ei-

genen Kinder im privaten Umfeld durch die Erziehungsberechtigten unterrichtet werden, verändert sich aufgrund der terminologischen Anpassung nicht. Der Privatunterricht ist bewilligungspflichtig (Art. 54 und 56 E-VSG). Die Kosten sind selbst bzw. durch die Erziehungsberechtigten/Unterhaltspflichtigen gemäss ZGB zu tragen. Eine Aufwandsentschädigung oder eine andere Beteiligung an den Kosten durch Gemeinden oder Kanton ist wie bisher nicht angezeigt.

Art. 4, Schulpflicht

Art. 4 bewirkt eine erste Änderung gegenüber der heutigen Rechtslage. Aufgrund des zweiten Kindergartenjahres erfolgt die Einschulung bzw. der Beginn der Schulpflicht neu um ein Jahr früher als bisher. Unverändert bleibt der Stichtag 30. April. Den Stichtag auf den 30. April und nicht wie die Mehrheit der Kantone auf den 31. Juli zu legen, ist Konsequenz des Volkentscheides vom 23. Juni 20210, den Beitritt zum HarmoS-Konkordat abzulehnen. Der Stichtag ist im Vergleich zu den HarmoS-Kantonen früher, die Kinder in Appenzell Ausserrhoden sind bei der Einschulung im Durchschnitt leicht älter als in den HarmoS-Kantonen. Die Erfahrungen des Amtes für Volksschule und Sport zeigen, dass in den letzten Jahren nur wenige Dispensationen für die Einschulung ausgesprochen werden mussten. In Kantonen mit dem Stichtag 31. Juli waren vermehrt Dispensationen nötig. Aktuell laufen in einzelnen Kantonen Bestrebungen, den Stichtag wieder früher festzulegen. Der Anteil Kinder mit verzögertem Schulbesuch beträgt in Appenzell Ausserrhoden 7% und liegt im nationalen Vergleich im unteren Bereich (Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Bildungsbericht Schweiz 2018, S. 58 ff., 75). Mit Stichtag 30. April wird davon ausgegangen, dass die Lernenden nach Abschluss der Volksschule weniger Brückenangebote beanspruchen. Dies, da die Jugendlichen beim Austritt aus der Volksschule reifer sind.

Auf eine Regelung, bis wann eine Einschulung möglich sein soll, wird bewusst verzichtet. Es gilt den Einzelfall zu beurteilen und keine generelle Regelung zu erlassen. In der Praxis konnten stets dem Kindeswohl angepasste Lösungen gefunden werden.

2. Abschnitt: Öffentliche Volksschule

I. Grundsätzliches

Art. 5, Schulträger

Die Gemeinden sind Träger der öffentlichen Volksschule. Sie tragen grundsätzlich alle Kosten der Volksschule (Personal- und Betriebskosten sowie die Infrastrukturkosten) soweit das Volksschulgesetz nichts Abweichendes bestimmt.

Aktuell räumt Art. 1 der Schulverordnung den Gemeinden das Recht ein, den Volksschulunterricht entweder selbst oder in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden oder dem Kanton zu gewährleisten. Dieses Recht soll mit dem Entwurf auf Gesetzesstufe verankert werden (Art. 5 Abs. 2 E-VSG). Die Formen der Zusammenarbeit richten sich in erster Linie nach dem Gemeindegesetz (bGS 151.11) und werden im Volksschulgesetz nicht zusätzlich definiert. Eine Möglichkeit der Zusammenarbeit ist die Bildung eines Zweckverbandes im Sinne von Art. 31 des Gemeindegesetzes. In dieser Form können die beiden Parteien gleichberechtigt zusammenarbeiten. Andere Formen eignen sich dann, wenn es faktisch eher darum geht, dass eine Gemeinde die Volksschule oder einzelne Teile davon im Auftrag einer anderen Gemeinde durchführt. Erfolgt die Zusammenarbeit in Form eines Zweckverbandes, ergibt sich die Genehmigungspflicht der Vereinbarung aus Art. 32 des Ge-

meindegesetzes. Der Regierungsrat kann in der Verordnung vorsehen, dass andere Formen der Zusammenarbeit durch das Departement Bildung und Kultur zu genehmigen sind. Den Gemeinden steht es auch offen, mit privaten Anbietern zusammenzuarbeiten.

Bereits heute kann der Regierungsrat Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten (Art. 4 Abs. 4 Schulgesetz). Dies ergibt sich aus Art. 29 des Gemeindegesetzes. Art. 5 Abs. 3 E-VSG behält diese Kompetenz für Fälle, in denen dies zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben erforderlich ist, bei. Ein Einschreiten des Regierungsrates als Ultima Ratio ist nur in Ausnahmefällen und bei gravierenden Pflichtverletzungen denkbar. Ein mögliches Szenario stellt etwa die Nichteinhaltung des Lehrplans dar. Bei Qualitätsmängeln greift Art. 52 E-VSG zur Qualitätssicherung.

Art. 6, Schulort

Lernende besuchen die Volksschule in der Gemeinde, in welcher sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Dieser Grundsatz gilt unverändert. In der Regel entspricht der Wohnort dem Schulort. Etwa bei gemeinsamem Sorgerecht der getrenntlebenden Eltern soll diejenige Schule am Ort des mehrheitlichen Aufenthalts des Kindes an Werktagen besucht werden. Dies ergibt sich aus der Definition des gewöhnlichen Aufenthalts. Darunter wird gemeinhin der tatsächliche Mittelpunkt der Lebensführung des Kindes verstanden.

Nach Art. 6 Abs. 2 E-VSG kann in Abweichung von obengenanntem Grundsatz ein auswärtiger Schulbesuch durch den Gemeinderat angeordnet werden. Hierzu ist das Einverständnis des aufnehmenden Schulträgers notwendig; die Anordnung erfolgt sofern möglich im Konsens mit den Erziehungsberechtigten. Die Abgeltung eines auswärtigen Schulbesuchs regeln die beteiligten Gemeinden untereinander. In Art. 22 Abs. 1 der Schulverordnung wird eine Empfehlung für Schulgelder für Lernende, welche eine Schule ausserhalb ihrer Aufenthaltsgemeinde besuchen, festgelegt. Diese dienen als Orientierungsgrössen. Somit liegt es im Ermessen der beiden Vertragsgemeinden, höhere Tarife als die in der Schulverordnung festgehaltenen Empfehlungen zu beschliessen. Bestehende Vereinbarungen zwischen den Gemeinden, welche gestützt auf Art. 22 Abs. 1^{quinquies} der Schulverordnung geschlossen wurden, behalten ihre Gültigkeit.

Art. 6 Abs. 3 E-VSG gewährt den Erziehungsberechtigten die Möglichkeit, für ihre Kinder einen auswärtigen Schulbesuch mit dem aufnehmenden Schulträger zu vereinbaren. Der Grundschulunterricht an öffentlichen Volksschulen ist unentgeltlich. Die Erziehungsberechtigten haben die Kosten bei einem innerkantonalen Schulwechsel an eine andere öffentliche Volksschule nach dem Verursacherprinzip zu tragen. Der innerkantonale Schulwechsel nach Art. 6 Abs. 3 E-VSG ist eine Abweichung vom Grundsatz in Art. 6 Abs. 1 E-VSG. Analog zu einem Besuch einer Privatschule oder dem Privatunterricht rechtfertigt sich die Kostentragung durch die Erziehungsberechtigten.

Art. 6 Abs. 4 E-VSG regelt den Fall, dass die Lernende bzw. der Lernende innerkantonale in einer sozialpädagogischen Institution für Kinder und Jugendliche oder in einer Pflegefamilie untergebracht ist. Diese Unterbringung kann sowohl freiwillig als auch auf Anordnung einer Behörde erfolgen. Bei Unterbringung in einer sozialpädagogischen Institution für Kinder und Jugendliche gilt der Grundsatz, dass die Lernenden die öffentliche Volksschule am Ort der Institution besuchen. Aufgrund des Aufenthaltsprinzips ergäbe sich für die Standortgemeinden von solchen Einrichtungen deshalb eine Zusatzbelastung.

Mit Art. 6 Abs. 4 E-VSG wird bei einer zivilrechtlichen Platzierung von der Aufenthaltsorientierung teilweise abgewichen: Zwar besuchen die Kinder und Jugendlichen weiterhin die Schule am Standort der Institution. Allerdings bezahlt im innerkantonalen Verhältnis die Gemeinde am Ort, wo das Kind ohne Unterbringung gemäss Art. 6 Abs. 1 E-VSG die Schule besuchen würde, die Schulkosten. Dies wird umschrieben mit dem Begriff «am bisherigen Schulort». Damit soll eine Benachteiligung der Standortgemeinden von sozialpädagogischen Institutionen für Kinder und Jugendliche beseitigt werden. Dasselbe gilt bei einer Unterbringung in einer Pflegefamilie.

Die beteiligten Gemeinden können eine abweichende Kostenregelung treffen.

Art. 7, Kantonaler Schulkostenbeitrag

Entsprechend der neuen Systematik wird die Finanzierung der öffentlichen Volksschule im 2. Abschnitt geregelt. Art. 5 Abs. 1 E-VSG regelt die Kostentragung der Gemeinden für die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur und den Betrieb der Schule. Art. 7 E-VSG regelt den kantonalen Schulkostenbeitrag an die Gemeinden.

Das System der Finanzierung bleibt dabei unverändert: Der Kanton leistet jedem Schulträger einen pauschalen Schulkostenbeitrag pro Lernende oder Lernenden. Aktuell beträgt die Pauschale 2'125.30 Franken (Stand Januar 2021). Im Jahr 2020 (gleich wie 2019) betrug der Schulkostenbeitrag 2'112.60 Franken. In den Jahren 2017 und 2018 betrug der Schulkostenbeitrag 2'100 Franken. Die Höhe des Schulkostenbeitrages resp. die Betragsanpassung ist an den Voranschlag geknüpft. Dieser liegt in der Finanzkompetenz des Kantonsrates (Art. 76 Abs. 1 Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.). Entsprechend rechtfertigt es sich, dass die Höhe des Schulkostenbeitrags durch den Kantonsrat direkt im Gesetz bestimmt wird.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt das Legalitätsprinzip nicht nur im Bereich der Eingriffsverwaltung, sondern auch im Bereich der Leistungsverwaltung. Staatliche Ausgaben bedürfen einer rechtssatzmässigen Grundlage. Alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts sind in der Form eines Gesetzes zu erlassen. Dazu gehören u.a. Bestimmungen über Zweck, Art und Rahmen von bedeutenden kantonalen Leistungen (Art. 69 Abs. 1 lit. c Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.). Mit der gesetzlich festgehaltenen Höhe des pauschalen Schulkostenbeitrags wird der Rahmen einer bedeutenden kantonalen Leistung bestimmt.

Für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen wird kein Schulkostenbeitrag entrichtet. Der kantonale pauschale Schulkostenbeitrag wird als finanzieller Beitrag für die reguläre Förderung der Lernenden (Art. 22 E-VSG) entrichtet. Die Kosten für verstärkte Massnahmen tragen der Kanton und die Schulträger je zur Hälfte (Art. 24 E-VSG). Der hälftige Kostenteiler wurde im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015 eingeführt. Die damalige Argumentation, dass die Verantwortung für die Kosten solcher Massnahmen nicht nur dem Kanton zugesprochen werden kann, gilt unverändert.

Insgesamt sind die durch den Kanton aufgewendeten finanziellen Ressourcen für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen weit höher als für Lernende ohne integrierte verstärkte Massnahmen. Deshalb wird für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen kein pauschaler Schulkostenbeitrag entrichtet. Die hälftige Kostentragung durch den Kanton und die Gemeinden als Grundlage für die Finanzierung der verstärkten Massnahmen (Art. 24 Abs. 1 E-VSG) geht im Falle einer Förderung mit integrierten verstärkten Massnahmen dem kantonalen Schulkostenbeitrag (Art. 7 E-VSG) vor.



Der Schulkostenbeitrag wird bei Inkrafttreten des Volksschulgesetzes in Analogie zum geltenden Art. 45 des Schulgesetzes festgelegt. Er wird gemäss Art. 7 Abs. 2 E-VSG um den Prozentwert angepasst, um welchen die Besoldung der Lehrpersonen an den Volksschulen angepasst wird.

Art. 8, Kantonale Schulen

Eine Kantonalisierung der Volksschule ist nicht beabsichtigt. Der Kanton kann aber an kantonalen Schulen Angebote der Volksschule führen. Dies ist heute bereits in Art. 5 des Schulgesetzes vorgesehen und wird in Art. 8 E-VSG übernommen. So wird an der Kantonsschule in Trogen im Auftrag der Gemeinden Trogen, Rehetobel und Wald die Sekundarstufe I geführt.

Mit den Gemeinden, welche als Schulträger ordentlicherweise das Angebot der Volksschule zur Verfügung stellen müssten, regelt der Regierungsrat die Kostenabgeltung (Art. 8 Abs. 2 E-VSG). Weitere Regelungsinhalte sind den Vereinbarungspartnern überlassen.

II. Schulorgane

Art. 9, Gemeinderat

Art. 47 des Schulgesetzes weist dem Gemeinderat eine nicht abschliessende Reihe von Aufgaben zu. Dazu gehören die Festlegung der Angebote und der Organisation der Volksschule, die Anstellung und Führung der Lehrenden (bzw. neu: Lehrpersonen), der Schulleitungen und weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Schulwesen, der Entscheid über den optimalen Einsatz der zugewiesenen finanziellen Mittel sowie die Verwaltung der dem Schulwesen dienenden Bauten, Anlagen und Einrichtungen. Diese Aufgaben laufen darauf hinaus, dass dem Gemeinderat die Gesamtaufgabe zukommt, die öffentliche Volksschule zu führen. Er ist das oberste kommunale Schulorgan.

Analog zu Art. 4 Abs. 2 des Schulgesetzes schreibt Art. 9 Abs. 2 E-VSG vor, dass die Gemeinden die Schulen nach den Grundsätzen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu führen haben. Die Sicherstellung dieser Vorgabe obliegt ebenfalls dem Gemeinderat als oberstem Führungs- und Aufsichtsorgan in der Gemeinde.

Art. 10, Schulkommission

Der Gemeinderat kann seine Aufgaben wie bisher (Art. 47 Abs. 2 Schulgesetz) an eine Schulkommission delegieren. Die Mitglieder der in der kantonalen Gesetzgebung vorgesehenen Kommissionen werden vom Gemeinderat ernannt, soweit das kommunale Recht nichts anderes vorsieht (Art. 24 Abs. 1 Gemeindegesetz).

Art. 10 Abs. 2 E-VSG regelt den Spezialfall, dass mehrere Gemeinden zusammen ein Angebot der Volksschule führen. Sie können in solchen Fällen auch eine gemeinsame Schulkommission einsetzen. Damit wird die Mitsprache der beteiligten Gemeinden sichergestellt. In der Praxis bestehen solche Spezialfälle bereits.

Art. 11, Schulleitung

Heute werden die Schulen von Schulleitungen geführt. Mit Art. 11 E-VSG werden die Schulleitungen neu formell-rechtlich als Schulorgan der öffentlichen Volksschule konstituiert. Gemäss Art. 11 Abs. 1 E-VSG setzt der Gemeinderat weiterhin Schulleitungen ein. Diese sind wie aktuell für die organisatorische, pädagogische und finanzielle Führung verantwortlich (Art. 35 Abs. 2 und 3 Schulgesetz). Die Zuständigkeit der Schulleitung für bestimmte Aufgaben ist im E-VSG explizit genannt. Art. 33 Abs. 1 der Schulverordnung präzisiert, dass den

Schulleitungen die Verantwortung für die operative Führung der Schule obliegt. Dazu gehören auch die personelle und administrative Führung sowie die Überprüfung der Erfüllung des Berufsauftrags der Lehrenden bzw. Lehrpersonen. Die Einzelheiten, insbesondere die fachlichen Anforderungen an die Schulleitung, sind in den vom Regierungsrat erlassenen Weisungen zu Aufgaben und Anstellung der Schulleitungen der Volksschulen (Weisungen Schulleitung Volksschule; bGS 411.13) konkretisiert. Die aktuell im Schulgesetz, in der Schulverordnung und in den Weisungen Schulleitung Volksschule enthaltenen Aufgaben der Schulleitungen werden beibehalten. Zusätzlich kann der Gemeinderat die Aufgabe der Zuteilung zu einem bestimmten Schulhaus an die Schulleitung delegieren (siehe Art. 21 Abs. 1 E-VSG). Die Schulleitung erlässt die in ihrem Kompetenzbereich liegenden Verfügungen. Bei einer Delegation wird die Verfügungskompetenz an die Schulleitung delegiert.

Der Regierungsrat wird auf Verordnungsstufe die fachlichen Anforderungen und die Aufgaben präzisieren, Richtwerte für den Stellenumfang setzen und eine Bandbreite für die Besoldung vorgeben (Art. 11 Abs. 2 E-VSG). Analog zu den Lehrpersonen ist es auch bei den Schulleitungsmitgliedern gerechtfertigt für Einheitlichkeit mit kantonalen Vorgaben zu sorgen.

III. Schulbetrieb

Art. 12, Grundsatz

Art. 12 Abs. 1 E-VSG gibt einen zentralen Grundsatz der Volksschule wieder. Der Schulbetrieb hat sich am Wohl der Lernenden zu orientieren. Beim Wohl der Lernenden resp. dem Kindeswohl handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Das ZGB bietet keine Definition dazu, was darunter zu verstehen ist. Das Wohl der Lernenden resp. das Kindeswohl gilt als oberste Handlungsmaxime im Schulbereich. Für einen geordneten Schulbetrieb und letztlich für das Wohl der Lernenden ist es wichtig, dass die Lehr- und Fachpersonen sowie die Erziehungsberechtigten zusammenarbeiten, unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Verantwortlichkeiten. Dies hält Art. 12 Abs. 2 E-VSG ausdrücklich fest.

Art. 13, Einschulung

In Ergänzung zu Art. 4 E-VSG kann die Schulleitung in begründeten Fällen (Entwicklungsrückstand, gesundheitliche Herausforderungen oder Entwicklungsvorsprung) einen Aufschub oder eine Vorverlegung der Einschulung bewilligen. Die Entscheidungskompetenz steht der Schulleitung zu; sie ist nahe an Erziehungsberechtigten und Kindern und kann diese Einschätzung fachlich vornehmen. Der Antrag auf Aufschub oder Vorverlegung wird von den Erziehungsberechtigten ausgehen. Die Erziehungsberechtigten haben gemäss Art. 304 ZGB von Gesetzes wegen die Vertretung des Kindes gegenüber Drittpersonen im Umfang der ihnen zustehenden elterlichen Sorge. Auf die Dauer der Schulzeit haben ein Aufschub oder eine Vorverlegung der Einschulung keinen Einfluss. Sie umfasst 11 Schuljahre.

Art. 14, Gliederung und Dauer der Schulzeit

Der Lehrplan 21 unterteilt die Volksschule in drei Zyklen. Der 1. Zyklus umfasst zwei Jahre Kindergarten und die ersten zwei Jahre der Primarstufe. Der 2. Zyklus umfasst die Schuljahre fünf bis acht, bisher waren dies die 3. bis 6. Primarklasse. Der 3. Zyklus umfasst die Schuljahre neun bis elf und bildet die bisherige Sekundarstufe I ab. Insgesamt sind es damit elf Schuljahre.



Der freiwillige Schulaustritt nach dem 10. Schuljahr bzw. nach zwei Jahren im letzten (3.) Zyklus ist möglich. Damit wird die obligatorische Schulpflicht von heute neun auf neu zehn Schuljahre verlängert. In der Praxis absolvieren die meisten Kinder und Jugendlichen die in der Schweiz allgemein üblichen elf angebotenen Schuljahre. In den letzten Jahren haben nur wenige Lernende die Schule freiwillig vorzeitig verlassen (2018: 13 Lernende; 2019: 5 Lernende; 2020: 7 Lernende). Bis anhin gilt gemäss Art. 19 Abs. 3 des Schulgesetzes, dass der Übertritt in das freiwillige letzte Schuljahr vom Gemeinderat abgelehnt werden kann. Der freiwillige Schulaustritt erlaubt es in Einzelfällen, den Übertritt in eine Anschlusslösung flexibler zu gestalten. So kann bspw. eine stark praxisorientierte Lernende bereits nach dem 10. Schuljahr eine berufliche Grundbildung beginnen.

Art. 15, Lehrplan

Gemäss Art. 15 Abs. 1 E-VSG liegt die Zuständigkeit zum Erlass des Lehrplans wie bisher (Art. 36 Schulgesetz) beim Regierungsrat. Neu werden die Stundentafeln als Bestandteil des Lehrplans explizit im Gesetz genannt. Der aktuelle Lehrplan ist seit Schuljahr 2017/2018 in Kraft.

Art. 16, Lernmedien und Schulmaterial

Neben den klassischen Lehrmitteln in Form von Büchern kommen im Zuge der Digitalisierung auch vermehrt neue, lehrplankonforme Lernmedien zum Einsatz. Unter Lernmedien sind Lehr-, Lern- und Arbeitsmittel in analoger und/oder digitaler Form gemeint, die Kompetenzen und Lerninhalte konkretisieren und für den Unterricht didaktisch aufbereiten bzw. zur Verfügung stellen. Sie enthalten sowohl Materialien für Lernende als auch für Lehrpersonen. Neu wird deshalb der Begriff Lernmedien verwendet.

Lernmedien und Schulmaterial werden in der öffentlichen Schule den Lernenden unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Dies leitet sich aus dem Anspruch auf unentgeltlichen Grundschulunterricht (Art. 19 BV) ab. Er umfasst alle notwendigen und unmittelbar dem Unterrichtszweck dienenden Mittel (BGE 144 I 1, E.2.2).

Aus der systematischen Stellung von Art. 16 E-VSG im 2. Abschnitt ergibt sich, dass die Pflicht, den Lernenden Lernmedien und Schulmaterialien unentgeltlich zur Verfügung zu stellen, nicht auch die Privatschulen oder den Privatunterricht umfassen. Das Gemeinwesen muss für den Privatunterricht und die Privatschulen keine unentgeltlichen Lernmedien und Schulmaterialien zur Verfügung stellen.

Mit Art. 16 Abs. 1 E-VSG wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, dass Beiträge an ausserordentliche Materialkosten erhoben werden können. Hauptanwendungsfall dieser Bestimmung wird sein, wenn im Werkunterricht oder auch im Hauswirtschaftsunterricht die Wahl zwischen "normalen" Materialien und zusätzlichen Materialien besteht und zusätzliche, teurere Materialien gewählt werden. Der unentgeltliche Schulbesuch schliesst die Leistung einer Gebühr (eines Schulgeldes) aus, während Verbrauchsmaterialien, insbesondere, wenn sich wie im Textilen und Technischen Gestalten aus ihnen Wertgegenstände herstellen lassen, nicht gratis zur Verfügung gestellt zu werden brauchen (Herbert Plotke, Schweizerisches Schulrecht, S. 182). In verschiedenen Kantonen kann die Schule für besonders kostspielige Arbeiten im Fach Textiles und Technisches Gestalten oder für spezielle Mahlzeiten im Hauswirtschaftsunterricht Beiträge erheben. Es handelt sich dabei stets um eine angemessene Beteiligung, die im Verhältnis zum Mehrwert steht. Die "Kann-Formulierung" in Abs. 1 erlaubt es, im Einzelfall begründet auf die Erhebung eines angemessenen Beitrages zu verzichten.

Art. 37 des Schulgesetzes hält fest, dass das Departement Bildung und Kultur verbindliche und empfohlene Lehrmittel für die Volksschule bestimmt. Die obligatorischen Lehrmittel verlieren immer mehr an Bedeutung.



Dennoch wird in Art. 16 Abs. 2 E-VSG an der Möglichkeit, obligatorische Lernmedien festzulegen, festgehalten. Neue Entwicklungen in diesem Bereich sind nur schwer vorhersehbar und es kann sich zeigen, dass die verbindliche Festlegung notwendig ist. Das Departement Bildung und Kultur wird soweit als möglich mit Empfehlungen arbeiten.

Dem Kanton ist in Art. 16 Abs. 3 E-VSG das Recht eingeräumt, selbst Lehrmittel zu produzieren oder Beiträge an solche zu leisten. Dies ist bereits heute so vorgesehen (Art. 37 Schulgesetz). Mit zunehmender Digitalisierung werden digitale Unterrichtsmittel sehr bedeutend. Digitale Endgeräte lösen mehr und mehr Lehr-/Lernbücher, Nachschlagewerke und beschreibbare Unterrichtsmittel ab und übernehmen die Funktion von Lernmedien. Sie werden in dieser Funktion als digitales Lernmedium bezeichnet. Die Lernziele und Kompetenzen gemäss Modullehrplan Medien und Informatik des Lehrplans sind verbindlich. Die dafür benötigte IT-Ausstattung und die Verfügbarkeit von Endgeräten an den öffentlichen Volksschulen ist zyklenabhängig. Aktuell wird bis und mit dem 6. Schuljahr die gemeinsame Benutzung von Endgeräten durch mehrere Lernende und ab dem 7. Schuljahr eine 1:1 Lösung vom Amt für Volksschule und Sport empfohlen (Konzept Medien und Informatik, Ziff. 3.4). Einzelne analoge Lehrmittel werden obligatorisch vorgeschrieben, der Einsatz von bestimmten Endgeräten wird hingegen nicht vorgeschrieben.

Die Gemeinden als Träger der öffentlichen Volksschule sorgen für die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur und tragen grundsätzlich alle Kosten der Volksschule soweit im E-VSG nichts Abweichendes bestimmt ist (Art. 5 Abs. 1 E-VSG). Für die Beschaffung von Lernmedien (inkl. digitale Endgeräte), ist die Gemeinde zuständig. Diese Endgeräte sind dann im Eigentum der Schule. Aktuell beteiligt sich der Kanton nicht an der Anschaffung von Endgeräten (Konzept Medien und Informatik, Ziff. 3.7). Gemäss Art. 16 Abs. 3 E-VSG kann der Kanton Beiträge an die Beschaffung leisten.

Art. 17, Unterrichtsorganisation

Heute enthalten unterschiedliche Bestimmungen Vorgaben zur Unterrichtsorganisation. So enthält Art. 4 der Schulverordnung Vorgaben zu den Kindergartenklassen, Art. 5 und 6 der Schulverordnung regeln die Primarstufe und Sekundarstufe I. Die geltenden Rechtsgrundlagen gehen von der Grundannahme einer Organisation in Klassenverbänden aus, ermöglichen aber bereits altersdurchmisches Lernen oder die Bildung von klassen- bzw. stufenübergreifenden Lerngruppen. Diese neuen Formen der Unterrichtsorganisation gewinnen immer mehr an Bedeutung. Art. 17 E-VSG zur Unterrichtsorganisation ist deshalb bewusst offen ausgestaltet. Wichtig ist, dass zeitgemässe und pädagogisch sinnvolle Formen zur Anwendung kommen. Sie müssen auch betrieblich tragbar und die Betreuung muss gewährleistet sein.

Um auf Entwicklungen flexibler reagieren zu können, legt der Regierungsrat die Richtgrössen für die Unterrichtsorganisation fest (Art. 17 Abs. 2 E-VSG). Bei der bisherigen Vorgabe der Klassengrösse von 16–24 Lernenden ist keine Änderung geplant.

Art. 18, Schuljahr und Schulferien

Das Schuljahr beginnt unverändert nach den Sommerferien und umfasst zwei Semester (Art. 18 Abs. 1 E-VSG). Wie einleitend unter Abschnitt B.3.1 ausgeführt, wird die Anzahl der Schulferienwochen an die Praxis angepasst. Somit sind es 13 Wochen Schulferien für die Lernenden.

Das Departement Bildung und Kultur legt die Schulferien fest. Dabei wird weiterhin eine Koordination mit den Nachbarkantonen angestrebt. Wie bisher sollen die Gemeinden die Möglichkeit haben zwei der 13 Ferienwochen selbstständig festzulegen. Eine weitergehende, vollständige kantonsweite Vereinheitlichung der kommunalen Ferien ist nicht vorgesehen. Es hat sich bewährt, dass die Gemeinden zwei Ferienwochen selbstständig bestimmen können. Diese Regelung ermöglicht es, lokale Begebenheiten zu berücksichtigen.

Art. 19, Unterrichtsfreie Halbtage

Art. 19 E-VSG entspricht inhaltlich Art. 37 Abs. 3 der Schulverordnung. Die Schulträger haben das Recht, maximal fünf Halbtage pro Jahr unterrichtsfrei zu erklären, insbesondere für Anlässe von lokaler Bedeutung. Mit der nicht abschliessenden Nennung von Gründen soll grösstmögliche Flexibilität gewährleistet werden um individuelle Lösungen zu ermöglichen. Der Grundsatz ist jedoch auf Gesetzesstufe zu regeln.

Art. 20, Unterrichtszeiten und Schulanlässe

Art. 20 E-VSG entspricht inhaltlich Art. 35a der Schulverordnung. Neu ist Art. 20 Abs. 2 E-VSG zu den Schulanlässen. Er bildet eine stufengerechte Rechtsgrundlage für die bereits bisher durchgeführten Schulanlässe, welche auch ausserhalb der Unterrichtszeiten stattfinden können. Diese Anlässe sind freiwillig oder obligatorisch. Als Beispiele genannt seien Sporttage oder Klassenlager. Beispiele für obligatorische Anlässe ergeben sich aus Art. 20 Abs. 3 E-VSG, wobei diese Aufzählung nicht abschliessend ist.

In Art. 20 Abs. 3 E-VSG findet sich die Rechtsgrundlage um für die obligatorische Veranstaltungen Unkostenbeiträge zu erheben. Das Bundesgericht hat festgehalten, dass von den Erziehungsberechtigten an obligatorische Schulveranstaltungen wie Klassenlager und Exkursionen nur Beiträge in der Höhe verlangt werden können, welche den Erziehungsberechtigten bei einer Verköstigung zu Hause anfallen würden. Es hat sich nicht auf einen konkreten Betrag festgelegt, aber ausgeführt, dass der maximal zulässige Betrag sich abhängig vom Alter des Kindes zwischen Fr. 10.– und 16.– pro Tag bewegen dürfte (Entscheid 2C_206/2016 vom 7. Dezember 2017, E. 3.1.3).

Beiträge an fakultative Angebote sind, wie bisher, zulässig. Ohne dass dies speziell im Gesetz aufgenommen wird, sind die Schulträger dabei an die im öffentlichen Recht üblichen Vorgaben des Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzips gebunden. Daher wird auf weitergehende Vorgaben in Bezug auf die Bemessung dieser Abgaben verzichtet (vgl. Art. 69 KV).

Art. 21, Schulhaus und Schulweg

Art. 21 Abs. 1 E-VSG entspricht einem Bedürfnis grösserer Gemeinden, welche mehr als eine Schule derselben Stufe führen. Es besteht seitens des Erziehungsberechtigten kein Anspruch auf Wahl einer bestimmten Schule innerhalb einer Gemeinde. Die Zuteilung zu einer Schule erfolgt gestützt auf die Regelungen innerhalb der jeweiligen Gemeinde. Der Gemeinderat kann die Aufgabe der Zuteilung zu einem Schulhaus an die Schulleitung delegieren. Dabei kann er nur die Aufgabe als Ganzes, jedoch keine Einzelentscheide an die Schulleitung delegieren. Die Schulhauszuteilung wird in der Praxis als anfechtbare Verfügung behandelt. Bei einer Delegation an die Schulleitung wird die Verfügungskompetenz delegiert. Die Zuteilung zu einem Schulhaus kann nur innerhalb der jeweiligen Gemeinde erfolgen.

Es besteht heute eine sehr umfassende und detaillierte Rechtsprechung des Bundesgerichts dazu, was ein zumutbarer Schulweg ist. Die Zumutbarkeit eines Schulwegs ist nach konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichts gestützt auf eine Würdigung der Gesamtumstände im konkreten Einzelfall zu beurteilen. Insbesondere

sind die Person des Schulkindes (Alter, Entwicklungsstand, Gesundheit), die Art des Schulwegs – mithin die physische Beanspruchung (Distanz, Marschzeit, Höhenunterschied, Beschaffenheit, Witterungsverhältnisse) sowie die kognitive und emotionale Beanspruchung (Angstfaktoren wie Tiere, Wälder, Dunkelheit, Gewitter usw.) des Schulkindes – und die sich daraus ergebende Gefährlichkeit zu berücksichtigen. Diese Würdigung folgt objektiven Kriterien; ob ein Weg subjektiv als lang, schlecht begehbar oder gefährlich empfunden wird, muss ausser Betracht bleiben. Bei übermässig langem, gefährlichem Schulweg muss der Schulträger gewährleisten, dass die Schulpflichtigen sicher, zuverlässig und zeitgerecht zur Schule und zurückbefördert werden. Diese Rechtsprechung ist in der Praxis zu berücksichtigen. Wird ein Schulweg als unzumutbar eingestuft, so sind geeignete Massnahmen zur Abhilfe zu treffen. Massnahmen zur Abhilfe können etwa der Transport mit einem Schulbus, ein Pedi-Taxi, die Übernahme von Abonnementskosten für den öffentlichen Verkehr oder auch bauliche Massnahmen (bspw. Lichtsignal oder Verkehrsinsel) sein. Die Art der Abhilfe ist den Gemeinden dabei freigestellt, die Umstände des Einzelfalls sind zu berücksichtigen. Die Zuständigkeiten für die Massnahmen zur Abhilfe sind je nach Massnahme unterschiedlich. Auch wenn der Schulträger gewährleisten muss, dass die Schulpflichtigen sicher, zuverlässig und zeitgerecht zur Schule und zurück befördert werden, sind die Erziehungsberechtigten nicht von ihrer Obhutspflicht entbunden. Die Aufsicht liegt in ihrem Verantwortungsbereich.

IV. Fördermassnahmen

Vorbemerkungen zu Art. 22–26 E-VSG:

Das Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG; SR 151.3) verpflichtet die Kantone, behinderten Kindern und Jugendlichen eine Grundschulung anzubieten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist, und die Integration von behinderten Kindern und Jugendlichen in die Regelschule zu fördern (Art. 20 Abs. 1 und 2 BehiG). Gleichzeitig muss sich die Förderung der Integration an den Möglichkeiten und Schwierigkeiten der lokalen Schulorganisation orientieren und das Umfeld (Klasse, Personalressourcen, zeitliche und materielle Organisation) berücksichtigen. Art. 62 Abs. 2 BV garantiert die Unentgeltlichkeit des Grundschulunterrichtes an öffentlichen Schulen. Dies gilt auch für die Angebote der Sonderpädagogik.

Weiter ist die Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (nachfolgend: Sonderpädagogikkonkordat; bGS 411.10.1) relevant, welcher auch Appenzell Ausserrhoden beigetreten ist. Das Sonderpädagogikkonkordat regelt den Zweck und die Grundsätze, legt die Berechtigten und das Grundangebot fest und definiert Harmonisierungs- und Koordinationsinstrumente. Die beigetretenen Kantone verpflichten sich, diese Vorgaben in ihren kantonalen Konzepten für Sonderpädagogik zu berücksichtigen (Art. 7 Abs. 1 Sonderpädagogikkonkordat).

Die konkrete Ausgestaltung der sonderpädagogischen Angebote und Massnahmen wird kantonal definiert. Die sonderpädagogischen Massnahmen sind aktuell in Art. 10a ff. des Schulgesetzes und in Art. 8 ff. der Schulverordnung geregelt. Materiell ändert sich wenig. Ein Ziel der Totalrevision ist jedoch die Schaffung einer einheitlichen Terminologie.

In Appenzell Ausserrhoden sind in erster Linie die Gemeinden für Fördermassnahmen, welche im Rahmen des Regelunterrichts erbracht werden können, zuständig. Dies unabhängig davon, ob zusätzliche Ressourcen aufzubringen sind. Erst wenn die Anspruchsberechtigung für „verstärkte Massnahmen“ im Sinne von Art. 5 des Sonderpädagogikkonkordats ausgewiesen ist, greift die kantonale Zuständigkeit. Diese verstärkten Massnah-

men erfolgen gemäss Primat der Integration (Art. 2 Sonderpädagogikkonkordat) an der Regelschule. Ausnahmen bzw. eine separate Ausgestaltung in Institutionen der Sonderschulung sind zu begründen und werden erst nach Genehmigung durch die zuständige Abteilung im Departement Bildung und Kultur wirksam (siehe hierzu die Erläuterungen zu Art. 23 Abs. 3 E-VSG). Bei Massnahmen in der Regelschule ist es wesentlich zwischen Fördermassnahmen der Gemeinden und verstärkten Massnahmen zu unterscheiden. Die Unterscheidung erfolgt mit dem Ergebnis einer standardisierten Abklärung, dem Nachweis der Anspruchsberechtigung und der Anordnung der verstärkten Massnahmen durch den Kanton. Für die verstärkten Massnahmen übernimmt der Kanton die Hälfte der Kosten (siehe Art. 24 E-VSG), sofern diese angeordnet sind.

Art. 22, Fördermassnahmen der Schulträger

Wie ausgeführt sind in erster Linie die Gemeinden verantwortlich, Fördermassnahmen für Lernende zur Verfügung zu stellen. Analog zu Art. 11a des Schulgesetzes sollen die Massnahmen des Kantons erst dann einsetzen, wenn die Angebote der Gemeinden nicht mehr ausreichen.

Die Fördermassnahmen der Schulträger (Art. 22 E-VSG) sind in reguläre Förderangebote und in zusätzliche Förderung bei besonderem Bildungsbedarf unterteilt. Unter regulären Förderangeboten werden Angebote der Ausbildung und Erziehung von Lernenden mit besonderen schulischen Bedürfnissen, namentlich für Lernende mit Schulschwierigkeiten, und für solche, die zu weitergehenden Leistungen fähig sind, verstanden. Die regulären Förderangebote werden auf Stufe des Gesetzes bewusst offengelassen, damit auf den individuellen Bedarf der Lernenden oder des Lernenden eingegangen werden kann und die zweck- und verhältnismässig beste Massnahme angeboten werden kann. Im Gegensatz zu den verstärkten Massnahmen handelt es sich bei der zusätzlichen Förderung um einfache Massnahmen. Sie werden im Rahmen des Regelunterrichts durchgeführt, insbesondere als heilpädagogische oder die sozialpädagogische Unterstützung.

Über die regulären Förderangebote im Rahmen des ordentlichen Unterrichts im Sinne von Art. 22 Abs. 1 E-VSG entscheidet die jeweilige Lehrperson. Über zusätzliche Förderangebote im Sinne von Art. 22 Abs. 2 E-VSG entscheidet die Schulleitung. Es obliegt auch der Schulleitung eine Lernzielanpassung zu bewilligen (Art. 22 Abs. 3 E-VSG).

Die Schulträger kommen für die Kosten dieser Fördermassnahmen auf (Art. 22 E-VSG).

Art. 23, Verstärkte Massnahmen, a) Anordnung

Art. 23 E-VSG definiert, wann verstärkte Massnahmen in Betracht kommen. Dies ist etwa dann der Fall, wenn Lernende langfristige körperliche, psychische, kognitive oder die Sinne betreffende Beeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern. Diese verstärkten Massnahmen orientieren sich durchgängig am Wohl und an den Entwicklungsmöglichkeiten der Lernenden bzw. des Lernenden und berücksichtigen auch das Umfeld. Wie einleitend bereits festgehalten, sind bei den verstärkten Massnahmen integrative Lösungen in der Regelschule separativen Massnahmen in einer externen Sonderschulung vorzuziehen.

Art. 23 Abs. 3 E-VSG hält fest, dass die zuständige kantonale Stelle über die erforderlichen verstärkten Massnahmen entscheidet. Erstinstanzlich liegt der Entscheid, nach aktueller Verordnung zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Organisationsverordnung; OrV; bGS 142.12) bzw. dessen Anhang, Ziff. 3100,



beim Amt für Volksschulen und Sport. Die Grundlage für den Entscheid bildet dabei das im Sonderpädagogikkonkordat definierte standardisierte Abklärungsverfahren (SAV). Der Zuweisungsstelle obliegt es auch, die notwendige Kostengutsprache zu erteilen.

Art. 23 Abs. 4 E-VSG hält fest, dass verstärkte separative Massnahmen in Form der externen Sonderschulung längstens bis zum Ende des Schuljahres gewährt werden, in welchem das 20. Lebensjahr vollendet wird. Dieses Recht ergibt sich bereits aus Art 3 des Sonderpädagogikkonkordats.

Art. 24, Verstärkte Massnahmen, b) Kosten

Die Kosten der verstärkten Massnahmen teilen sich der Kanton und der Schulträger je zur Hälfte. Bei verstärkten Massnahmen, welche integrativ durchgeführt werden, wird auf die effektiven Kosten abgestellt.

Für verstärkte separative Massnahmen hingegen wird die bereits bestehende abweichende Regelung in den E-VSG übernommen. Hier wird auf die gesamthaften kantonalen Aufwendungen für separative Massnahmen abgestellt und eine Pauschale festgelegt. Mit dieser Pauschale beteiligen sich die Schulträger an der Hälfte dieser Gesamtaufwendungen. Diese Pauschale pro Lernende bzw. Lernenden wird von demjenigen Schulträger getragen, welcher für die ordentliche Beschulung zuständig wäre. Mit dieser Finanzierungsregel wird ein gewisser Ausgleich geschaffen. Eine Abweichung von dieser Regel scheint nicht angezeigt.

Art. 24 Abs. 3 E-VSG hält weiter fest, dass für die Verpflegung und Betreuung in Tagesstrukturen und stationären Einrichtungen angemessene Kostenbeiträge im Rahmen der verstärkten Massnahmen erhoben werden können. Wenn das Kind sich auswärts verpflegt oder betreut wird, erfahren die Erziehungsberechtigten dadurch eine finanzielle Entlastung. Daher ist eine Kostenbeteiligung, analog zu den Tagesstrukturen und den Tagesschulen (siehe Art. 64 E-VSG), vorgesehen. Die angemessene Beteiligung dürfte sich im Rahmen der finanziellen Beiträge der Erziehungsberechtigten an obligatorischen Schulanlässen (Art. 20 Abs. 3 E-VSG) orientieren.

Art. 25, Förderung besonderer Begabungen

Lernende mit besonderen Begabungen sollen zum Abruf von weitergehenden Leistungen gefördert werden. Diese Förderung wird in Art. 25 E-VSG geregelt. Wie bei den sonderpädagogischen Massnahmen gilt auch bei der Begabungsförderung der integrative Ansatz. Wann immer möglich erfolgt die Förderung so, dass sie mit dem Besuch der Regelschule vereinbar ist.

Falls der Unterricht in Regelklassen nicht mehr sinnvoll ist, können die Gemeinden Talentklassen führen. Die Führung einer Talentklasse bedarf einer Bewilligung des Departements Bildung und Kultur. Sofern die Bildungs- und Erziehungsziele gewährleistet sind, kann der Unterricht in diesen Talentklassen von der Stundentafel abweichen. So können mehr Einheiten im Bereich Sport oder in gestalterischen Fächern eingeplant werden, um die besondere Begabung zu fördern.

Im Bereich der Hochbegabung kommt auch die Interkantonale Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte zur Anwendung. Appenzell Ausserrhoden ist dieser Vereinbarung beigetreten (bGS 411.10). Sofern für eine Lernende oder ein Lernender eine Förderung innerhalb der Regelklasse oder in einer besonderen Talentklasse nicht zielführend ist, kann der Besuch einer Talentschule gestützt auf die Interkantonale Vereinbarung geprüft werden. Die Bewilligung wird vom Departement Bildung und Kultur erteilt.



Art. 25 Abs. 3 E-VSG regelt die Kostentragung. Die Kostenaufteilung ist unverändert: Der Kanton trägt 75 %, der betroffene Schulträger trägt 25 % des Schulgeldes.

Art. 26, Unterstützende Dienste

Gestützt auf Art. 11b des Schulgesetzes führt der Kanton einen pädagogisch-therapeutischen (PTD) sowie einen schulpsychologischen Dienst (SPD). Er kann weitere Angebote wie Sonderschulen, heilpädagogische Früherziehung, schulische Sozialarbeit, alternative Bildungsangebote für Lernende mit besonderen Begabungen oder Verhaltensweisen, Krisenintervention oder Erziehungsberatung führen (Art. 11b Schulgesetz).

Das Volksschulgesetz sieht derartige unterstützende Dienste weiterhin vor und fasst sie in einem Begriff zusammen. Dies umfasst Fachpersonen aus der schulischen Heilpädagogik, Schulpsychologie, Logopädie, Psychomotorik und Lehrpersonenberatung. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Um die Unterstützung durch die Schulsozialarbeit direkt zu steuern und Einfluss auf die Tätigkeit nehmen zu können erscheint es sinnvoll, dass die Gemeinden eine eigene Schulsozialarbeit führen resp. Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter selber anstellen. Der Entscheid über ein Angebot von Schulsozialarbeit bleibt den Gemeinden überlassen. Auch im Bereich der Schulsozialarbeit besteht die Möglichkeit, dass mehrere Gemeinden zusammenarbeiten (vgl. Art. 5 Abs. 2 E-VSG). Ein Beispiel einer solchen Zusammenarbeit ist zurzeit die Schulsozialarbeit AR Mittelland und Rehetobel.

Gestützt auf Art. 1 lit. a des Sonderpädagogikkonkordats legen die Vereinbarungskantone das Grundangebot fest, welches die Bildung und Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit besonderem Bildungsbedarf garantiert. Entsprechend sorgt der Kanton mit den unterstützenden Diensten für ein Grundangebot der Beratung und Unterstützung im Bereich der Fördermassnahmen. Die vom Kanton geführten unterstützenden Dienste können in sämtlichen Bereichen der Fördermassnahmen beraten und unterstützen. Diese Dienste sind als Pool ausgestaltet, der abgerufen werden kann. Eine fixe Zuweisung erfolgt nicht. Die Kostentragung erfolgt nach den Bereichen/Massnahmen, in denen die Unterstützung des Kantons gefragt ist (Art. 22, Art. 24 und Art. 25 E-VSG).

V. Lernende

Art. 27, Rechte

Ziffer V. des 2. Abschnittes richtet sich an die Lernenden. Zunächst werden die Rechte umschrieben. Als zentrales Recht gilt der Anspruch auf Unterricht und Bildung gemäss dem aktuellen Wissensstand und dem jeweils geltenden Lehrplan. Je nach Alter und Urteilsfähigkeit sowie Ausmass bzw. Auswirkungen der Entscheidungen sind die Lernenden in die sie betreffenden Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Da, wo es angebracht erscheint, ist ihnen eine eigene Stimme zu geben. Es ist auch Bestandteil der Bildungs- und Erziehungsziele, den Kindern und Jugendlichen Mitwirkung und Mitverantwortung als zentrale Werte einer demokratischen Gesellschaft zu vermitteln.

Art. 28, Beurteilung und Promotion

Heute sieht Art. 23 des Schulgesetzes vor, dass die Leistungen und das Verhalten der Lernenden regelmässig beurteilt werden. Die Beurteilung bildet die Grundlage für den Promotionsentscheid. Die Details zu Beurteilung und Promotion können im Rahmen der Vollzugsbestimmungen durch den Regierungsrat festgelegt werden. Eine Weisung des Departements Bildung und Kultur enthält die Notenskala. Die Notenskala wird neu in der

Verordnung zum Gesetz über die Volksschule zu regeln sein. Es wird an dieser Stelle auf die einleitenden Bemerkungen unter Abschnitt B.3.3 des Berichts verwiesen.

Art. 29, Pflichten, Schulbesuch und Absenzen

Lernende haben nicht nur Rechte; sie haben auch Pflichten im Zusammenhang mit dem Besuch der öffentlichen Volksschule. Die Lernenden haben den Unterricht und die Pflichtveranstaltungen zu besuchen und sich aktiv am Unterricht sowie am Schulbetrieb zu beteiligen. Sie haben altersgemäss Verantwortung für den eigenen Lernerfolg zu übernehmen.

Weiter gehört es zu ihren Pflichten die Schulgemeinschaft mitzutragen und sich gegenüber Lehrpersonen aber auch weiteren Personen im Umfeld der Schule respektvoll zu verhalten.

Art. 29 Abs. 3 E-VSG enthält die Delegationsnorm an den Regierungsrat zur Regelung von Absenzenwesen, Urlaub und Dispensationen von einzelnen Fächern und vom Unterricht. Es ist ein Unterschied, ob ein Kind krankheitsbedingt den Unterricht nicht besuchen kann („entschuldigte Absenz“) oder von einem Fach dispensiert wird, weil es beispielsweise Französisch als Muttersprache beherrscht und deshalb vom Französischunterricht dispensiert wird. Für die Joker-Tage wird auf die Erläuterungen zu Art. 35 E-VSG verwiesen.

Art. 30, Disziplinarwesen, a) Grundsatz

Neben den Rechten und Pflichten der Lernenden wird in Ziff. V des 2. Abschnittes auch das Disziplinarwesen geregelt. Dabei beschränkt sich die Regelung auf Gesetzesstufe darauf, die möglichen Massnahmen und die jeweiligen Zuständigkeiten zu umschreiben.

Dem Disziplinarwesen liegt folgende Kaskade zugrunde: Disziplinarische Schwierigkeiten sollen in erster Linie durch die Lehrperson gelöst werden (Art. 30 Abs. 1 E-VSG). Ziel soll die Aufrechterhaltung eines funktionierenden Schulbetriebes sein. Die Lehrperson löst also primär akute disziplinarische Schwierigkeiten. Die ihr dazu zur Verfügung stehenden Mittel sind im Einzelfall abzuwägen. Ein taugliches Mittel kann dabei etwa die zusätzliche Hausarbeit sein. Aufgrund der Kaskade des Disziplinarwesens sind sie aber immer weniger gravierend, als die in Art. 31 E-VSG vorgesehenen Disziplinar massnahmen. Wenn eine Lösung durch die Lehrperson nicht möglich oder das pflichtwidrige Verhalten erheblich ist, können disziplinarische Massnahmen (siehe Art. 31 E-VSG) formell angeordnet werden (Art. 30 Abs. 1 E-VSG). Die Zuständigkeit richtet sich nach der jeweiligen Schwere der Massnahme (siehe Art. 31 E-VSG).

Art. 30 Abs. 2 E-VSG enthält den Grundsatz des Disziplinarwesens: Disziplinarische Massnahmen haben erzieherischen Charakter. Sie dienen dem schulischen Fortschritt der Lernenden, der Aufrechterhaltung eines ungestörten Schulbetriebes und dem Schutz der Schulbeteiligten (Art. 30 Abs. 2 E-VSG).

Art. 31, Disziplinarwesen, b) Disziplinarische Massnahmen

Die Entscheidung, welche Massnahme ergriffen wird, muss im Einzelfall getroffen werden. Dabei sind die Umstände zu berücksichtigen und es muss immer das mildeste mögliche Mittel gewählt werden. Die jeweiligen Konsequenzen der Massnahmen implizieren bereits eine gewisse Rangfolge.

Die Kompetenz zum Ergreifen der einzelnen Disziplinar massnahmen ist von der Tragweite der Massnahmen abhängig. Bei den Massnahmen schriftlicher Verweis, vorübergehende Wegweisung vom fakultativen und obli- gatorischen Unterricht, bei der Versetzung in eine andere Klasse oder der vorzeitigen Entlassung aus der

Schulpflicht im letzten Schuljahr liegt die Zuständigkeit bei der Schulleitung. Sind die Massnahmen noch weitergehend, obliegt der Entscheid dem Gemeinderat. Bei den Massnahmen der Versetzung in eine andere Schule sowie des teilweisen oder vollständigen Schulausschlusses rechtfertigt es sich, dass diese vom Gemeinderat, der nicht in den Schulalltag integriert ist, ergriffen werden. Diese beiden Massnahmen sind in der Regel erst zu ergreifen, wenn andere, mildere Massnahmen die Schwierigkeiten nicht gelöst haben. Die weitreichenden Konsequenzen für die lernende Person erfordern ein gewisses Mass an Objektivität.

Lernende sowie die Erziehungsberechtigten sind vor Anordnung einer Disziplinar massnahme anzuhören (Art. 31 Abs. 3 E-VSG). Eine Anhörung der Lernenden und des Lernenden rechtfertigt sich auch dann, wenn diese noch minderjährig sind. Schliesslich sollen disziplinarische Massnahmen nur dann ergriffen werden, wenn die Lernende bzw. der Lernende für das Verhalten auch verantwortlich gemacht werden kann. Wem diese Verantwortung zugeschrieben wird, der muss auch in der Entwicklung so weit sein, sich zum Sachverhalt und der beabsichtigten Sanktion äussern zu können. Entsprechend ist im Sinne des Rechts auf einen Einbezug gemäss Art. 27 Abs. 2 E-VSG eine Anhörung angebracht.

Art. 32, Disziplinarwesen, c) Begleitende Massnahmen

Bei der Wegweisung vom obligatorischen Unterricht und bei einem teilweisen oder vollständigen Ausschluss aus der Schule (Timeout) sind die notwendigen Begleitmassnahmen zu klären und anzuordnen. Zuständig ist der jeweilige Schulträger. Gemäss einem Urteil des Bundesgerichtes (BGE 129 I 12) hat das schulpflichtige Kind einen verfassungsmässigen Anspruch auf eine angemessene Betreuung und zwar auch dann, wenn es vom Unterricht ausgeschlossen wird. Die Weiterbetreuung ist durch die Erziehungsberechtigten oder durch geeignete Personen oder Institutionen zu gewährleisten. Ein verfassungsmässiges Recht der Erziehungsberechtigten darauf, dass sich ihre Kinder während der Schulpflicht zu gewissen, vom Stundenplan vorgesehenen Stunden in der Schule befinden, besteht hingegen nicht. Dementsprechend sind bei Disziplinar massnahmen, die eine Lernende oder einen Lernenden während der ordentlichen Dauer der Schulzeit vom obligatorischen Unterricht ausschliessen, die notwendigen Begleitmassnahmen durch den Schulträger anzuordnen.

VI. Rechte und Pflichten der Erziehungsberechtigten

Art. 33, Erziehungsberechtigte

Der Begriff Erziehungsberechtigte im Sinne des Volksschulgesetzes wird in Art. 33 zunächst definiert. Gemeint sind Personen, welche als Inhaberinnen und Inhaber der elterlichen Sorge über die Lernende und den Lernenden gelten. Dabei kann es sich um die Eltern handeln oder um Personen, welche die elterliche Sorge stellvertretend auf Anweisung eines Gerichts oder einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ausüben.

Art. 34, Mitwirkung im Schulbetrieb

Wie die Lernenden eine Pflicht zur Mitwirkung trifft, so haben auch die Erziehungsberechtigten ihrerseits die Pflicht, aber auch das Recht, bei wichtigen Entscheidungen, welche ihr Kind betreffen, mitzuwirken. Sie können auch verpflichtet werden an vorbereitenden Gesprächen (Elterngesprächen) oder an anderen schulischen Anlässen (Elternabenden) teilzunehmen.

Den Erziehungsberechtigten kommt das Recht zu, den Unterricht ihrer Kinder zu besuchen. Der Unterrichtsbesuch ist nach vorgängiger Absprache mit der Lehrperson möglich. Der Schulbetrieb muss jederzeit gut aufrechterhalten werden können. Dies gilt auch, wenn Erziehungsberechtigte von ihrem Recht den Unterricht zu

besuchen Gebrauch machen. Abs. 2 Satz 2 dient der Konkretisierung der Absprache eines Unterrichtsbesuchs: Im Rahmen der Absprache kann durch die Lehrperson dargelegt werden, dass beispielsweise aufgrund von bereits vorhandener Anmeldungen für einen Unterrichtsbesuch am gewünschten Tag der Schulbetrieb durch einen weiteren Besuch belastet wäre und entsprechend den Besuch ablehnen. Die Lehrperson ist für eine gute Aufgabenerfüllung und einen geordneten Schulbetrieb verantwortlich; mit Art. 34 Abs. 2 E-VSG wird ihr ein Instrument zur Sicherstellung des geordneten Unterrichts an die Hand gegeben. Sinn und Zweck von Abs. 2 Satz 2 ist, dass die Lehrperson einen Besuch von Erziehungsberechtigten ablehnen kann, wenn der Schulbetrieb beeinträchtigt wäre. Die Störung des Schulbetriebes bildet einen sachlichen Grund, einen Unterrichtsbesuch von Erziehungsberechtigten abzulehnen.

Art. 35, Verantwortung für den Unterrichtsbesuch

Die Lernenden haben die Pflicht den Unterricht zu besuchen (siehe Art. 29 E-VSG). Die Erziehungsberechtigten sind parallel dazu verantwortlich, dass ihr Kind der Schulpflicht nachkommt und den Unterricht besucht.

Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, ihr Kind an maximal vier Halbtagen pro Schuljahr vom Unterricht ohne Begründung dispensieren zu lassen (Art. 35 Abs. 2 E-VSG). Mit diesen Dispensationen wird unbegründet von der Befolgung der gesetzlichen Schulpflicht abgewichen. Deshalb bedarf dies einer Grundlage im Gesetz.

Art. 36, Informationsaustausch

Ein Recht der Erziehungsberechtigten ist es, regelmässig über die Entwicklung, das Verhalten und die Leistungen des Kindes in der Schule informiert zu werden. Die primäre Art der Information durch die Schule über das Verhalten und die Leistungen des Kindes stellt das Beurteilungsgespräch dar. Dieses findet einmal jährlich, in der Regel im 3. Quartal statt.

Im Gegenzug trifft die Erziehungsberechtigten die Pflicht, die Schulleitung und die Lehrpersonen zu informieren, wenn das Verhalten oder relevante Ereignisse im Umfeld des Kindes dazu führen, dass der Schulbetrieb gestört werden könnte oder diese Ereignisse in anderer Weise für den Schulalltag von Bedeutung sind oder sein könnten. Die situative Information durch die Erziehungsberechtigten ist sehr individuell. Es liegt im Ermessen der Erziehungsberechtigten, welche besonderen Ereignisse eine Information der Lehrpersonen oder der Schulleitung erfordern.

Art. 37, Sanktionen

Bei den Lernenden dienen die disziplinarischen Massnahmen zur Durchsetzung der Pflichten. In Analogie dazu wird in Art. 37 E-VSG eine Bestimmung zu den Sanktionen gegen Erziehungsberechtigte aufgenommen. Demnach können letztere in einem ersten Schritt durch die Schulleitung verwarnet werden.

Bei schwerwiegenden oder wiederholten Pflichtverletzungen kann der Gemeinderat eine Busse bis zu Fr. 2'000 aussprechen. Diese Busse muss in Form einer anfechtbaren Verfügung erfolgen. Die üblichen Verfahrensgrundsätze (rechtliches Gehör, Verhältnismässigkeit, etc.) sind dabei zu berücksichtigen. Von einer Delegation zum Aussprechen von Bussen in geringer Höhe an die Schulleitungen wird abgesehen. Das Vertrauensverhältnis zwischen Lehrperson und Lernende bzw. Lernender soll damit nicht belastet werden.

Ob die Busse letztlich vom Gemeinderat ausgesprochen oder ob dieser Entscheid an ein Gemeindeorgan delegiert wird, kann die Gemeinde im kommunalen Recht selbst festlegen. Gegenüber der heutigen Regelung bringt die neue Ausgestaltung der Busse als verwaltungsrechtliche Sanktion einen Vorteil: Es muss nicht mehr



wie bisher Strafanzeige an die Strafverfolgungsbehörde gestellt werden, sondern das zuständige Organ in der Gemeinde kann verfügen. Es handelt sich um eine verwaltungsrechtliche Busse.

3. Abschnitt: Lehrpersonen

Der 3. Abschnitt befasst sich mit den Lehrpersonen (siehe hierzu auch die einleitenden Bemerkungen unter Abschnitt D). In Ziff. I werden dabei allgemeine Bestimmungen festgehalten, während sich die Bestimmungen von Ziff. II explizit an die Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule richten.

I. Allgemeines

Art. 38, Unterrichtsberechtigung

Lehrpersonen müssen nachweisen, dass sie über die fachliche Eignung verfügen, um Unterricht erteilen zu dürfen. Sie haben über ein anerkanntes Lehrdiplom zu verfügen, welches sie zum Unterrichten auf der vorgesehenen Stufe beziehungsweise im vorgesehenen Zyklus befähigt. Der Abschluss einer von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkannten Ausbildung berechtigt zum Unterrichten an einer Volksschule in Appenzell Ausserrhoden. Anerkennungsreglemente legen für einzelnen Ausbildungsabschlüsse oder für Gruppen verwandter Ausbildungsabschlüsse insbesondere die Voraussetzung der Anerkennung fest (Art. 6 Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen, bGS 411.3). Das Vorliegen des anerkannten Lehrdiploms wird im Rahmen der Anstellung (vgl. Art. 41 E-VSG) durch die Anstellungsbehörde geprüft. Der Kanton nimmt die Besoldungseinstufung von neuangestellten Lehrpersonen vor und teilt diese der Anstellungsbehörde mit. Gleichzeitig wird aufgrund des Diploms die Unterrichtsberechtigung befristet oder unbefristet ausgestellt.

Das Departement Bildung und Kultur kann andere Personen zum Unterrichten berechtigen, wenn sie dafür ausreichend qualifiziert sind. Diese Berechtigung kann beispielsweise für Stellvertretungsregelungen hilfreich sein. Die Qualifikation einer Person kann anhand von Diplomen oder Ausbildungsnachweisen nachvollzogen werden. Diese können im Rahmen der Bewilligungserteilung geprüft werden. Denkbar sind etwa eine vertiefte methodisch-didaktische Ausbildung (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_738/2010 vom 24. Mai 2011, E. 3.5.4). Die Lernenden haben das Recht auf Unterricht und Bildung nach dem aktuellen Wissensstand und dem geltenden Lehrplan (Art. 27 Abs. 1 E-VSG). Entsprechend sind die Diplome oder Ausbildungsnachweise auf ihre Aktualität zu prüfen. Sie verlieren zwar nicht ihre Gültigkeit, doch sind Kenntnisse über den gültigen Lehrplan, Lehrmittel und die gesetzlichen Regelungen nötig.

Konkrete Anforderungen an die darzulegende Ausbildung können vorgesehen werden. Diese können sich je nach zu unterrichtendem Zyklus oder zu unterrichtenden Fächern unterscheiden. Eine Differenzierung der an die Lehrpersonen zu stellenden Anforderungen erscheint sachgerecht (Urteil des Bundesgerichts 2C_165/2011 vom 24. Juni 2011, E. 4.3).

Art. 39, Entzug und Wiedererteilung der Unterrichtsberechtigung

Verletzt eine Lehrperson ihre Berufspflichten wiederholt oder auch nur einmalig, dafür so schwer, dass die Eignung für die Lehrtätigkeit nicht mehr gegeben ist, obliegt es dem Departement Bildung und Kultur die Unterrichtsberechtigung zu entziehen. Das Departement kann dieser Aufgabe jedoch nur nachkommen, wenn ihm Vorfälle gemeldet werden, in welchen ein Entzug zu prüfen ist. Deshalb haben die Schulträger die Pflicht, bei



Kenntnisnahme eines möglichen Grundes für einen Entzug umgehend das Departement zu informieren. Als Schulträger sind sowohl der Gemeinderat als auch die Schulleitungen in der Verantwortung bezüglich Meldepflicht. Der Entzug der Unterrichtsberechtigung und eine Meldung an die EDK sind auch bei Lehrpersonen möglich, welche an einer Privatschule unterrichten (vgl. Richtlinien betreffend die Anwendung der Liste der EDK über Lehrpersonen ohne Unterrichtsberechtigung vom 17. Oktober 2018).

Wenn die Voraussetzungen und Gründe für den Entzug einer Unterrichtsberechtigung nicht mehr gegeben sind, weil sich die Verhältnisse wesentlich geändert haben, kann die Unterrichtsberechtigung wieder erteilt werden. Dies wird in Abs. 2 von Art. 39 E-VSG ausdrücklich festgehalten. Sowohl der Entzug wie auch eine allfällige Wiedererteilung sind dem Schulträger, der Schulleitung und der EDK durch das Departement Bildung und Kultur mitzuteilen. Letzteres ergibt sich bereits aus Art. 12^{bis} der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (bGS 411.3).

II. Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule

Art. 40, Berufsauftrag

Art. 40 E-VSG räumt den Lehrpersonen die Pflicht und das Recht ein die Lernenden nach den Zielsetzungen und Vorgaben des Gesetzes und des Lehrplans zu unterrichten und zu fördern. Im Rahmen dieser Vorgaben sind sie in der Gestaltung des Unterrichts frei (Lehrfreiheit). Dies ist eine der wesentlichen Aufgaben der Lehrperson.

Analog der jetzigen gesetzlichen Grundlage (Art. 25 Schulgesetz) umfasst der Berufsauftrag der Lehrperson weitere Hauptaufgaben. Dabei erfolgt eine Angleichung an die Formulierung bei den Mittelschul- und Berufsfachschullehrpersonen, ohne dass die Eigenheiten der Volksschule gegenüber der überobligatorischen Bildung vernachlässigt werden. Inhaltlich erfolgt keine Änderung. Neben der bereits in Art. 40 Abs. 1 E-VSG enthaltenen Hauptaufgabe des Unterrichtens gelten die Aufgabenbereiche a) die Vor- und Nachbereitung des Unterrichts sowie weitere Arbeiten im Unterrichtsverband; b) die Beteiligung an der Gestaltung, Organisation und Weiterentwicklung der Schule und c) die berufliche Fort- und Weiterbildung.

Eine Änderung ergibt sich insofern, als dass heute die prozentuale Aufteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Aufgabenbereiche des Berufsauftrags durch den Kantonsrat in der Anstellungsverordnung Volksschule erfolgt. Diese Aufteilung wird neu durch den Regierungsrat vorgenommen (siehe Art. 45 E-VSG zur Arbeitszeit).

Art. 41, Anstellungsbehörde

Die Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule sind Angestellte der Gemeinden. Daran ändert das Volksschulgesetz nichts. Anstellungsbehörde ist grundsätzlich der Gemeinderat. Wie zu Art. 11 E-VSG ausgeführt, kommt der Schulleitung die personelle Führungsverantwortung zu. Die Gemeinden handhaben die Kompetenzen und die Mitsprache der Schulleitungen bei der Anstellung der Lehrpersonen unterschiedlich. Art. 41 Abs. 1 E-VSG sieht nun ausdrücklich vor, dass die Gemeinden den Schulleitungen in diesem Bereich mehr Kompetenzen einräumen können. Denkbar ist auch, dass ein Teil der Kompetenzen der Anstellungsbehörde delegiert werden. Dies dürfte insbesondere dann Sinn machen, wenn eine Gemeinde von der Möglichkeit, Lehrpersonen mit einem variablen Beschäftigungsgrad anzustellen, Gebrauch macht (siehe Art. 47 E-VSG) und diese konkrete Festlegung den Schulleitungen überlässt.



Art. 41 Abs. 2 E-VSG befasst sich mit den Qualifikationen, welche eine Lehrperson neben der Unterrichtsberechtigung mitbringen muss. Die Auswahl der Lehrpersonen ist eine wichtige Aufgabe. Nebst der fachlichen Qualifikation sind auch die charakterliche Eignung und soziale Kompetenzen von zentraler Bedeutung.

Art. 41 Abs. 3 E-VSG verlangt zudem einen einwandfreien strafrechtlichen Leumund. Dieser muss bei jeder Anstellung (auch wenn diese nur von kurzer Dauer ist) belegt werden. Entsprechend ist im Rekrutierungsprozess ein Sonderprivatauszug aus dem Strafregister einzufordern. Nur wenn der einwandfreie Leumund belegt ist, kann die Lehrperson angestellt werden. Diese Massnahme dient letztlich dem Schutz der Lernenden. Dieser ist jederzeit sicherzustellen. Bei einem Eintrag in einem Sonderprivatauszug besteht ein Grund, eine Lehrperson nicht anzustellen. Die Ablehnung bedarf eines sachlichen Grundes, entsprechend ist die Pflicht zur Vorlage eines Sonderprivatauszugs auf Stufe des Gesetzes verankert.

Der Zeitpunkt der Vorlage des Sonderprivatauszugs wird bewusst offengelassen. Die Anstellungsbehörde kann den Zeitpunkt wählen. Sollte der Sonderprivatauszug nicht vorgängig eingereicht werden können, besteht etwa die Möglichkeit, die Anstellung mit der Auflage zur Nachreichung des Sonderprivatauszugs und der Auflage, dass die Anstellung im Falle eines "belasteten" Sonderprivatauszugs aufgelöst wird, zu versehen.

Bestehen nach der Einholung eines solchen Zweifel, ist eine Auskunft bei der EDK einzuholen, ob bei der entsprechenden Lehrperson ein Entzug der Unterrichtsberechtigung oder ein Berufsausübungsverbot vorliegt.

Art. 42, Anwendbares Personalrecht

Die Arbeitsverhältnisse der Lehrpersonen bleiben unverändert öffentlich-rechtlich. Gemäss der kantonsrätlichen Anstellungsverordnung Volksschule gelten für Lehrpersonen sinngemäss die Bestimmungen des Obligationenrechts und des Personalgesetzes (Art. 2 Abs. 2 Anstellungsverordnung Volksschule). Gemäss Art. 42 Abs. 2 E-VSG ist neu nur das kantonale Personalgesetz sinngemäss anwendbar. Diese umfassenden subsidiären Gesetzesgrundlagen erübrigen den bisherigen Verweis auf das Obligationenrecht. Eine materielle Änderung ergibt sich aus dieser Bestimmung für die Arbeitsverhältnisse der Lehrpersonen nicht.

Gemäss Art. 42 Abs. 3 E-VSG sind die Lehrpersonen bei der Pensionskasse AR versichert. Die berufliche Vorsorge ist ein wesentlicher Grundsatz des Anstellungsverhältnisses von Lehrpersonen und erfordert deshalb eine Grundlage in einem formellen Gesetz.

Aus der sinngemässen Anwendbarkeit des kantonalen Personalrechts ergibt sich auch, dass der Regierungsrat auf Verordnungsstufe Bestimmungen etwa zum Mitarbeitendengespräch, welches in Art. 55 PG vorgesehen ist, aufnehmen kann. Das Departement Bildung und Kultur hat nach geltendem Recht gestützt auf Art. 19 Abs. 3 der Anstellungsverordnung Volksschule Weisungen dazu erlassen. Der Regierungsrat kann auf Verordnungsstufe weiterhin vorsehen, dass das Departement solche Weisungen erlässt. Das Mitarbeitendengespräch der Lehrpersonen hat sich auf die einzelnen Aufgabenbereiche des Berufsauftrages zu richten. Da diese auf Verordnungsebene konkretisiert werden, sind Bestimmungen zum Mitarbeitendengespräch auf Gesetzesstufe nicht notwendig.

Art. 43, Probezeit

Das Arbeitsverhältnis kann sowohl befristet wie auch unbefristet sein. Üblicherweise wird bei befristeten Arbeitsverhältnissen (z.B. Stellvertretungen) auf eine Probezeit verzichtet. Gestützt auf Art. 43 E-VSG kann bei



befristeten als auch bei unbefristeten Arbeitsverhältnissen der Lehrpersonen auf eine Probezeit verzichtet werden.

Art. 44, Besoldung

Die Elemente der Besoldung sollen weiterhin einheitlich in der kantonsrätlichen «Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen der Volksschule» (BLV) geregelt werden. Die Festlegung und Anpassung der Besoldung erfolgen im Rahmen eines ordentlichen Gesetzgebungsprozesses.

Art. 45, Arbeitszeit

Entsprechend Art. 17 der Anstellungsverordnung Volksschule beträgt die Netto-Gesamtarbeitszeit der Lehrpersonen bei einem vollen Pensum weiterhin 1'940 Stunden pro Schuljahr (Art. 45 Abs. 1 E-VSG). Wie bei Art. 40 E-VSG zum Berufsauftrag bereits erwähnt, wird die Verteilung der Gesamtarbeitszeit auf die einzelnen Aufgaben des Berufsauftrages neu auf Verordnungsstufe durch den Regierungsrat erfolgen. Die erforderliche Delegationsnorm ist in Art. 45 Abs. 2 E-VSG festgehalten. Die Verteilung kann dabei je nach Kategorie und Funktion variieren. Zeitintensive Tätigkeiten, etwa die Funktion als Klassenlehrperson, werden dort berücksichtigt.

Art. 46, Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit

Neu ist die Einführung einer Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit (siehe hierzu auch die einleitenden Bemerkungen unter Abschnitt B.3.5). Bei den Lehrpersonen mit vollem Pensum erfolgt eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit auf 1'810 Stunden. Die Reduktion erfolgt ab dem Schuljahr, welches auf die Vollendung des 57. Altersjahres folgt. Sie wird gewährt, wenn die Lehrperson voraussichtlich für noch mindestens zwei Semester ohne Unterbruch unterrichten wird. Eine Stellvertretung für ein Semester erhält demnach keine Altersentlastung. Um das Ziel der Altersentlastung zu erreichen, darf der Beschäftigungsgrad von 100 % im Bereich Schule nicht überschritten werden. Dies ist insbesondere bei Teilpensen (in mehreren Schulen) zu berücksichtigen. Zudem soll mit der Altersentlastung bei Teilpensen kein Anreiz zur kurzfristigen Erhöhung des Pensums vor Entstehung des Anspruchs geschaffen werden.

Die Altersentlastung für Lehrpersonen der Volksschule in Appenzell Innerrhoden, St. Gallen und Thurgau ist folgendermassen ausgestaltet:

Tabelle 2: Vergleich der Altersentlastungen der Nachbarkantone auf Stufe Volksschule

Appenzell Ausserrhoden	Appenzell Innerrhoden ¹	St. Gallen ²	Thurgau ³
keine	fakultative Altersentlastung ab vollendetem 57. Altersjahr bei BG 40–69 %: 1 Lektion, bei BG 70–100 % 2 Lektionen ohne Besoldungsreduktion	Alter 55–59: 2 Lektionen Alter 60–65: 3 Lektionen ohne Besoldungsreduktion	Altersentlastung ab 59 Jahren, auf Gesuch und mit Mindestpensum von 50 % um max. 3 Lektionen ohne Besoldungsreduktion

¹ Einführung: 1. August 2004, letzte Änderung: 22. Oktober 2012

² Einführung: 1. August 2015

³ Einführung: 1. August 2005; letzte Änderung: 1. Januar 2019



Der Vergleich stützt sich auf Daten der Lohndatenerhebung der Lehrkräfte der Deutschschweizer Kantone Auswertung 2020 (Auswertung der BKZ Geschäftsstelle vom 22. April 2020).

Mit der Einführung einer Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit werden die Anstellungsbedingungen für Lehrpersonen an die umliegenden Kantone angeglichen. Der Ferienanspruch von kantonalen Angestellten beträgt ab Vollendung des 50. Altersjahres 30 Arbeitstage pro Kalenderjahr (Art. 49 PG). Eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit für Lehrpersonen der Volksschule ist eine geforderte Angleichung an die zusätzliche Ferienwoche von kantonalen Angestellten nach Vollendung des 50. Altersjahres. St. Gallen und Appenzell Innerrhoden begründen die Altersentlastung ebenfalls so. Arbeitgebende trifft eine erhöhte Fürsorgepflicht für Arbeitnehmende im fortgeschrittenen Alter. Zudem sind Arbeitgebende zum Schutz der Gesundheit von Arbeitnehmenden verpflichtet. Die Reduktion der Arbeitsbelastung trägt mit Blick auf die Gesundheitsentwicklung aktiv dazu bei. Die längere Regenerationszeit mit zunehmendem Alter ist bekannt. Die Altersentlastung ermöglicht eine längere Erholungszeit und kann gesundheitliche Risiken teilweise verringern. Sie trägt darüber hinaus zur Reduktion von altersbedingten Ausfällen bei. Gute Anstellungsbedingungen bestehen aus sog. „harten“ und „weichen“ Faktoren sowie individuellen Präferenzen. Die Altersentlastung ist eine Möglichkeit zur Änderung eines „harten“ Faktors mit Wirkung auf „weiche Faktoren“ einer Anstellung.

Die Einführung einer Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit hat für die Gemeinden unmittelbare finanzielle Auswirkungen. Ausgehend von der heutigen Altersstruktur der Lehrpersonen ist mit Mehrkosten in der Höhe von rund Fr. 400'000.– auf Volksschulstufe zu rechnen. Die effektiven Kosten pro Gemeinde sind unter anderem von der Anzahl Lehrpersonen, der Altersstruktur und den Stellvertretungskosten abhängig.

Aktuell sind in Appenzell Ausserrhoden 105 Lehrpersonen der Kat. I und II über 57 Jahre alt. Pro Jahr treten rund 15 Lehrpersonen der Volksschule neu in die jeweilige Alterskategorie ein. Pro Lernende oder Lernender ist mit rund zusätzlichen Fr. 100.– pro Jahr pro berechnete Lehrperson zu rechnen.

Auch für den Kanton als Träger der kantonalen Schulen hat die Einführung einer Altersentlastung unmittelbare finanzielle Auswirkungen. Ausgehend von der heutigen Altersstruktur der Lehrpersonen ist mit Mehrkosten in der Höhe von rund Fr. 185'000.– zu rechnen. Die effektiven Kosten sind unter anderem von der Anzahl Lehrpersonen, der Altersstruktur und den Stellvertretungskosten abhängig.

Art. 47, Variabler Beschäftigungsgrad

Bisher gibt es in sinngemässer Anwendung von Art. 16 PGV teilweise bereits Anstellungsverhältnisse mit variabler Bandbreite. Neu wird für die Lehrpersonen der Volksschule eine ausdrückliche Bestimmung zur Möglichkeit einer Anstellung mit variablem Beschäftigungsgrad aufgenommen. Da Art. 16 PGV auf die kantonalen Lehrpersonen ausgerichtet ist, ist eine eigene Regelung für die Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule im Rahmen des Volksschulgesetzes sinnvoll. In der Praxis bringt diese Variabilität bei der Planung für die Schulleitungen eine Erleichterung mit sich. Wenn das Pensum beziehungsweise die effektive Anzahl von Lektionen von der Anzahl oder von den konkreten Bedürfnissen der Lernenden eines Jahrgangs abhängig ist, kann so auf die effektiven Begebenheiten reagiert werden.

Es muss für die Lehrpersonen von Beginn der Anstellung an verbindlich sein, in welcher Bandbreite sich ihr Anstellungsverhältnis bewegen wird. So erhalten auch sie eine Planungssicherheit. Was den Umfang der Bandbreite betrifft, so sind es bei den kantonalen Lehrpersonen zwischen 4 und 6 Lektionen für Personen mit

einem Unterrichtspensum von 23 und 25 bzw. 29 Lektionen. Die Lehrpersonen an den öffentlichen Volksschulen haben bei einem vollen Pensum 30 Lektionen zu unterrichten. Die Variabilität von sechs Lektionen entspricht einem Beschäftigungsgrad von 20 %. Aus dieser Überlegung wird in Art. 47 E-VSG die Bandbreite auf 20 % festgelegt. Auf Stufe der Volksschule gibt es aktuell nur wenige Verträge mit einem variablen Beschäftigungsgrad von 20%. Mit der Festsetzung der Obergrenze auf 20% eines vollen Pensums für Lehrpersonen der Volksschule wird die Praxis nachvollzogen. Der variable Beschäftigungsgrad beträgt also höchstens 1/5 des vertraglich vereinbarten Beschäftigungsgrades.

Der Beschäftigungsgrad innerhalb der vertraglichen Bandbreite legt die Anstellungsbehörde jeweils für ein Schuljahr semesterweise fest. Dies, da es innerhalb eines Schuljahres zu Schwankungen kommen kann, insb. im Fach Textiles und Technisches Gestalten. Die Anpassung des Beschäftigungsgrades in einem der beiden Semester und der Besoldung wird der Lehrperson nach Abschluss der Schuljahresplanung spätestens einen Monat vor Beginn des Schuljahres schriftlich mitgeteilt.

Anzumerken bleibt, dass die bisherigen unbefristeten Arbeitsverhältnisse mit einem fixen Beschäftigungsgrad nicht ohne weiteres in ein Arbeitsverhältnis mit variablem Beschäftigungsgrad umgewandelt werden können. Eine solche Umwandlung ist im gegenseitigen Einvernehmen möglich. Gegen den Willen der Arbeitgebenden oder der Arbeitnehmenden kann eine solche Umwandlung nur erfolgen, wenn zuvor das Arbeitsverhältnis ordentlich gekündigt wird. Eine Kündigung bedarf dabei eines sachlichen Grundes (siehe Art. 49 E-VSG). Der blosser Wille, das Arbeitsverhältnis in ein Arbeitsverhältnis mit variabler Bandbreite umwandeln zu lassen, stellt dabei in der Regel keinen sachlichen Grund dar.

Art. 48, Präsenzzeit während den Schulferien

Schulferien sind nicht mit Ferien für die Lehrpersonen gleichzusetzen. Bei Schulferien handelt es sich aus Sicht der Lehrpersonen um unterrichtsfreie Zeit. Während maximal zehn Tagen pro Schuljahr können die Lehrpersonen während der Schulferien von der Schulleitung zur Präsenz verpflichtet werden um Aufgaben im Rahmen des Berufsauftrages vor Ort zu erledigen. Dies entspricht Art. 18 Abs. 6 der Anstellungsverordnung Volksschule. Mit der Beschränkung dieser Präsenzpflcht auf zehn Tage pro Schuljahr ist sichergestellt, dass die Lehrpersonen ihre während der Unterrichtszeit angehäuften Mehrzeit in den Schulferien kompensieren und ihre Urlaubstage beziehen können.

Art. 49, Kündigung

Eine weitere Neuerung ergibt sich in Bezug auf die Kündigungsfrist. Aufgrund der Diskussion in der Arbeitsgruppe Volksschulgesetzgebung wird diese von drei auf vier Monate verlängert. Sinn einer solchen Erhöhung ist, einen Vorsprung in Bezug auf die Rekrutierung neuer Lehrpersonen zu generieren. Die Schulleitungen können früher beginnen, geeignete Lehrpersonen zu rekrutieren. Gerade im Hinblick auf einen möglichen Lehrpersonenmangel ist eine solche Neuerung von Vorteil. Ein Vergleich mit den umliegenden Kantonen zeigt, dass die Kantone St. Gallen, Appenzell Innerrhoden wie auch Thurgau drei Monate Kündigungsfrist haben. Der Kanton Zürich weist vier Monate Kündigungsfrist auf.

Bei befristeten Arbeitsverhältnissen kann eine ordentliche Kündigung vorgesehen werden. Sie kann aber auch wegbedungen werden, so dass bei einer befristeten Anstellung nur eine ausserordentliche fristlose Kündigung möglich ist (Art. 49 Abs. 2 E-VSG). Anzumerken bleibt, dass eine Auflösung im gegenseitigen Einvernehmen jedoch jederzeit möglich ist. Da dies aber keine Kündigung darstellt, ist dies in Art. 49 E-VSG auch nicht zu regeln.

Aus wichtigen Gründen kann das Arbeitsverhältnis, wie bisher und allgemein üblich, sowohl von einer Lehrperson als auch von der Anstellungsbehörde mit sofortiger Wirkung aufgelöst werden (Art. 49 Abs. 3 E-VSG). Wichtige Gründe liegen vor, wenn eine Lehrperson die körperliche oder seelische Integrität einer Lernenden oder eines Lernenden verletzt, ihrer Erziehungs- und Fürsorgepflicht insbesondere gegenüber unmündigen Lernenden nicht nachkommt oder in anderer Weise professionelles Handeln in schwerwiegender Form missachtet.

Art. 50, Fort- und Weiterbildung

Teil des Berufsauftrages der Lehrpersonen ist die berufliche Fort- und Weiterbildung (siehe Art. 40 Abs. 2 lit. c E-VSG). In erster Linie sind die Lehrpersonen selbst verantwortlich, diese Aufgaben eigenständig zu erfüllen. Die Anstellungsverordnung Volksschule sieht ausdrücklich vor, dass Kanton und Gemeinden Weiterbildungsveranstaltungen durchführen. Es stellt sich die Frage, ob es tatsächlich eine kantonale Aufgabe ist, selbst Angebote zu führen. Wo bereits passende Angebote existieren und die finanziellen Aufwendungen ungefähr identisch sind, sind eigene Angebote von Kanton und Gemeinden wenig zweckmässig. Da, wo passende Angebote fehlen, kann es angebracht sein, ein Angebot zur Verfügung zu stellen. Zudem kann es wichtig sein, dass ein gewisses Angebot von allen Lehrpersonen besucht wird. Deshalb besteht weiterhin die Möglichkeit, dass das Departement Bildung und Kultur Angebote für obligatorisch erklärt (Art. 50 Abs. 2 E-VSG). Dabei ist aber einerseits zu berücksichtigen, wie hoch der Anteil der Fort- und Weiterbildung am Berufsauftrag ist. Andererseits ist davon unter dem Aspekt des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit nur zurückhaltend Gebrauch zu machen. Nur in Ausnahmefällen sollen solche Angebote während der Unterrichtszeiten stattfinden. Wenn immer möglich sind Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit, sprich in den Schulferien zu absolvieren. Da die Lehrpersonen zur Präsenz während den Schulferien verpflichtet werden können (siehe Art. 48 E-VSG), ist bei genügend weitsichtiger Planung auch hier sichergestellt, dass die Lehrpersonen anwesend sind. Diese Pflicht bzw. dieses Recht bleibt im Grundsatz unverändert weiterbestehen. Besuchen Lehrpersonen freiwillige Fort- und Weiterbildungen, sollen sie wie bisher auch an den Kosten beteiligt werden können (Art. 27 und 28 Anstellungsverordnung Volksschule). Neu wird dies vom Regierungsrat auf Verordnungsstufe geregelt.

Art. 51, Intensivweiterbildung

Eine Intensivweiterbildung wird im Umfang von drei Monaten einmalig und nach fünfzehnjähriger Anstellung, davon die letzten fünf Jahre bei derselben Arbeitgeberin, gewährt. Für die Berechnung des Anspruchs auf eine Intensivweiterbildung werden alle Dienstjahre in öffentlichen Volksschulen in Appenzell Ausserrhoden berücksichtigt. Unterbrüche in der Tätigkeit werden der Lehrperson nicht zum Nachteil gereicht. Inskünftig wird darauf verzichtet, Lehrpersonen mit Pensen unter 50 Prozent von diesem Anspruch auszuschliessen (siehe hierzu auch die einleitenden Bemerkungen unter Abschnitt B.3.6).

Art. 51 Abs. 2 E-VSG räumt dem Regierungsrat die Möglichkeit ein, ein Höchstalter für den Bezug der Intensivweiterbildung festzulegen (Art. 30 Abs. 2 Anstellungsverordnung Volksschule: Die Intensivweiterbildung ist vor Erreichung des 58. Altersjahres anzutreten). Aus der Intensivweiterbildung sollen sowohl die Lehrpersonen als auch die Schulträger Nutzen generieren.

4. Abschnitt: Kantonale Schulaufsicht und Schulentwicklung

I. Volksschulen

Art. 52, Qualitätssicherung

Die Gemeinden sind die Träger der Volksschulen (Art. 5 E-VSG), dem Gemeinderat obliegt die strategische Führung der Volksschulen (Art. 9 E-VSG). Er setzt für die operative Führung Schulleitungen ein (Art. 11 E-VSG). Somit sind in erster Linie der Gemeinderat und die Schulleitung für die interne Qualitätssicherung verantwortlich. Aktuell sieht Art. 35 Abs. 4 des Schulgesetzes vor, dass das Departement Bildung und Kultur in den Gemeinden periodisch eine Qualitätsprüfung der Volksschulen durchführt und dem Regierungsrat regelmässig Bericht erstattet. Daran wird im Sinne der Aufsicht festgehalten.

Gemäss Art. 32 der Schulverordnung erlässt aktuell der Regierungsrat Rahmenbedingungen zu den Inhalten und zur Organisation der Schule, insbesondere im Bereich Lehrpläne und Qualitätssicherung. Diese Kompetenz wird neu dem Departement Bildung und Kultur übertragen (Art. 52 Abs. 2 E-VSG). Dieses kann aufgrund seiner fachlichen Kenntnisse solche Rahmenbedingungen praxisnäher formulieren. Dem Regierungsrat wird weiterhin periodisch ein Gesamtbericht unterbreitet (Art. 52 Abs. 3 E-VSG). So ist gewährleistet, dass er Kenntnis über die Qualität der Volksschulen erhält.

Sind Mängel feststellbar, obliegt es in erster Linie den Schulträgern selbst, diese zu beheben. Das Departement steht ihnen dabei zur Seite. Werden die Mängel nicht behoben, sind weitergehende Massnahmen möglich. Gestützt auf die Kompetenzordnung des Gemeindegesetzes liegt die Kompetenz hierzu beim Regierungsrat. Dies ergibt sich aus seiner Aufsichtspflicht über die Gemeinden (Art. 41 ff. Gemeindegesetz).

Art. 53, Schulversuche und Projektbeiträge

In Art. 35 Abs. 5 der Schulverordnung ist die Möglichkeit vorgesehen, sogenannte Schulversuche durchzuführen. Darunter sind neue Schulformen zu verstehen, welche der Weiterentwicklung der Schule und des Unterrichts dienen. Diese Möglichkeit wird in Art. 53 E-VSG übernommen. Hierzu kann von der ordentlichen Gesetzgebung und vom Lehrplan abgewichen werden, sei es in Bezug auf Klassengrössen, Unterrichtsorganisation und -zeiten oder weitere Vorgaben. Die Bildungs- und Lernziele bzw. deren Erreichung müssen dabei aber stets gewährleistet bleiben (Art. 53 Abs. 2 E-VSG). Die Versuche sind zu befristen und es muss eine Auswertung erfolgen. Die Kompetenz zur Bewilligung von Schulversuchen liegt weiterhin beim Departement Bildung und Kultur.

Art. 53 Abs. 1 E-VSG hält zudem fest, dass der Kanton für die Sonderkosten der Schulversuche aufzukommen hat, wenn diese von erheblichem Interesse sind oder wenn der Schulversuch durch ihn veranlasst wurde. Mit Sonderkosten sind in diesem Zusammenhang die Kosten gemeint, welche über die Kosten des normalen Schulbetriebes hinausgehen.

Gestützt auf Art. 53 Abs. 3 E-VSG kann der Kanton auch Projektbeiträge leisten. Als Beispiele sind die Einführung neuer Fächer oder neuer Lernmedien genannt.

II. Privatschulen und Privatunterricht

Vorbemerkungen zu Art. 54 bis 59 E-VSG:

Wie in Art. 3 E-VSG festgehalten, haben die schulpflichtigen Kinder mit gewöhnlichem Aufenthalt in Appenzel Ausserrhoden nicht nur das Recht, die öffentliche Volksschule unentgeltlich zu besuchen, sondern sie können die Schulpflicht auf eigene Kosten auch in einer Privatschule oder, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, im Rahmen von Privatunterricht erfüllen. Das Kapitel zu Privatschulen und Privatunterricht befindet sich im 4. Abschnitt. Damit kommt im Volksschulgesetz deutlich zum Ausdruck, dass die Privatschulen und der Privatunterricht unter der Aufsicht des Kantons stehen.

Art. 54, Bewilligungspflicht

Das Führen einer Privatschule, in welcher die Schulpflicht erfüllt werden kann, wie auch die Erteilung von Privatunterricht zur Erfüllung der Schulpflicht bedürfen einer Bewilligung. Diese wird vom Departement Bildung und Kultur erteilt. Solche Bewilligungen sind zu befristen. So kann gewährleistet werden, dass regelmässig überprüft wird, ob die Voraussetzungen zur Erteilung einer Bewilligung erfüllt sind. Die Bewilligung kann mit Bedingungen und Auflagen versehen werden.

Art. 55, Privatschulen

Art. 55 E-VSG führt aus, unter welchen Voraussetzungen das Führen einer Privatschule, in welcher die öffentliche Schulpflicht erfüllt werden kann, bewilligt wird. Aktuell fordert das Schulgesetz, dass eine Privatschule bewilligt wird, wenn sie „alle Anforderungen erfüllt, welche an öffentliche Schulen gestellt werden“ (Art. 6 Abs. 1). Die Aufzählung in Art. 55 E-VSG konkretisiert diese Bewilligungsvoraussetzungen. Inhaltlich ändert sich indes nichts, da die Voraussetzungen weitgehend der heutigen Praxis entsprechen.

Zentrale Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung sind, dass die Bildungs- und Erziehungsziele jener der öffentlichen Volksschule gleichwertig sind und die Kompetenzen gemäss Lehrplan vermittelt werden. Als weitere Voraussetzung dürfen die Kinder keinen pädagogischen oder weltanschaulichen Einflüssen ausgesetzt sein, welche im Widerspruch zur kantonalen Volksschulgesetzgebung stehen. Um die Qualität in den Privatschulen zu gewährleisten, muss der Unterricht an einer Privatschule durch eine ausreichende Zahl von Lehrpersonen mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt werden. Dabei müssen sie über eine Unterrichtsberechtigung für den von ihnen unterrichteten Zyklus verfügen. Für einen geordneten Schulbetrieb ebenfalls wichtig ist eine geeignete Infrastruktur. Damit sind einerseits geeignete Unterrichtsräumlichkeiten gemeint, welche über eine angemessene Grösse und ausreichend Tageslicht verfügen. Gefordert werden andererseits auch geeignete Plätze und Orte, damit sich die Lernenden während der Pausen austauschen können und angemessene Möglichkeiten und Raum für Bewegung finden. Die Voraussetzungen, dass die Privatschule über eine qualifizierte Leitung verfügt, zweckmässig organisiert ist und dass die Finanzierung des Schulbetriebs sichergestellt sein muss, soll sicherstellen, dass die Schule nicht nach kurzer Zeit wieder geschlossen wird.

Art. 56, Privatunterricht

In Art. 56 E-VSG wird zunächst definiert, was unter dem Begriff Privatunterricht zu verstehen ist. Bisher wurde vom häuslichen Unterricht gesprochen. Es ist sachgerecht, nur bis zu einer Gruppengrösse von maximal fünf Lernenden Privatunterricht zu bewilligen (Gruppengrösse wie bisher). Bei einer grösseren Gruppe ist eine Bewilligung als Privatschule zu beantragen.

In Bezug auf die Bewilligungsvoraussetzungen verweist Art. 56 E-VSG auf Art. 55 E-VSG und setzt damit teilweise die gleichen Anforderungen. Analog zu Art. 55 E-VSG müssen die unterrichtenden Lehrpersonen über eine Unterrichtsberechtigung verfügen. Die Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule und an Privatschulen müssen, um die Unterrichtsberechtigung zu erhalten, über ein Lehrdiplom für den jeweiligen Zyklus verfügen. Dies gilt auch für den Privatunterricht und wird in Art. 56 Abs. 2 lit. b E-VSG festgehalten. Dies stellt eine Präzisierung der Anforderungen dar (siehe hierzu auch die einleitenden Bemerkungen unter Abschnitt B.3.2). Gestützt auf Art. 38 Abs. 2 E-VSG kann das Departement Bildung und Kultur die Unterrichtsberechtigung auch beim Privatunterricht an Personen erteilen, wenn diese zwar nicht über ein dem unterrichteten Zyklus entsprechendes Lehrdiplom verfügen, aber ausreichend qualifiziert sind. Wird der Unterricht im Privatunterricht nicht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt, so muss er durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung begleitet werden. Die Bewilligungsvoraussetzung, dass der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder begleitet wird, ist mit den umliegenden Kantonen vergleichbar. So muss in Appenzell Innerrhoden die unterrichtende Person eine kantonale Lehrbewilligung besitzen (Art. 22h Abs. 1 Landesschulkommissionsbeschluss zum Schulgesetz (LSKB SchG, GS 411.012). Das Departement erteilt die kantonale Lehrbewilligung in der Regel nur an Personen, die an einer anerkannten Lehrerbildungsanstalt das Lehrpatent für die entsprechende Schulstufe erlangt haben [...] (Art. 32 Schulgesetz (SchG, GS 411.000). Im Kanton Thurgau wird der Privatunterricht bewilligt, wenn der Unterricht durch eine Lehrperson erfolgt, die zum Unterrichten an einer öffentlichen Schule des Kantons Thurgau (bei einer Dauer von über sechs Monaten: für die entsprechende Stufe) berechtigt ist (Richtlinie für den Privatunterricht des Departements für Erziehung und Kultur, 4.1 und 5 a). Im Kanton St. Gallen darf privaten Einzelunterricht erteilen, wer eine Lehrbewilligung für Privatschulen besitzt (Art. 120 i.V.m. Art. 123 Abs. 1 Volksschulgesetz SG). Eine Übergangsbestimmung ist nicht notwendig, da bisher ausgestellte Bewilligungen befristet sind.

Kinder lernen nicht nur durch die von Lehrpersonen vermittelten Lerninhalte, sondern auch von anderen Kindern. Die soziale Integration ist ein wichtiger Bestandteil des Auftrages der Volksschulen. Kinder lernen im Klassenverband aber auch auf dem Schulweg wichtige Aspekte des Miteinanders und soziale Fertigkeiten betreffend Umgang und Verhalten in der Gruppe. Die Notwendigkeit der sozialen Integration ist ausdrücklich als Bewilligungsvoraussetzung aufgenommen (Art. 56 Abs. 1 lit. c E-VSG). Die soziale Integration ist ein "weiches" Kriterium. Auf Stufe des Gesetzes erfolgen keine Aussagen über die Art oder die Qualität der sozialen Integration. Diese ist immer individuell-konkret ausgestaltet und deren Sicherstellung wird im Einzelfall im Rahmen der Bewilligungserteilung geprüft. Auch in den umliegenden Kantonen ist die soziale Integration eine Bewilligungsvoraussetzung: in Appenzell Innerrhoden ist der Erziehung zur Sozialkompetenz besondere Beachtung zu schenken (Art. 22h Abs. 6 LSKB SchG); im Kanton St. Gallen muss die Erziehung zur Gemeinschaftsfähigkeit sichergestellt sein (Art. 123 Abs. 2 Volksschulgesetz SG); im Kanton Thurgau müssen die Erziehungsberechtigten für Privatunterricht mit einer Dauer von über sechs Monaten den Nachweis erbringen, wie die soziale Integration der Kinder gewährleistet wird (Richtlinie für den Privatunterricht des Departements für Erziehung und Kultur, Ziff. 5 f). Anzumerken ist, dass auch für die Erteilung des Privatunterrichts eine geeignete Infrastruktur zur Verfügung stehen muss.

Art. 57, Meldepflicht

Art. 3 der Schulverordnung enthält die Pflicht der Erziehungsberechtigten, der Schulleitung an ihrem Wohnsitz zu melden und nach Abschluss jedes Schuljahres einen entsprechenden Nachweis zu erbringen, wenn ihre schulpflichtigen Kinder eine Privatschule besuchen. Diese Meldepflicht gilt weiterhin und ist in Art. 57 E-VSG geregelt. Die Erziehungsberechtigten sind gegenüber der zuständigen Gemeindebehörde meldepflichtig, wenn

ihr Kind die Schulpflicht in einer Privatschule oder durch Privatunterricht erfüllt. Die Erziehungsberechtigten reichen der zuständigen Gemeindebehörde die erforderlichen Belege für die Erfüllung der Schulpflicht ein (Art. 57 Abs. 1 E-VSG). Wenn die Schulpflicht in einer Privatschule oder durch Privatunterricht erfüllt wird, muss dies durch die Erziehungsberechtigten mittels der Anmeldung resp. Aufnahmebestätigung an einer Privatschule oder mit der Bewilligung für den Privatunterricht belegt werden. Auf die Aufnahme eines Zeitpunktes, wann die entsprechenden Nachweise erbracht werden müssen, wird im Gesetz bewusst verzichtet.

Art. 58, Aufsicht

Analog zu Art. 6 Abs. 3 des Schulgesetzes kommt dem Departement Bildung und Kultur die Aufsicht über die Privatschulen und den Privatunterricht zu. Das Departement Bildung und Kultur prüft die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben für Privatschulen im Rahmen der Bewilligungserteilung (alle 5–10 Jahre). Für den Privatunterricht erfolgt diese Prüfung jährlich. Um der Aufsichtstätigkeit mehr Kontur zu verleihen, werden in Art. 58 Abs. 2 E-VSG die in der Praxis wichtigsten Instrumente der Aufsicht festgehalten. Diese umfassen (unangekündigte) Besuche vor Ort, Einsicht in Akten, insbesondere betreffend Lehrpersonen, Institutionalisierung adäquater Berichtsverfahren sowie Meldepflichten. Möglich ist auch, einer Lehrperson die Unterrichtsberechtigung zu entziehen. Als Ultima Ratio kann eine Bewilligung ganz oder teilweise entzogen werden. Als mildere Massnahmen zu einem Entzug steht die Möglichkeit offen, nachträglich Auflagen und Bedingungen zur Bewilligung aufzuerlegen. Dies unabhängig davon, ob solche bereits bei der Erteilung der Bewilligung verfügt wurden.

Art. 59, Kantonale Schulkostenbeiträge

Art. 59 E-VSG entspricht Art. 46 Abs. 1 lit. a des Schulgesetzes. Präzisiert wird jedoch, dass die Beiträge dem kantonalen Schulkostenbeitrag von Art. 7 E-VSG zu entsprechen haben. Dies ergibt sich daraus, dass ein Schulkostenbeitrag an eine Privatschule nur dann ausgerichtet wird, wenn sie einem Gemeinwesen erhebliche Schullasten abnimmt. Dafür soll sie vom Kanton nicht weniger, aber auch nicht mehr erhalten, als diejenige Gemeinde, welche die Schullast selbst zu tragen hätte. Die Entrichtung kann erfolgen, wenn die Privatschulen dem öffentlichen Interesse entsprechen. Das öffentliche Interesse lässt sich dabei nicht pauschal bestimmen, dazu bedarf es einer Beurteilung im Einzelfall.

III. Sonderschulen

Vorbemerkung zu Art. 60 und 61 E-VSG:

Sonderschulen sind Schulen der obligatorischen Bildungsstufe, die auf bestimmte Behinderungsformen oder Lern- und Verhaltensschwierigkeiten spezialisiert sind.

Art. 60, Bewilligungspflicht

Art. 60 E-VSG legt fest, dass Sonderschulen einer Bewilligung des Departements Bildung und Kultur bedürfen. Die Bewilligungsvoraussetzungen sind grundsätzlich mit jenen für eine Privatschule vergleichbar. Unterschiede sind lediglich durch das sonderpädagogische Setting und die besonderen Bedürfnisse der Lernenden in Sonderschulen (etwa bereitere Türen oder Lift) bedingt. Gefordert werden, dass die schulpflichtigen Kinder eine ihnen angemessene Erziehung und Bildung erhalten und ihnen soweit möglich die Kompetenzen gemäss Lehrplan vermittelt werden. Weiter dürfen die Lernenden auch in einer Sonderschule keinen pädagogischen oder weltanschaulichen Einflüssen, die den Bildungs- und Erziehungszielen der Volksschule zuwiderlaufen ausgesetzt sein. Der Unterricht muss auf einem geeigneten sonderpädagogischen Schulkonzept beruhen und durch eine ausreichende Zahl von Lehrpersonen mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt werden. Die

Infrastruktur und die Räumlichkeiten müssen den Erfordernissen des Schulbetriebs entsprechen und die erforderliche Ausrüstung muss vorhanden sein. Die Sonderschule muss über eine der Schulleitung auf Stufe der Regelschule äquivalente, qualifizierte Leitung verfügen und zweckmässig organisiert sein. Analog zu einer Privatschule muss sodann die Finanzierung des Schulbetriebs sichergestellt sein. Wie bei den Privatschulen ist auch die Bewilligung für Sonderschulen zu befristen. Dabei ist von einem Zeitraum von 5–10 Jahren auszugehen. Die Bewilligung kann mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden.

Art. 61, Aufsicht

Art. 61 E-VSG hält fest, dass Sonderschulen der Aufsicht des Departements Bildung und Kultur unterstehen und die Bestimmung zur Aufsicht über Privatschulen und Privatunterricht sinngemäss auch für die Sonderschulen gilt.

5. Abschnitt: Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote

Art. 62, Frühe Bildung

Das Thema der frühen Bildung gewinnt immer mehr an Bedeutung. Diesem Umstand trägt der E-VSG Rechnung. Es wird deshalb eine Grundlage geschaffen, um Angebote und Projekte der frühen Bildung unterstützen zu können. Da es sich um Angebote und Projekte handelt, welche bereits vor der Einschulung stattfinden, gehören sie streng genommen nicht zur Volksschule. Sie können sich jedoch als die Volksschule ergänzende Angebote auf Art. 1 Abs. 2 E-VSG stützen. Bei einer frühkindlichen Bildung kommen verschiedene pädagogische Konzepte zur Anwendung.

Der Regierungsrat hat das Konzept und den dazugehörigen Aktionsplan «Frühe Kindheit» verabschiedet. Im Aktionsplan sind die Massnahmen rund um die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung festgelegt. Es werden die Zuständigkeiten definiert, die Finanzierung geregelt sowie Handlungsempfehlungen für die Gemeinden und Angebote formuliert. Somit setzt der Regierungsrat die Grundpfeiler der frühen Förderung im Kanton für die nächsten Jahre.

Art. 63, Heilpädagogische Früherziehung

Die aktuell geltende Regelung der heilpädagogischen Früherziehung (Art. 11a und 46a Schulgesetz) wird in Art. 63 E-VSG übernommen. Die heilpädagogische Früherziehung ist ein Angebot vor Eintritt in die Volksschule. Die heilpädagogische Früherziehung ist Bestandteil des sonderpädagogischen Angebots (Art. 2 lit. a und Art. 4 des Sonderpädagogikkonkordats).

Gestützt auf Art. 46a Abs. 2 des Schulgesetzes werden die Kosten der heilpädagogischen Früherziehung vom Kanton getragen, wenn diese im Zusammenhang mit der Behinderung stehen. Auch Art. 63 Abs. 2 E-VSG sieht die Kostentragung durch den Kanton vor. Ab der Einschulung erfolgt die Kostentragung je nach Art der Fördermassnahme durch die Gemeinde (reguläre Förderangebote und zusätzliche Förderung als einfache Massnahme; Art. 22 E-VSG) oder durch den Kanton und die Gemeinden (verstärkte Massnahmen; Art. 24 Abs. 1 E-VSG).

Art. 64, Tagesstrukturen und Tagesschulen

Im E-VSG stellen die Gemeinden bedarfsgerechte und erwerbskompatible schulergänzende Tagesstrukturen zur Verfügung. Diese Regelung wird aufgrund des Regierungsprogrammes 2020–2023 aufgenommen. Als erwerbskompatibel gelten solche Tagesstrukturen dann, wenn sie sich an den üblichen Arbeitszeiten orientieren.



Neu enthält Art. 64 Abs. 2 E-VSG eine Umschreibung, was Tagesschulen sind. Dies ermöglicht eine Abgrenzung zu den Tagesstrukturen. Die Benutzung von Tagesstrukturen wie auch von Tagesschulen ist freiwillig. Dies ergibt sich daraus, dass im 5. Abschnitt des Gesetzes ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote behandelt werden. Als solche sind sie nicht Bestandteil des obligatorischen Unterrichts. Da es sich um fakultative Angebote handelt, ist es auch zulässig, von den Erziehungsberechtigten eine angemessene Kostenbeteiligung zu verlangen.

Die Verantwortung für die Tagesstrukturen tragen die Gemeinden, sie müssen Tagesstrukturen zur Verfügung stellen. Somit obliegen die Ermittlung des Bedarfs und die Gestaltung entsprechender Angebote ebenfalls den Gemeinden. Weitere Vorgaben durch den Kanton werden mit Rücksicht auf die Gemeindeautonomie nicht gemacht.

Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass sich der Kanton an den Kosten von Tagesstrukturen und Tagesschulen beteiligen kann. Zudem soll er die Möglichkeit haben, solche Angebote auch selber zu führen (Art. 64 Abs. 3 E-VSG). Ein Finanzierungsmodell (z.B. Anschubfinanzierung oder regelmässige Beiträge mit Leistungsvereinbarung o.ä.) wird nicht festgelegt, da es sich um eine „Kann-Bestimmung“ handelt.

Art. 65, Sprachliche Integration

Die Gemeinden müssen Massnahmen zur sprachlichen Integration fremdsprachiger Kinder zur Verfügung stellen (Art. 9 Abs. 1 Schulverordnung). Daran wird in Art. 65 E-VSG weiterhin festgehalten.

Neu aufgenommen wird die Möglichkeit, dass der Kanton eigene Angebote führen kann. Damit soll Raum für künftige Modelle geschaffen werden, in welchen Angebote nicht nur von den Gemeinden gestellt werden. Zu denken ist beispielsweise an ein betrieblich sinnvolles Angebot des Kantons.

Die Massnahmen zur sprachlichen Integration von fremdsprachigen Lernenden sollen in der Regel nicht länger als ein Jahr dauern. Ziel muss es sein, die Kinder so rasch als möglich in Regelklassen zu integrieren.

Art. 66, Spitalschulen

Das Volksschulgesetz hält zu den Spitalschulen fest, dass der Kanton und der Schulträger je die Hälfte der Unterrichtskosten zu tragen haben (siehe hierzu auch die einleitenden Bemerkungen unter Ziff. 3.8). Dabei ist vorgängig eine Kostengutsprache des Departements Bildung und Kultur einzuholen. Wird diese nicht vorgängig eingeholt, können die finanziellen Beiträge gekürzt oder verweigert werden. Für den Kostenträger ist es zudem wichtig, über Lernende in Spitalschulen in Kenntnis zu sein, damit allfällig notwendige Begleitmassnahmen oder Anschlusslösungen zum Aufenthalt in der Spitalschule abgeklärt und vorbereitet werden können.

Kinder aus Appenzell Ausserrhoden besuchen in der Regel Spitalschulungen des Ostschweizer Kinderspitals St. Gallen und des Universitätskinderspitals Zürich. Pro Jahr sind es etwa vier bis sechs Lernende im Alter von 5–16 Jahren, die eine Spitalschule besuchen.

Art. 67, Musikschulen

Wie bisher (Art. 16 Schulgesetz) können Gemeinden alleine oder mehrere Gemeinden gemeinsam Musikschulen führen. Der Kanton leistet einen jährlichen Beitrag auf der Basis einer Leistungsvereinbarung, welche er mit der jeweiligen Musikschule abschliesst. Der Beitrag wird in Form eines Pauschalbeitrages nach der Anzahl der



Lernenden an der Musikschule festgelegt. Der Beitrag soll in der Regel maximal 10 % der Betriebskosten decken.

6. Abschnitt: Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 68, Vollzug

Art. 68 E-VSG befasst sich mit dem Vollzug des Volksschulgesetzes; der Regierungsrat beaufsichtigt den Vollzug. Ihm kommt die Kompetenz zu, die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Das Departement Bildung und Kultur sorgt für den Vollzug des Gesetzes. Dies soweit als keine andere Zuständigkeit vorgesehen ist (Art. 68 Abs. 2 E-VSG).

Die Schulträger sind die Gemeinden. Ihnen obliegt es, das Volksschulangebot sicherzustellen. Dennoch kann es sinnvoll sein, wenn der Kanton Vereinbarungen abschliessen kann. Damit soll der Zugang zu inner- und ausserkantonalen Bildungs- und Erziehungsangeboten ermöglicht werden. Zu denken ist etwa an Vereinbarungen mit Institutionen der Sonderschulung oder mit Talentschulen. Art. 68 Abs. 3 E-VSG erteilt dem Departement Bildung und Kultur die Kompetenz, solche Vereinbarungen abzuschliessen.

Art. 69, Datenschutz

Art. 69 E-VSG schafft die formalgesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von Personendaten und besonders schützenswerten Personendaten. Die Schulorgane, Lehr- und Fachpersonen der öffentlichen Volksschule sowie kantonale Vollzugsstellen haben die Privatsphäre der Lernenden und ihrer Angehörigen zu wahren. Die Bearbeitung von Personendaten und Persönlichkeitsprofilen richtet sich nach dem Gesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz; bGS 146.1) und den spezialgesetzlichen Bestimmungen des Volksschulgesetzes.

Am 21. Juni 2018 hat sich die EDK auf die Ziele einer nationalen Digitalisierungsstrategie für das Bildungswesen geeinigt. Sie schliesst damit an die ICT-Strategie der EDK von 2007 an und setzt gleichzeitig mit Zielsetzungen etwa zur Datennutzung oder Datensicherheit neue Schwerpunkte. Im Juni 2019 hat die EDK in einem Arbeitsplan konkretisiert, mit welchen Massnahmen sie auf der gesamtschweizerischen Ebene zur Zielerreichung beitragen will. Zu den bereits lancierten Massnahmen auf interkantonaler Ebene gehören das Projekt Edulog (digitale Identitätsdienste) und das Programm Optima (Datenaustausch in der Berufsbildung).

In Art. 69 Abs. 2 E-VSG wird die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten geregelt. Abs. 2 umschreibt die Aufgaben zu deren Erfüllung einer Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten unentbehrlich ist. Die Bearbeitung darf nur soweit erfolgen, als es für eine zweckmässige Schulung und Betreuung der Lernenden erforderlich ist. Die Promotion der Lernenden, die Abklärung des Förderbedarfs und die Unterstützung des Lernerfolges sind namentlich als Anwendungsfälle aufgeführt. Exemplarisch für besonders schützenswerte Personendaten werden in Art. 69 Abs. 2 E-VSG Daten über die Gesundheit und über Verfahren und Massnahmen im Bereich des Kinderschutzes genannt. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend, was mit dem Zusatz «insbesondere» unterstrichen wird.

Art. 69 Abs. 3 E-VSG schafft die Grundlage für den Betrieb einer gemeinsamen Datenbank von Kanton und Gemeinden zum Zweck der Schuladministration. Aktuell wird in Appenzell Ausserrhoden zu diesem Zweck die Applikation Sclaris benutzt. Sclaris ist eine zentrale, mandantengetrennte Datenbank zur Unterstützung



sämtlicher Schuladministrationsprozesse im Bereich der Stammdatenverwaltung der Lernenden und Lehrenden. Der Regierungsrat erlässt Bestimmungen über den Inhalt der Datenbank, den Kreis der zugriffsberechtigten Stellen und die Modalitäten der Datenbearbeitung.

Datenschutz umfasst viele Bereiche. Unter anderem werden im Schulbetrieb auch sensible Daten bearbeitet. Deshalb wird dem Departement Bildung und Kultur die Möglichkeit eingeräumt, schulspezifische Empfehlungen zu erlassen. Dabei hat es vorgängig das Datenschutz-Kontrollorgan des Kantons zu konsultieren (Art. 69 Abs. 4 E-VSG).

Art. 70, Rechtsweg

Die Verfügungen der Schulleitung können mit Rekurs an das obere Schulorgan der Gemeinde angefochten werden. Gegen Verfügungen und Rekursentscheide des obersten Schulorgans (siehe Art. 9 E-VSG, Gemeinderat oder Schulkommission) steht der Rekurs an das Departement Bildung und Kultur offen (bisher: Regierungsrat). Dies muss im Gesetz ausdrücklich vorgesehen werden, da der Weg vom obersten Schulorgan an das Departement eine Abweichung vom ordentlichen Rechtsweg gemäss Gemeindegesetzes darstellt (siehe Art. 45 Abs. 1 Gemeindegesetz).

Im Übrigen richten sich der Rechtsweg und das Verfahren nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1).

Art. 71, Übergangsbestimmung

In der bisherigen Praxis wurden die Bewilligungen zum Führen einer Privatschule unbefristet erteilt. Diese Bewilligungen müssen im Lichte des Volksschulgesetzes überprüft werden können. Den Privatschulen ist jedoch eine angemessene Übergangsfrist zu gewähren. Deshalb hält Art. 71 E-VSG fest, dass die altrechtlichen Bewilligungen vier Jahre nach dem Inkrafttreten des Volksschulgesetzes ihre Gültigkeit verlieren bzw. noch während vier Jahren behalten. Spätestens nach Ablauf dieser vier Jahre muss die Privatschule über eine Bewilligung gestützt auf das Volksschulgesetz verfügen. Ansonsten kann an ihr die Schulpflicht nicht rechtmässig erfüllt werden.

Fremdänderungen und Fremdaufhebungen

Die Fremdänderungen folgen aus den Anpassungen im Volksschulgesetz:

Art. 60 Abs. 1 Personalgesetz

Die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit, wie sie mit Art. 46 E-VSG für die Lehrpersonen an der öffentlichen Volksschule eingeführt wird, soll im Sinne der Gleichbehandlung für die kantonalen Lehrpersonen übernommen werden.

Art. 4 Gesetz über die Mittel- und Hochschulen

Hier erfolgt eine Anpassung an die neue Zählweise der Schuljahre, welche sich daraus ergibt, dass der erste Zyklus zwei Jahre Kindergarten und zwei Jahre Primarstufe umfasst und ab der Einschulung von Schuljahr gesprochen wird. Das bisherige 8. Schuljahr wird so zum 10., das bisher 9. Schuljahr zum 11. Schuljahr.



Art. 7 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung

Im Zuge der Bereinigung des Kommissionswesens wurde das Departement Bildung und Kultur beauftragt die Zusammenführung dreier Kommissionen (Volks-, Mittelschule und Berufsbildung) zu prüfen. Diese Zusammenführung ist auf Verordnungsstufe geplant. Folglich werden Regeln zur Berufsbildungskommission aufgehoben.

Mit Inkrafttreten des Volksschulgesetzes werden auch die vom Kantonsrat beschlossenen Erlasse im Volksschulbereich aufgehoben. Konkret sind dies das Schulgesetz und die Schulverordnung. Über die Aufhebung der Erlasse in der Kompetenz Regierung oder Departement entscheiden diese Instanzen. Daher sind sie auch nicht als Fremdaufhebungen in das Volksschulgesetz aufzunehmen.

5. Rechtliche Aspekte

Der Erlass von Gesetzen unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums und von Verordnungen im Rahmen von Verfassung und Gesetz liegt in der Kompetenz des Kantonsrates (Art. 73 Abs. 2 Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.).

C. Auswirkungen

Das Volksschulgesetz erfindet die Volksschule nicht neu, Bewährtes bleibt bestehen. Wie einleitend beschrieben geht es mit der Totalrevision vor allem darum, aus dem ehemaligen Rahmenerlass und den vielen Bestimmungen auf Verordnungsstufe ein konsistentes Gesetz zu schaffen. Die organisatorischen Auswirkungen der Totalrevision sind von eher untergeordneter Bedeutung. In personeller Hinsicht sind keine Auswirkungen zu erwarten. Die finanziellen Folgen von allfälligen neuen Angeboten (z.B. frühe Bildung, Schulversuche) sind zurzeit nicht abschätzbar.

1. Auf kantonaler Ebene

Für den Kanton als Träger der kantonalen Schulen hat die Einführung der Altersentlastung unmittelbare finanzielle Auswirkungen. Es ist mit Mehrkosten in der Höhe von jährlich rund Fr. 185'000.– zu rechnen. Diese ergeben sich aus der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit für die kantonalen Lehrpersonen.

2. Auf kommunaler Ebene

Im Grundsatz bleibt es dabei, dass die Gemeinden Träger der Volksschule sind und abgesehen vom kantonalen Schulkostenbeitrag und dem kantonalen Kostenbeitrag für verstärkte Massnahmen die Kosten tragen.

Auswirkungen können sich für die Gemeinden aus der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit für Lehrpersonen der Volksschule ergeben. Einerseits ergeben sich personelle Auswirkungen. Die „freiwerdenden“ Lektionen müssen durch Stellvertretungen gedeckt werden. Zudem ist in finanzieller Hinsicht mit Mehrkosten in der Höhe von jährlich rund Fr. 400'000.– zu rechnen. Die effektiven Kosten pro Gemeinde sind unter anderem von der Anzahl Lehrpersonen, der Altersstruktur und den Stellvertretungskosten abhängig.

3. Auf Lernende und Erziehungsberechtigte

Die Auswirkungen auf die Lernenden und die Erziehungsberechtigten sind als gering einzuschätzen. Ihnen werden weder grundlegend neue Pflichten auferlegt noch neue Rechte eingeräumt.

D. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Das Departement Bildung und Kultur eröffnete am 19. Februar 2021 das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Volksschulgesetzes. Es gingen 47 Vernehmlassungsantworten ein (Beilage 1.2). Gleichzeitig wurde das Vernehmlassungsverfahren zur Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen der Volksschule eröffnet. Das weitere Vorgehen zu dieser Vorlage ist in Abschnitt B.2, S. 5, erläutert.

Inhaltlich wurde der Vernehmlassungsentwurf von den Teilnehmenden mehrheitlich gut aufgenommen.

Die eingegangenen Bemerkungen lassen sich zu folgenden sechs Hauptthemen zusammenfassen: Kompetenzen der Schulorgane, Schulkostenbeitrag, Kostenteiler bei verstärkten Massnahmen, Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit, Privatunterricht sowie Tagesstrukturen und Tagesschulen.

1. Kompetenzen der Schulorgane

Wiederholt wurde eingebracht, die Kompetenzen der Schulorgane zu prüfen. Die Schulleitungen sollen die Kompetenzen gemäss Schulgesetz beibehalten und der Gemeinderat solle zur Rekursinstanz werden. Konkret wurde gefordert, dass die Schulleitungen den auswärtigen Schulbesuch anordnen können (Art. 6 Abs. 2 E-VSG). Weiter sollen die Schulleitung über die Zuteilung zu einem Schulhaus entscheiden und bei unzumutbarem Schulweg Massnahmen zur Abhilfe treffen (Art. 21 E-VSG). Abschliessend sollen die Schulleitungen die Disziplinar massnahmen "Versetzung in eine andere Schule" sowie "teilweisen oder vollständiger Schulausschluss" (Art. 31 Abs. 2 E-VSG) ergreifen können.

Die revidierte Volksschulgesetzgebung beabsichtigt eine Stärkung der Schulleitung. Eine solche Stärkung ermöglicht optimalere Abstimmungen verschiedener Gruppierungen, weil bei der Schulleitung viele Fäden zusammenlaufen. Mit Art. 11 E-VSG werden die Schulleitungen neu formell-rechtlich als Schulorgan der öffentlichen Volksschule konstituiert.

Das Volksschulgesetz stützt sich auf nachfolgende Kompetenzenordnung: Das Departement Bildung und Kultur ist für die Qualitätssicherung und die Aufsicht über die Privatschulen, den Privatunterricht und die Sonderschulen zuständig. Der Gemeinderat ist das oberste Schulorgan und nimmt die strategische Führung und die Aufsicht über die Volksschule in der Gemeinde wahr (Art. 9 Abs. 1 E-VSG). Er kann seine Aufgaben an eine Schulkommission delegieren (Art. 10 E-VSG). Nicht delegierbar ist die Rechtssetzungskompetenz (insb. Vereinbarungen mit anderen Gemeinden). Die Schulleitung ist für die organisatorische, pädagogische, personelle und finanzielle Führung der Schule verantwortlich. Die Zuständigkeit der Schulleitung in bestimmten Aufgaben ist im E-VSG explizit genannt. Art. 25 Abs. 2 des Gemeindegesetzes sieht vor, dass der Gemeinderat seine Befugnisse auf Kommissionen übertragen kann, wenn ihn das kantonale Recht oder die Gemeindeordnung hierzu ermächtigt. Es sieht hingegen nicht vor, dass Befugnisse direkt auf eine Schulleitung übertragen werden können.

Die aktuell im Schulgesetz, in der Schulverordnung und in den Weisungen zu Aufgaben und Anstellung der Schulleitungen der Volksschulen (Weisungen Schulleitung Volksschule; bGS 411.13) enthaltenen Aufgaben der Schulleitungen werden beibehalten. Zusätzlich kann der Gemeinderat die Aufgabe der Zuteilung zu einem bestimmten Schulhaus (Art. 21 Abs.1 E-VSG) an die Schulleitung delegieren. Die Schulleitung erlässt die in

ihrem Kompetenzbereich liegenden Verfügungen. Bei einer Delegation wird die Verfügungskompetenz an die Schulleitung delegiert.

Die Anordnung eines auswärtigen Schulbesuchs könnte aus rechtlicher Sicht durch die Schulleitung erfolgen. Ein auswärtiger Schulbesuch hat jedoch Einfluss auf den Voranschlag einer Gemeinde und kann diesen belasten. Die Finanzhoheit über den Voranschlag liegt beim Gemeinderat. Entsprechend soll er (oder die Schulkommission [Art. 10 E-VSG]) den auswärtigen Schulbesuch anordnen. Die Rechtssetzungskompetenz, die den Abschluss einer Vereinbarung mit dem aufnehmenden Schulträger umfasst, kann nicht an die Schulleitung delegiert werden.

Die Kompetenz zum Ergreifen der einzelnen Disziplinar massnahmen ist von der Tragweite der Massnahmen abhängig. Bei den Massnahmen "Versetzung in eine andere Schule" sowie "teilweiser oder vollständiger Schulausschluss" rechtfertigt es sich, dass diese vom Gemeinderat, der nicht in den Schulalltag integriert ist, ergriffen werden. Diese beiden Massnahmen sind in der Regel erst zu ergreifen, wenn andere, mildere Massnahmen die Schwierigkeiten nicht gelöst haben. Die weitreichenden Konsequenzen für die lernende Person erfordern ein gewisses Mass an Objektivität.

Der Regierungsrat wird auf Verordnungsstufe die fachlichen Anforderungen und die Aufgaben der Schulleitung präzisieren. Er wird zudem Richtwerte für den Stellenumfang setzen und die Bandbreite der Besoldung bestimmen.

2. Schulkostenbeitrag (Art. 7 E-VSG)

Wiederholt wurde eingebracht, dass im Volksschulgesetz kein genauer Betrag des Schulkostenbeitrags aufgenommen werden solle. Weiter soll der Schulkostenbeitrag auch für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen ausbezahlt werden. Auch solle der Schulkostenbeitrag nicht nur der Besoldungsentwicklung der Lehrpersonen angepasst werden. Es gebe weitere Einflussfaktoren, wie etwa Investitionen in die IT, die zu berücksichtigen wären.

Der Kanton leistet den Gemeinden Beiträge an die Betriebskosten der Volksschulen aufgrund der Anzahl zu unterrichtender Lernender. Bei der Revision des Schulgesetzes 1999 beschloss der Kantonsrat den Systemwechsel von der aufwandorientierten Subventionierung zu pauschalen Betriebskostenbeiträgen. Das System soll möglichst wenig Korrekturfaktoren aufweisen, sonst wird es zu einem zusätzlichen Element des Finanzausgleichs, was nicht dem System des pauschalen Betriebskostenbeitrags entspricht.

Die Höhe des Schulkostenbeitrages resp. die Betragsanpassung ist an den Voranschlag geknüpft. Dieser liegt in der Kompetenz des Kantonsrates (Art. 76 Abs. 1 Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.). Entsprechend rechtfertigt es sich, dass die Höhe des Schulkostenbeitrags direkt im Gesetz bestimmt wird.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt das Legalitätsprinzip nicht nur im Bereich der Eingriffsverwaltung, sondern auch im Bereich der Leistungsverwaltung. Staatliche Ausgaben bedürfen einer rechtssatzmässigen Grundlage. Alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts sind in der Form eines Gesetzes zu erlassen. Dazu gehören u.a. Bestimmungen über Zweck, Art und Rahmen von bedeutenden kan-



tonalen Leistungen (Art. 69 Abs. 1 lit. c Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.). Mit der gesetzlich festgehaltenen Höhe des pauschalen Schulkostenbeitrags wird der Rahmen einer bedeutenden kantonalen Leistung bestimmt.

Für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen wird kein Schulkostenbeitrag entrichtet. Der kantonale pauschale Schulkostenbeitrag wird als finanzieller Beitrag für die reguläre Förderung der Lernenden entrichtet (Art. 22 E-VSG). Die Kosten für verstärkte Massnahmen tragen der Kanton und die Schulträger je zur Hälfte (Art. 24 E-VSG). Der hälftige Kostenteiler wurde im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015 eingeführt. Die damalige Argumentation, dass die Verantwortung für die Kosten solcher Massnahmen nicht nur dem Kanton zugesprochen werden kann, gilt unverändert.

Insgesamt sind die durch den Kanton aufgewendeten finanziellen Ressourcen für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen weit höher als für Lernende ohne integrierte verstärkte Massnahmen. Deshalb wird für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen kein pauschaler Schulkostenbeitrag entrichtet. Die hälftige Kostentragung durch den Kanton und die Gemeinden als Grundlage für die Finanzierung der verstärkten Massnahmen (Art. 24 Abs. 1 E-VSG) geht im Falle einer Förderung mit integrierten verstärkten Massnahmen dem kantonalen Schulkostenbeitrag (Art. 7 E-VSG) vor.

3. Kostenteiler bei verstärkten Massnahmen (Art. 24 E-VSG)

Von mehreren Gemeinden wurde eingebracht, den Kostenteiler für verstärkte Massnahmen zu ändern. Konkret soll der aktuell hälftige Kostenteiler auf den Status vor dem Entlastungsprogramm 2015 so geändert werden, dass die Gemeinden einen Viertel und der Kanton drei Viertel der Kosten der verstärkten Massnahmen tragen. Bei einer hälftigen Kostenteilung könnten in einer Gemeinde kurzfristig hohe Mehrkosten entstehen. Diese seien aber von einer grösseren Gemeinschaft solidarisch mitzutragen.

Der Regierungsrat kann die Befürchtung nachvollziehen und sieht das Risiko der kurzfristigen Kostensteigerung für eine Gemeinde, dieses wird jedoch auch hälftig vom Kanton getragen. Die Argumentation, dass die Verantwortung für die Kosten solcher Massnahmen nicht nur dem Kanton zugesprochen werden könne, gilt unverändert. An der finanziell paritätischen Aufteilung der gemeinsamen Aufgabe der Sonderschulung/verstärkten Massnahmen wird festgehalten.

Ferner wird der Kostenanteil für separative Massnahmen dem Schulträger jährlich mit einer Pauschalen in Rechnung gestellt, die auf den durchschnittlichen Kosten pro Lernende und Lernenden im kantonalen Gesamtaufwand beruht (vgl. Art. 24 Abs. 2 E-VSG), was das Risiko von kurzfristigen Kostenschwankungen senkt.

4. Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit (Art. 46 E-VSG)

Wiederholt wurde eine Anpassung in der Ausgestaltung der im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Altersentlastung vorgebracht. Einzelne Gemeinden und eine Partei schlugen eine lineare Ausgestaltung der Altersentlastung vor; die Altersentlastung sei anteilig mit 6,66% resp. 5% in Bezug auf ein 100%-Pensum ab dem 57. resp. 55. Altersjahr auszugestalten. Zudem wurden vereinzelt die Spannen im Beschäftigungsgrad (70–100 %, 40–69 %) als zu gross beurteilt. Eine kleinere und sinnvollere Abstufung sei nötig. Eine Altersentlastung für Teilpensen wird teilweise abgelehnt. Weiter wurde vereinzelt eingebracht, dass die Altersentlastung

mit einer Besoldungsreduktion verbunden sein müsse. Von Seiten der Gewerkschaften wurde mit Blick auf die umliegenden Kantone St. Gallen und Thurgau eine Erweiterung der Altersentlastung ab dem 61. Altersjahr um eine weitere Lektion pro Woche (194 Stunden pro Schuljahr) gefordert. Vereinzelt wurde eine Anpassung der Terminologie eingebracht.

Der Regierungsrat hat bereits im Vorfeld zum Vernehmlassungsentwurf und nach der Vernehmlassung erneut Alternativen und andere Modelle geprüft. Unter Berücksichtigung dieser Modelle und der Vernehmlassungseingaben erachtet er es als politisch angebracht, Art. 46 E-VSG insofern anzupassen, als:

- der Titel geändert wird auf: "Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit" (terminologische Anpassung) und
- der Anspruch bei einem Pensum von 40–69 Prozent auf eine Reduktion von 65 Stunden pro Schuljahr entfällt.

Eines der Hauptziele der revidierten Volksschulgesetzgebung ist die Verbesserung der Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen. Der Regierungsrat hält deshalb am Vorschlag, dass Lehrpersonen nach Vollendung des 57. Altersjahres bei einem Pensum von 70–100 Prozent mit 130 Stunden pro Schuljahr entlastet werden, fest. Die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit wird nicht automatisch wirksam, der Anspruch muss geltend gemacht werden. Die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ermöglicht eine längere Erholungszeit und kann gesundheitliche Risiken teilweise verringern. Sie trägt darüber hinaus zur Reduktion von altersbedingten Ausfällen bei. Bei einem Pensum unter 70 Prozent bestehen anderweitige Möglichkeiten zur Erholung.

Die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ist als Reduktion der Unterrichtsverpflichtung (inkl. Vor- und Nachbereitung) ausgestaltet. Eine Erhöhung des Ferienanspruchs wurde geprüft, aber unter anderem aufgrund der Umsetzungsschwierigkeiten verworfen. Bei einer zusätzlichen Ferienwoche in der unterrichtsfreien Zeit fiele einerseits die Reduktion der Arbeitsbelastung im Unterrichten weg, andererseits wäre die Berechnung im Berufsauftrag, welche Arbeiten reduziert werden, kaum machbar. Des Weiteren wird im anstellungsrechtlichen Lehrverhältnis nicht der Ferienanspruch normiert, sondern die Netto-Gesamtarbeitszeit. Wenn also eine Woche mehr Ferien gewährt werden würde, müsste auch der Ferienanspruch grundsätzlich im Gesetz geregelt werden. Der Lehrberuf ist nur bedingt mit anderen Berufen vergleichbar: Was sich messen lässt, ist z.B. der Lohn und die Jahresarbeitszeit der Lehrpersonen.

Eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit nach Vollendung des 57. Altersjahres ist mit Blick auf das ordentliche Rentenalter verhältnismässig und wirksam. Eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit nach Vollendung des 60. Altersjahres ist mit Blick auf die Möglichkeit einer Frühpensionierung wenig zielführend. Die Netto-Gesamtarbeitszeit von Lehrpersonen wird in den letzten sechs resp. sieben Dienstjahren reduziert. Die Arbeitsbelastung soll nicht erst kurz vor der Pension reduziert werden.

Ziel der Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ist, die Arbeitsbelastung von Lehrpersonen mit zunehmendem Alter zu reduzieren um mehr Regenerationszeit zur Verfügung zu stellen. Die Reduktion ist deshalb als Reduktion der Unterrichtsverpflichtung (inkl. Vor- und Nachbereitung) ausgestaltet. Andere Bezugsformen (Ferien, Vergütung, Gutschrift, Kombination von Bezugsformen u. a.) sind nicht vorgesehen. Die Reduktion ist aufgrund der vorgeschlagenen Ausgestaltung nicht linear möglich. Die Reduktion erfolgt in Anzahl Lektionen Unterricht inkl. Vor- und Nachbereitung (zwei Lektionen pro Schulwoche).

Die angepasste Regelung nimmt einerseits das ursprüngliche Anliegen der Sozialpartner und der Vertretungen der Lehrpersonen auf, andererseits trägt sie den Eingaben aus der Vernehmlassung Rechnung. Die Mehrkosten für den Kanton reduzieren sich damit von jährlich rund Fr. 243'000.– auf jährlich rund Fr. 185'000.– bzw. für die Gemeinden von jährlich rund Fr. 625'000.– auf jährlich rund Fr. 400'000.–.

5. Privatunterricht (Art. 56 E-VSG)

Von Vertreterinnen und Vertretern des häuslichen Unterrichts wurde eingebracht, den häuslichen Unterricht in seiner aktuellen Form beizubehalten und nicht in den Privatunterricht zu integrieren. Das Erfordernis einer Unterrichtsberechtigung verunmögliche einigen Familien, die aktuell ihre Kinder im häuslichen Unterricht unterrichten, die Fortführung dieser Praxis. Entsprechend sollen die Bewilligungsvoraussetzungen dahingehend angepasst werden, dass die unterrichtende Person über ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis, eine gleichwertige Ausbildung oder ausreichende Qualifikation verfügen müsse und eine nicht ausreichend qualifizierte Person von einer pädagogisch ausgebildeten Person begleitet werden müsse.

Gemäss Art. 3 Abs. 1 E-VSG haben alle schulpflichtigen Kinder mit gewöhnlichem Aufenthalt im Kanton das Recht, die öffentliche Volksschule unentgeltlich zu besuchen. Die Schulpflicht kann unter Wahrung der gesetzlichen Vorgaben auch durch Privatunterricht erfüllt werden (Art. 3 Abs. 2 E-VSG). Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts lässt sich aus dem grundrechtlichen Anspruch auf einen ausreichenden Grundschulunterricht (Art. 19 Abs. 2 BV) kein Anspruch auf privaten Einzelunterricht ableiten (Urteil des Bundesgerichts 2C_738/2010 vom 24. Mai 2011, E. 3.3.2).

Dem Anliegen aus der Vernehmlassung wird insofern entsprochen, dass der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder begleitet wird (Art. 56 Abs. 1 lit. b E-VSG). Diese Begleitung hat (analog zum Besuch einer Privatschule) auf eigene Kosten zu erfolgen. Auch nach heutigen Voraussetzungen besteht eine Bewilligungspflicht für den häuslichen Unterricht, für welche beispielsweise die Qualifikation und nötige Weiterbildung der mit der Lehrfunktion bezeichneten Person geprüft wird. Die vorgeschlagene Voraussetzung, dass ein eidg. Fähigkeitszeugnis oder eine gleichwertige Ausbildung zum Unterricht im Privatunterricht genügt, lehnt der Regierungsrat ab. Dies hätte zur Folge, dass auch nicht pädagogisch ausgebildete Personen im Privatunterricht unterrichten könnten, was im Widerspruch zur Voraussetzung für die Unterrichtsberechtigung von Lehrpersonen der Volksschule (Art. 38 Abs. 1 E-VSG) stehen würde.

Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts kann von Erziehungsberechtigten, welche ihre Kinder zu Hause unterrichten, eine vertiefte methodisch-didaktische Ausbildung verlangt werden. Die Anforderungen an Lehrpersonen umfassen unter anderem Kenntnisse über das methodische Lehren und Lernen im Unterricht, mithin über die Methodik und Didaktik. Wird eine lernende Person von einer nicht genügend ausgebildeten Lehrperson unterrichtet, wird der Anspruch auf ausreichenden Grundschulunterricht (Art. 19 BV) verletzt (Urteil des Bundesgerichts 2C_738/20210 vom 24. Mai 2011, E. 3.5.4 f.).

Die Präzisierung der Bewilligungsvoraussetzung ist nicht zuletzt auch ein Instrument der Aufsicht über den Privatunterricht zur Sicherstellung der gleichwertigen Bildung und Erziehung (Art. 58 Abs. 1 i.V.m. Art. 55 Abs. 1 lit. a E-VSG).

Die Bewilligungsvoraussetzung, wonach der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder begleitet wird, ist mit den umliegenden Kantonen vergleichbar. So muss in Appenzell Innerrhoden die unterrichtende Person eine kantonale Lehrbewilligung besitzen (Art. 22h Abs. 1 Landesschulkommissionsbeschluss zum Schulgesetz (LSKB SchG, GS 411.012). Das Departement erteilt die kantonale Lehrbewilligung in der Regel nur an Personen, die an einer anerkannten Lehrerbildungsanstalt das Lehrpatent für die entsprechende Schulstufe erlangt haben [...] (Art. 32 Schulgesetz (SchG, GS 411.000). Im Kanton Thurgau wird der Privatunterricht bewilligt, wenn der Unterricht durch eine Lehrperson erfolgt, die zum Unterricht an einer öffentlichen Schule des Kantons Thurgau (bei einer Dauer von über sechs Monaten: für die entsprechende Stufe) berechtigt ist (Richtlinie für den Privatunterricht des Departements für Erziehung und Kultur, 4.1 und 5 a). Im Kanton St. Gallen darf privaten Einzelunterricht erteilen, wer eine Lehrbewilligung für Privatschulen besitzt (Art. 120 i.V.m. Art. 123 Abs. 1 Volksschulgesetz SG).

Der Regierungsrat stellt weder das persönliche Engagement, die Verantwortung noch den Einsatz zugunsten der Bildung von Kindern derjenigen Erziehungsberechtigten, die ihre Kinder bisher im häuslichen Unterricht unterrichtet haben, in Abrede. Die Präzisierung stellt keine Reaktion auf festgestellte Missstände rund um den häuslichen Unterricht dar. In den vergangenen Jahren ist es nur zu wenigen Beanstandungen gekommen. Meldungen über gravierende Missstände sind nicht bekannt. Zahlen zu Austritten aus dem häuslichen Unterricht resp. zu Übertritten in die Volksschule werden durch den Kanton nicht erhoben. Erfahrungsgemäss handelt es sich dabei aber um wenige Einzelfälle pro Jahr. Die Gründe für Austritte aus dem häuslichen Unterricht sind sehr individuell und reichen vom freiwilligen Übertritt in die öffentliche Volksschule bis hin zum Verzicht auf eine Verlängerung der Bewilligung seitens der Erziehungsberechtigten.

Mit dem E-VSG wird – als Ausdruck einer liberalen Haltung – weiterhin eine gewisse Vielfalt an Möglichkeiten zur Erfüllung der Schulpflicht geboten. Jede Familie kann und soll innerhalb der gesetzlichen Vorgaben die passende Form von "Schule und Struktur" finden.

6. Tagesstrukturen und Tagesschulen (Art. 64 E-VSG)

Vereinzelte wurde die Verpflichtung der Gemeinden zur Führung von Tagesstrukturen abgelehnt. Wiederholt wurde eingebracht, dass sich der Kanton an den Kosten von Tagesstrukturen und Tagesschulen beteiligen müsse oder solche Angebote selber führen könne. Zudem wurde der Zeitpunkt der einzelnen Vorlagen E-VSG und KibeG vereinzelt kritisiert. Die Auswertung und Weiterbearbeitung der beiden Vorlagen solle zeitlich abgestimmt erfolgen und allfällige Rückkoppelungen zwischen den beiden Vorlagen seien zu beachten.

Das KibeG wurde vom Regierungsrat zeitlich stark priorisiert, weil der Kanton und die Gemeinden von Bundessubventionen profitieren können, wenn das KibeG wie geplant am 1. Januar 2023 in Kraft tritt. Infolge zeitlicher Dringlichkeit bezüglich des Erhalts der Bundesgelder war das gewählte Vorgehen nachvollziehbar.

Mit Art. 64 Abs. 1 E-VSG soll die gesetzliche Pflicht für die Gemeinden geschaffen werden, bedarfsgerechte, auf die üblichen Arbeitszeiten ausgerichtete schulergänzende Tagesstrukturen zur Verfügung zu stellen. Die Angebotspflicht einer schulergänzenden Betreuung in Form von Tagesstrukturen soll auf gesetzlicher Ebene verankert werden.

Das KibeG hat die Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung zum Gegenstand, während der E-VSG das Angebot und die Finanzierung der schulergänzenden Kinderbetreuung regelt. Diese ist ein Teil der



familienergänzenden Kinderbetreuung. Der Kanton kann sich gestützt auf Art. 64 Abs. 3 E-VSG an den Kosten solcher Angebote beteiligen. Da es sich bei den bedarfsgerechten, auf die üblichen Arbeitszeiten ausgerichteten Tagesstrukturen um Angebote mit unterschiedlicher Ausgestaltung handelt, werden zum aktuellen Zeitpunkt keine Regeln zur Finanzierung (Objekt- oder Anschubfinanzierung, Mitfinanzierung an Betriebskosten, etc.) gemacht. Die Unterstützung der Erziehungsberechtigten bei Inanspruchnahme eines – durch den E-VSG vorgeschriebenen – schulergänzenden Betreuungsangebots erfolgt über das KibeG. Zwischen den beiden Gesetzen besteht kein Widerspruch, es handelt sich vielmehr um sich ergänzende Rechtsgrundlagen zur Erreichung von Ziel 4 des Regierungsprogramms 2020–2023. Dort heisst es, dass bis 2023 gesetzliche Grundlagen sowie ein Finanzierungsmodell für erwerbskompatible Tagesstrukturen in den Gemeinden vorliegen sollen. Die thematische Abstimmung und die Koordination der beiden Gesetze ist erfolgt.

7. Fazit

Die Bemerkungen aus der Vernehmlassung wurden eingehend geprüft. Die Bemerkungen und Anträge erachtet der Regierungsrat für die Praxistauglichkeit des neuen Rechts als wichtig, lehnt diese aber mehrheitlich ab. Sie sind entweder rechtlich nicht umsetzbar oder es handelt sich um Hinweise zur Umsetzung des E-VSG. Unter Berücksichtigung der Normenhierarchie soll diesen Hinweisen in der Erarbeitung der Verordnung zum Gesetz über die Volksschule Rechnung getragen werden. Eingaben aus der Vernehmlassung haben zu punktuellen Änderungen des Erlassentwurfs geführt. Diese Anpassungen führen nach Ansicht des Regierungsrats im Ergebnis zu einem Gesetz, das politisch breit abgestützt ist und zeitgemässe gesetzliche Grundlagen für die Ausserrhoder Volksschule schafft. Die Ziele der Totalrevision (siehe Abschnitt B.3) werden erreicht. Gleichzeitig schafft das Gesetz mit bewusst offenen Formulierungen Raum für Entwicklungen in pädagogischer, wissenschaftlicher und gesellschaftlicher Hinsicht und ermöglicht den im Schulwesen Aktiven die Entwicklung von Visionen im hohen Masse.

E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über die Volksschule zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Dölf Biasotto

sign. Roger Nobs

Dölf Biasotto, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1 Gesetzesentwurf

Beilage 1.2 Auswertung Vernehmlassung



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Sabrina Baumgartner
Leiterin Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Sabrina.Baumgartner@ar.ch

Herisau, 23. März 2022

3000.80

Gesetz über die Volksschule (Volksschulgesetz; VSG); 1. Lesung

2. Bericht und Antrag der Kommission Bildung und Kultur vom 23. März 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Das Gesetz über Schule und Bildung (Schulgesetz; bGS 411.0) vom 24. September 2000 wurde als Rahmengesetz für das ganze Bildungswesen konzipiert. Gestützt auf die durch die eidgenössische Berufsbildungssetzung ausgelöste Entflechtung der Bildungserlasse wurden über die letzten Jahre die Berufsbildungssetzung, die Gesetzgebung über die Mittel- und Hochschulen und die Stipendiengesetzgebung revidiert. Seit Inkrafttreten des Schulgesetzes sind damit drei der vier darin integrierten Regelungsbereiche weggefallen. Heute beinhaltet das Schulgesetz ausschliesslich Bestimmungen zur Volksschule. Daher hat der Regierungsrat im Rahmen einer Totalrevision ein neues Volksschulgesetz konzipiert.

Die Kommission Bildung und Kultur (KBK) hat an insgesamt sieben Sitzungen zwischen dem 2. Dezember 2021 und dem 23. März 2022 den Entwurf des Volksschulgesetzes in 1. Lesung beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. Oktober 2021 «Gesetz über die Volksschule (Volksschulgesetz; VSG)» mit zwei Beilagen
- Inputreferat des Departementes Bildung und Kultur (DBK) vom 2. Dezember 2021
- Schriftliche Antworten des DBK vom 3. Februar 2022 auf Fragen aus der Sitzung vom 3. Januar 2022 mit einer Beilage
- Schriftliche Antworten des DBK vom 3. Februar 2022 auf Fragen aus der Sitzung vom 24. Januar 2022

- Schriftliche Antworten des DBK vom 18. Februar 2022 auf Fragen aus der Sitzung vom 9. Februar 2022
- Schriftliche Antworten des DBK vom 3. März 2022 auf Fragen aus der Sitzung vom 28. Februar 2022
- Schriftliche Antworten des DBK vom 21. März 2022 auf Fragen aus der Sitzung vom 9. März 2022
- Schriftliche Antworten des DBK vom 24./25. März 2022 auf Fragen aus der Sitzung vom 23. März 2022

Für Erläuterungen und Auskünfte war Daniela Ittensohn, Departementssekretärin, an allen Sitzungen ausser an der Sitzung vom 9. März 2022 anwesend. Dominik Schleich, Leiter Amt für Volksschule und Sport, nahm an allen Sitzungen ausser an den Sitzungen vom 9. März 2022 und vom 23. März 2022 teil. Zusätzlich war Regierungsrat Alfred Stricker an den Sitzungen vom 2. Dezember 2021, 28. Februar 2022 und 23. März 2022 anwesend.

B. Erwägungen

1. Grundzüge der Vorlage

Die Kommission ist grundsätzlich der Ansicht, dass der Entwurf des Gesetzes über die Volksschule gelungen ist. Das Gesetz ist sinnvoll und verständlich aufgebaut. Es ist relativ schlank gehalten und konzentriert sich auf die wichtigsten Aspekte. Die Kommission begrüsst, dass alle Betroffenen bei der Definition der zu bearbeitenden Themen einbezogen wurden. So hat das DBK eine Arbeitsgruppe Volksschulgesetzgebung eingesetzt, in der Vertretungen von Gemeinden, Schulpräsidien, Schulleitungen sowie Lehrpersonen involviert waren. In der Vernehmlassung sind zahlreiche Beiträge eingegangen. Die Kommission hat die Vernehmlassungsantworten in der Beratung mitberücksichtigt und sie, soweit ihrer Ansicht nach nötig, einfliessen lassen.

Ein zentraler Punkt bei der Beratung des Volksschulgesetzes waren die unterschiedlichen Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden. Es bestehen viele, zum Teil sehr fein austarierte Finanzflüsse zwischen den beiden Staatsebenen, die historisch gewachsen sind und auch über den Bereich der Volksschule hinausgehen. Die Kommission war sich einig, dass dieses System nicht grundlegend umgebaut oder angepasst werden soll. Sie hat sich bewusst dafür entschieden, nur punktuell Anpassungen vorzunehmen. Konkret verzichtet die Kommission auf einen Antrag zum kantonalen Schulkostenbeitrag (Art. 7). Sie legt den Fokus auf die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit (Art. 46), die bereits ab dem 55. Altersjahr und für alle Pensen zur Anwendung kommen soll. Zudem ist es ihr ein Anliegen, dass die Kosten für die verstärkten Massnahmen (Art. 24) zu 75 % durch den Kanton getragen werden, um die Last solidarisch auf eine grössere Gemeinschaft zu verteilen. Die Kommission nimmt in Kapitel C zu den finanziellen Auswirkungen ihrer Anträge Stellung.

Im Verlauf der Beratung des Gesetzes hat sich die Kommission immer wieder die Frage gestellt, welche Punkte im Gesetz und welche in der Verordnung verankert werden müssen. Ein Vergleich mit den Volksschulgesetzen von anderen Kantonen zeigt, dass diese oft sehr viel umfangreicher sind. Die Beantwortung der Frage wurde zusätzlich durch den Umstand erschwert, dass es im Volksschulbereich viele Konkordate gibt, in denen bestimmte Themenbereiche geregelt werden. In den Vernehmlassungsantworten verweist das Departement als Grund, warum ein Änderungswunsch nicht aufgenommen wurde, oft darauf, dass gewisse Themen in Konkordaten festgehalten werden. Die Kommission ist am Ende der Beratung zum Schluss gekommen, dass



die zentralen Punkte im Gesetz geregelt wurden und keine wichtigen Aspekte vergessen gegangen sind. Die meisten Punkte, die aus Sicht der KBK im Gesetz fehlen, werden in der Verordnung geregelt. Die KBK hat folglich viele Hinweise für die Ausarbeitung der Verordnung gegeben. So erwartet sie zum Beispiel Ausführungen zu den Blockzeiten (zu Art. 20 Abs. 2) oder die Definition und die genauen Massnahmen der regulären Förderangebote (zu Art. 22 Abs. 1). Ebenso sollen in der Verordnung konkrete Regelungen Eingang finden, dass auch Fachlehrpersonen disziplinarische Schwierigkeiten lösen dürfen (zu Art. 30 Abs. 1). Die Kommission begrüsst, dass das Departement plant, einen Entwurf der Verordnung auf die 2. Lesung des Volksschulgesetzes vorzulegen.

Ein wiederkehrendes Thema bei der Beratung des Volksschulgesetzes war die Chancengerechtigkeit. Diese wird in den Bildungs- und Erziehungszielen in Art. 2 Abs. 3 festgehalten: «Die Volksschule setzt sich für Chancengerechtigkeit ein. Die individuellen Fähigkeiten und Begabungen der Lernenden werden beachtet». Die Volksschule von Appenzell Ausserrhoden integriert im Gegensatz zu anderen Kantonen möglichst alle Kinder in der Volksschule. Es ist aus Sicht der Kommission wichtig, dass nicht von Chancengleichheit gesprochen wird, weil es manchmal auch gerechter ist, wenn ein Lernender in eine Sonderschule kommt. Chancengerechtigkeit bringt eine gewisse Integrativität mit sich, umfasst aber auch den Aspekt der Diversity (Geschlecht, Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen etc.). Die Volksschule muss sich dafür einsetzen, auch wenn klar ist, dass dies unter den gegebenen Umständen nicht immer erreicht werden kann. Daher ist die Formulierung von Abs. 3 aus Sicht der Kommission geschickt gewählt.

Bei der Beratung hat die Kommission mehrfach festgestellt, dass die neuen Regelungen im Volksschulgesetz insgesamt eher arbeitgeberfreundlich ausgestaltet sind. Sie ist zum Beispiel der Ansicht, dass Art. 47, der einen variablen Beschäftigungsgrad in einer Bandbreite von 20 % und einen Monat Vorlaufzeit zur Information über die Anpassung des Beschäftigungsgrads vorsieht, eher zugunsten des Arbeitgebers ausfallen. Gleiches gilt für Art. 49, der eine Erhöhung der Kündigungsfrist von drei auf vier Monate festlegt. Die Kommission hat versucht, hier mit einem Antrag zu Art. 47 gegenzusteuern, ohne die Vorteile für die Schulleitungen und den Kanton als Arbeitgeber zu stark einzuschränken.

Am 11. Januar 2022 hat der Regierungsrat die Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen der Volksschule (BLV) zuhanden des Kantonsrates verabschiedet. Es handelt sich um eine kantonsrätliche Verordnung, die nur eine Lesung braucht. Sie steht in einem sachlichen Zusammenhang mit dem neuen Volksschulgesetz, da sie zu den drei Erlassen gehört, die nach der erfolgten Totalrevision neben dem Volksschulgesetz und der Schulverordnung in Kraft sein werden (siehe Bericht und Antrag Regierungsrat, Seite 6). Inhaltlich hat die Besoldungsverordnung jedoch keinen direkten Zusammenhang mit dem Volksschulgesetz. Im Volksschulgesetz ist nur die Zuständigkeit für die Besoldung durch den Kantonsrat geregelt (Art. 41 ff.). Da die Fristen für das Volksschulgesetz bereits eng sind, hat die Kommission entschieden, die BLV nach der Verabschiedung des Berichts und Antrags zum Volksschulgesetz zu behandeln.

Der Zeitplan, den das Departement im Aufgaben- und Finanzplan 2023–2025 (AFP) für das Volksschulgesetz aufgestellt hat, zielt darauf ab, dass das neue Gesetz auf das Schuljahr 2023/2024 in Kraft tritt. Dazu müssen alle Fristen genau eingehalten werden. Die Kommission hat beschlossen, sich an diesen sportlichen Zeitplan zu halten, dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich die Erarbeitung des Gesetzes gegenüber früheren Planungen bereits um mehrere Jahre verzögert hat. Sie hat ihre Sitzungsplanung entsprechend angepasst und in einem engeren Rhythmus als üblich getagt. Sie erwartet, dass sich der Regierungsrat ebenfalls weiterhin zu diesen Fristen bekennt und die Überarbeitung für die 2. Lesung zeitgerecht an die Hand nimmt.

2. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 4 Schulpflicht

Art. 4 legt fest, dass Kinder, die bis zum 30. April eines Jahres das vierte Altersjahr vollenden, auf Beginn des nächsten Schuljahres schulpflichtig werden. Die Mehrheit der Kantone legt den Stichtag auf den 31. Juli. Der Entscheid, den Stichtag früher zu legen, ist eine Konsequenz des Volkentscheides vom 23. Juni 2010, an dem der Beitritt zur «Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule» (HarmoS-Konkordat) abgelehnt wurde. Die Kinder in Appenzell Ausserrhoden sind bei der Einschulung im Durchschnitt leicht älter als in den HarmoS-Kantonen. Aktuell laufen in einzelnen Kantonen Bestrebungen, den Stichtag wieder früher festzulegen.

Die Kommission ist sich bewusst, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden einer der wenigen Kantone ist, der den 30. April als Stichtag festlegt. Sie möchte grossmehrheitlich daran festhalten, weil die spätere Einschulung vielen Kindern hilft. Beim Berufsübertritt wird es von den Arbeitgebern geschätzt, dass die Jugendlichen drei Monate älter sind.

Art. 5 Schulträger

Art. 5 legt fest, dass die Gemeinden Träger der öffentlichen Volksschule sind. Die Kommission hat als Gedankenexperiment überlegt, ob man auch den Kanton als Träger der öffentlichen Volksschule definieren könnte bzw. dazu verpflichten könnte, die öffentlichen Volksschulen zu führen. Der Kanton gibt bereits heute sehr viel vor und legt die Besoldung der Lehrpersonen fest. Provokativ gesagt müssen die Gemeinden nur zahlen, können aber wenig mitbestimmen. Ein Vorteil wäre eine Vereinheitlichung des Schulwesens. Bei einem grossen Jahrgang könnten die Kinder über die Gemeinden je nach Bedarf verteilt werden. Zudem würde dann derjenige bezahlen, der auch die Vorgaben macht. Im Volksschulgesetz ist die Finanzierung vom Träger abgekoppelt. Der juristische Träger in Art. 5 definiert, wer die Anstellungsbehörde ist und wer die Schulorte definiert. Das bedeutet aber nicht, dass der Kanton die ganzen Kosten übernehmen müsste. Man könnte die Finanzierung auch umdrehen und die Gemeinden könnten einen Beitrag an den Kanton zahlen.

Gleichzeitig stellen sich natürlich auch kritische Fragen. Was würde mit den Schulhäusern passieren? Müsste der Kanton diese kaufen oder mieten? Zudem wäre es ein starker Eingriff in die Zuständigkeiten der Gemeinden, wenn ihnen die Kompetenzen im Schulwesen weggenommen würden. Die Individualität der Gemeinden und das föderalistische Element gingen verloren. Man würde stark in ein System eingreifen, das sich über Jahre entwickelt hat und gut funktioniert. Die Kommission belässt es daher bei diesem Gedankenexperiment.

Insgesamt beurteilt die Kommission Art. 5 gemäss Entwurf des Regierungsrates als ausgewogen. Er erlaubt die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden oder privaten Organisationen zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben (Art. 5 Abs. 2). Zudem kann der Regierungsrat die Gemeinden unter bestimmten Bedingungen sogar zur Zusammenarbeit verpflichten (Art. 5 Abs. 3).

Art. 6 Schulort

Art. 6 Abs. 4 regelt den Fall, dass Lernende innerkantonale in einer sozialpädagogischen Institution für Kinder und Jugendliche oder in einer Pflegefamilie untergebracht werden. Die Kommission hat sich gefragt, was bei einer ausserkantonalen Unterbringung passiert. Gemäss Auskunft des Departementes stellen sich bei einer ausserkantonalen Unterbringung oft komplexe juristische Fragen, die nur im Einzelfall gelöst werden können und leider oft auch aufwändige Gerichtsfälle auslösen. Es sind jedoch seltene Einzelfälle, die individuell gelöst

werden müssen. Der Kanton kann nur die innerkantonalen Fälle im Gesetz regeln. Die Kommission begrüsst die Regelung in Art. 6 Abs. 4, zumal sie zumindest für die innerkantonalen Fälle Klarheit schafft. Bei ausserkantonalen Fällen sind noch viele Fragen offen, die jedoch nicht im Rahmen des Volksschulgesetzes geklärt werden können. Die Kommission bittet den Regierungsrat auf die 2. Lesung, die Thematik der ausserkantonalen Platzierungen departementsübergreifend zu prüfen und wenn möglich einen Lösungsvorschlag zu präsentieren.

Bei einer Unterbringung in einer sozialpädagogischen Institution für Kinder und Jugendliche gilt der Grundsatz, dass die Lernenden die öffentliche Volksschule am Ort der Institution besuchen. Aufgrund des Aufenthaltsprinzips ergäbe sich für die Standortgemeinden von solchen Einrichtungen deshalb eine Zusatzbelastung. Die Kommission begrüsst, dass in Art. 6 Abs. 4 geregelt wird, dass die Herkunftsgemeinde wie bisher die Kosten bezahlt.

Art. 7 Kantonaler Schulkostenbeitrag

Das System der Finanzierung der Schulkosten bleibt im Vergleich zum geltenden Recht unverändert: Der Kanton leistet jedem Schulträger einen pauschalen Schulkostenbeitrag pro Lernende oder Lernenden. Ursprünglich wurde für jede Kostenart definiert, wie viel Prozent der Kanton übernimmt. Der Kantonsrat hat jedoch das System ab 2004 geändert und einen pauschalen Schulkostenbeitrag festgelegt. Die Höhe des Beitrags wurde damals aufgrund der aktuellen Zahlen berechnet. Die Pauschale wurde lediglich mit der Teuerung der Besoldungsentwicklung verknüpft. Aktuell beträgt die Pauschale 2'125.30 Franken (Stand Januar 2021). Gemäss AFP betrugen die Kosten der Gemeinden pro Lernenden 2020 21'500 Franken.

Die Kommission kann nachvollziehen, warum für den Schulkostenbeitrag weiterhin eine Pauschale gewählt wurde. Eine Berechnung der tatsächlichen Schulkosten wird von vielen Faktoren beeinflusst. Wenn die Kosten pro Lernenden abgerechnet werden sollen, müssen diese erhoben werden. Die Zahlen in der Gemeindefinanzstatistik sind nicht zu 100 % zwischen den Gemeinden vergleichbar, da nicht alle Aufwendungen und Erträge genau gleich verbucht werden. Die Kosten sind zudem vorübergehend höher, wenn Investitionsprojekte anstehen. Die Zusammenarbeit unter den Gemeinden im Schulbereich erschwert zusätzlich eine aussagekräftige Analyse der Schulkosten pro Gemeinde.

Die Kommission hat lange über eine mögliche Erhöhung des Schulkostenbeitrags des Kantons diskutiert. Dieser wurde vor einiger Zeit im Rahmen eines Entlastungsprogramms gekürzt. Das Entlastungsprogramm war befristet und sollte die Kantonsfinanzen zeitweise entlasten. Die Totalrevision wäre ein angemessener Anlass, um die Entlastung wieder rückgängig zu machen. Der Kanton hätte mit der Erhöhung des Beitrags ein Signal senden können, dass er im Sinne des Regierungsprogramms die Ansiedlung von Familien mit Kindern fördern und auch finanziell unterstützen will. Die Schulpräsidien und viele Gemeinden haben sich eine solche Entlastung im Rahmen der Vernehmlassung gewünscht.

Die folgende Grafik zeigt die Reduktion des kantonalen Schulkostenbeitrags aufgrund des Entlastungsprogramms:

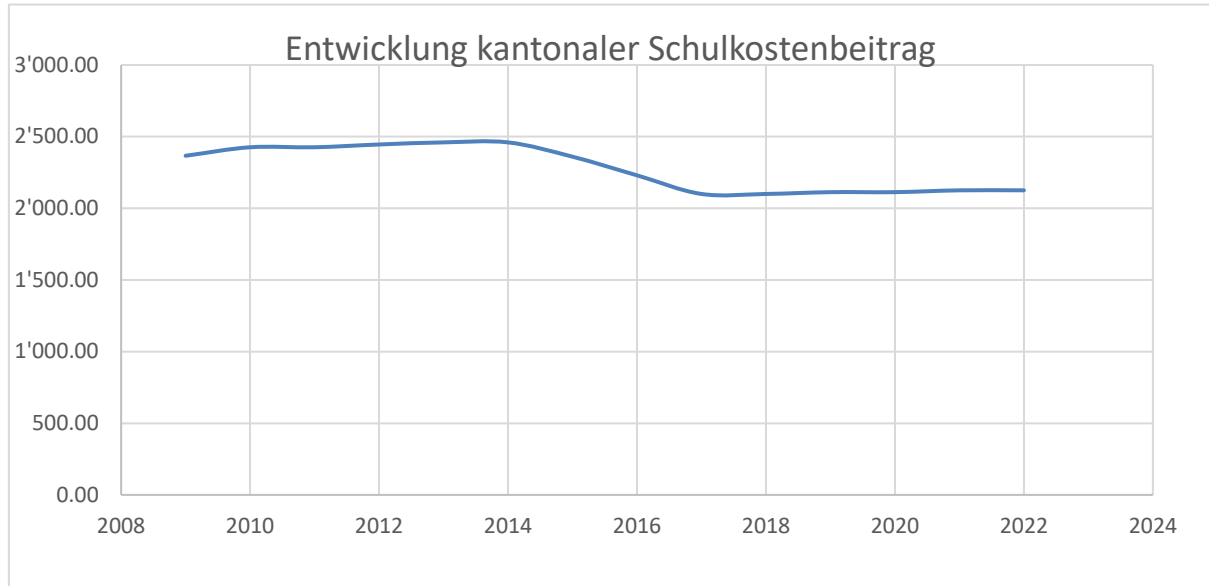


Abb.1: Entwicklung Schulkostenbeiträge des Kantons ab 2009, eigene Darstellung der KBK

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Schulkosten für die Gemeinden zwar ein grosser Ausgabeposten sind, sie diesen aber finanzieren können. Sie plädiert dafür, den Kostenteiler zu belassen und dafür bei den verstärkten Massnahmen und den Sonderschulen zugunsten der Gemeinden Anpassungen vorzunehmen. Diese Aspekte sind der Kommission wichtiger als eine Anpassung des Schulkostenbeitrags. Zudem war es der Kommission ein Anliegen, mit dem Volksschulgesetz nicht zu stark in den austarierten Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden einzugreifen oder diesen einseitig zu verändern.

Für Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen wird momentan kein Schulkostenbeitrag entrichtet (siehe Bericht und Antrag Regierungsrat, Seite 15). Eine Mehrheit der Kommission findet das störend und erwartet, dass dies in der Verordnung anders geregelt wird. Art. 7 Abs. 1 legt fest, dass der Schulkostenbeitrag pro Lernender berechnet wird. Im Gesetz wird also kein Unterschied zwischen Lernenden mit und ohne verstärkten Massnahmen gemacht. Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass daher in der Verordnung nichts Gegenteiliges festgelegt werden darf. Lernende mit integrierten verstärkten Massnahmen sind in der Regelklasse integriert und kosten genauso wie andere Lernende. Der Schulkostenbeitrag ist für die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur und den Betrieb der Schule gedacht. Auch ein Kind mit integrierten verstärkten Massnahmen beansprucht Raum- und Schulkosten. Daher soll der Schulkostenbeitrag für alle Lernenden ausbezahlt werden.

Art. 11 Schulleitungen

Heute werden die Schulen von Schulleitungen geführt. Mit Art. 11 werden die Schulleitungen formell-rechtlich als Schulorgan der öffentlichen Volksschule konstituiert. Ihnen wird die organisatorische, pädagogische, personelle und finanzielle Führung der Schule übertragen. Die Kommission begrüsst, dass die Kompetenzen der Schulleitungen im Gesetz klar geregelt werden und diese auch mehr Verantwortung erhalten. Damit wird die Stellung der Schulleitungen gestärkt.



Gemäss Art. 11 Abs. 2 wird der Regierungsrat auf Verordnungsstufe die fachlichen Anforderungen und die Aufgaben präzisieren, Richtwerte für den Stellenumfang setzen und eine Bandbreite für die Besoldung der Schulleitungen vorgeben. Die Kommission erwartet, dass die oben genannten Punkte in der Verordnung klar definiert werden.

Art. 14 Gliederung und Dauer der Schulzeit

Art. 14 Abs. 1 legt die drei gemäss Lehrplan 21 vorgesehenen Zyklen fest. Die Kommission ist der Ansicht, dass diese neue Regelung sehr klar und übersichtlich gestaltet ist. Sie begrüsst grossmehrheitlich, dass der 1. Zyklus neu auch zwei Jahre Kindergarten umfasst. Aktuell ist in Appenzell Ausserrhoden nur ein Jahr Kindergarten vorgeschrieben. In der Praxis haben jedoch 96 % der Kinder zwei Jahre Kindergarten absolviert.

Art. 14 Abs. 2 legt fest, dass Lernende die lehrplanmässigen Zyklen schneller oder langsamer durchlaufen können. Die Kommission hat diskutiert, ob definiert werden muss, wer über den schnelleren oder langsameren Durchlauf bestimmt. Um die Stellung der Schulleitungen weiter zu stärken, käme aus Sicht der Kommission eine Kompetenzdelegation an die Schulleitungen in Frage. Gemäss Aussage des Departementes ist eine Kompetenzregelung nicht notwendig. In der Regel wird ein schnellerer oder langsamerer Durchlauf eines Zyklus durch die Klassenlehrperson in Absprache mit den Erziehungsberechtigten und unter Einbezug der Lernenden festgelegt. Bei Unsicherheiten werden die Fachpersonen der kantonalen Teams «Beratung und Unterstützung» beigezogen. Falls man sich nicht einig wird, wäre eine Verfügung der Schulleitung gegen den Willen der Erziehungsberechtigten in diesem Kontext kaum zu vertreten. Gleichfalls soll auch kein Anspruch der Erziehungsberechtigten formuliert und normiert werden.

Art. 14 Abs. 3 ermöglicht einen freiwilligen Schulaustritt nach dem 10. Schuljahr. In der Praxis absolvieren die meisten Kinder und Jugendlichen die in der Schweiz allgemein üblichen elf angebotenen Schuljahre. Auf Nachfrage aus der Kommission hat das Departement verschiedene Fragen zum Übertritt und Schulaustritt geklärt:

- Fall 1: Können Lernende nach neun Jahren und der abgeschlossenen Oberstufe (wenn sie zwei Mal eine Klasse übersprungen haben) bereits aus der Schule austreten?
Antwort: Nein, die zehn Schuljahre sind obligatorisch. Diese Lernenden könnten dann an eine weiterführende Schule oder in eine Privatschule übertreten. Sie könnten jedoch keine Lehre anfangen.
- Fall 2: Lernende sind sehr schnell und können nach neun Jahren Volksschule in die Kantonsschule übertreten. Entspricht ein Übertritt an eine weiterführende Schule einem Schulaustritt gemäss Art. 14 Abs. 3?
Antwort: Nein, der Übertritt an eine weiterführende Schule ist kein Schulaustritt. Die Schulpflicht ist nach zehn absolvierten Schuljahren abgeschlossen. Nach zehn absolvierten Schuljahren kann freiwillig auf das 11. Schuljahr verzichtet werden.
- Fall 3: Können Lernende nach zehn absolvierten Schuljahren austreten, auch wenn sie das zweite Oberstufenschuljahr noch nicht abgeschlossen haben?
Antwort: Lernende können nicht zu einem Abschluss verpflichtet werden, wenn sie die zehn Schuljahre erfüllt haben.

Im Gesetz kommt der Begriff «Schulpflicht» nicht vor. Ansonsten könnte der Schulbesuch unter Androhung einer Busse verfügt werden. Die Formulierung wurde umgedreht: im alten Gesetz musste der Austritt beim Ge-



meinderat beantragt werden. Neu kann freiwillig auf das 11. Schuljahr verzichtet werden. Die Zahlen der letzten Jahre zeigen, dass ein freiwilliger vorzeitiger Schulaustritt selten vorkommt (2018: 13 Lernende, 2019: 5 Lernende; 2020: 7 Lernende). Die Kommission ist grossmehrheitlich der Ansicht, dass Art. 14 Abs. 3 unverändert beibehalten werden soll. Die Möglichkeit zum freiwilligen Austritt kann im Einzelfall eine gute Lösung sein. In der Anschlusslösung, wie zum Beispiel bei einem Praktikum, können die Lernenden positive Erfahrungen sammeln und sich auf den bevorstehenden Lehrbeginn vorbereiten.

Art. 18 Schuljahr und Schulferien und Art. 19 Unterrichtsfreie Halbtage

Die Gemeinden haben gemäss Art. 18 wie bisher die Möglichkeit, zwei der 13 Ferienwochen selbstständig festzulegen. Zudem haben die Schulträger gemäss Art. 19 das Recht, maximal fünf Halbtage pro Jahr unterrichtsfrei zu erklären. Diese Regelungen ermöglichen es den Gemeinden, lokale Begebenheiten und Anlässe zu berücksichtigen. Die Kommission begrüsst, dass die Flexibilität im Gesetz vorgesehen ist. Sie gibt den Gemeinden Freiräume für individuelle Lösungen.

Art. 23 Verstärkte Massnahmen, a) Anordnung

Art. 23 Abs. 4 hält fest, dass verstärkte separative Massnahmen in Form der externen Sonderschulung längstens bis zum Ende des Schuljahres gewährt werden, in welchem das 20. Lebensjahr vollendet wird. Die Kommission weist darauf hin, dass diese Regelung eine grosse finanzielle Belastung für die Gemeinden darstellt. Die Altersgrenze von 20 Jahren sprengt genau genommen den Rahmen des Volksschulgesetzes. Die Grenze ist jedoch in Art. 3 der Interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007 (Sonderpädagogikkonkordat; bGS 411.10.1) festgelegt, welcher Appenzell Ausserrhoden beigetreten ist. Es gibt daher keinen Handlungsspielraum, die Altersgrenzen im Volksschulgesetz anzupassen.

Art. 24 Verstärkte Massnahmen, b) Kosten

In Art. 24 Abs. 1 wird vorgesehen, dass sich der Kanton und der Schulträger die Kosten der verstärkten Massnahmen je zur Hälfte teilen. Die Kommission ist mit dieser Kostenaufteilung nicht einverstanden. Bei der Förderung von besonderen Begabungen trägt der Kanton 75 % der Kosten und die Gemeinden 25 % (siehe Art. 25 Abs. 3). Die Kommission möchte hier ein Gleichgewicht herstellen: der Kostenteiler für die besonderen Begabungen soll auch für die Kosten für die verstärkten Massnahmen gelten. Die Massnahmen für Lernende mit besonderen Bedürfnissen (verstärkte Massnahmen) und für begabte Lernende (Begabtenförderung) sollen gleichbehandelt werden. Es ist ungerecht, dass die Begabtenförderung durch den Kanton mit einem höheren Anteil unterstützt wird als die Förderung von Lernenden mit besonderen Bedürfnissen. Wenn sich der Kanton zu einer integrativen Schule bekennt und diese fördern will, muss er auch einen höheren Anteil der Finanzierung tragen. Mit dem neuen Kostenteiler sollen die Gemeinden finanziell entlastet werden. Mehrere Einzelfälle können die Finanzen einer Gemeinde überdurchschnittlich belasten, ohne dass die Gemeinden darauf einen Einfluss haben. Der Kanton soll sich solidarisch zeigen und eine Stigmatisierung einzelner Lernender verhindern, indem die Kosten solidarisch durch eine grössere Gemeinschaft getragen werden.

Änderungsantrag der KBK zu Art. 24 Abs. 1

¹ Der Kanton trägt 75 Prozent, der betroffene Schulträger 25 Prozent der Kosten der verstärkten Massnahmen.

Gemäss Informationen des Departementes betrugen die Kosten für die verstärkten Massnahmen 2021 rund 11 Mio. Franken. Darin sind 9.5 Mio. Franken für Sonderschulkosten (separative Massnahmen) und 1.3 Mio.



Franken für integrierte verstärkte Massnahmen eingeschlossen. Gemäss geltendem Recht übernimmt der Kanton 50 % dieser Kosten, also 5.5 Mio. Franken. Der Änderungsantrag der Kommission hätte zur Folge, dass der Kanton 75 % oder 8.25 Mio. Franken übernimmt, also jährlich rund 2.75 Mio. Franken mehr als bisher. Die Gemeinden würden um denselben Betrag entlastet.

Art. 27 Rechte

Art. 27 legt die Rechte der Lernenden fest. Gemäss Art. 27 Abs. 2 werden sie je nach Alter und Urteilsfähigkeit sowie Ausmass bzw. Auswirkungen der Entscheidungen in die sie betreffenden Entscheidungsprozesse mit einbezogen. Die Kommission begrüsst diese Regelung. Sie hat sich jedoch gefragt, ob der Einbezug in die Entscheidungsprozesse auch für Lernende in Privatschulen und im Privatunterricht gilt und falls dies nicht der Fall ist, ob der Artikel auf die Privatschulen und den Privatunterricht ausgedehnt werden könnte.

Gemäss Abklärungen des Departementes kommt der gesamte Abschnitt «Öffentliche Volksschule» (Art. 5-37) für Privatschulen, Privatunterricht und Sonderschulen nicht zur Anwendung. Das gilt auch für Art. 27 Abs. 2, dessen Anwendungsbereich aufgrund der systematischen Stellung ebenfalls auf die öffentliche Schule beschränkt ist. Der Kanton kann in den Privatschulen ausser dem Bewilligungsverfahren relativ wenig bestimmen. Gemäss Art. 55 Abs. 1 müssen die Privatschulen grundsätzlich eine gleichwertige Bildung wie die Volksschule anbieten. Die Privatschulen können eine Beteiligung der Lernenden an Entscheidungsprozessen freiwillig in ihr Konzept aufnehmen, es wird ihnen jedoch nicht durch das Volksschulgesetz vorgeschrieben. Privatschulen müssen sich jedoch zwingend an übergeordnete Vorgaben wie den Lehrplan halten.

Eine Ausdehnung der Bestimmungen aus dem Abschnitt «Öffentliche Volksschule» auf Privatschulen und den Privatunterricht würde gemäss Rechtsdienst der Kantonskanzlei zu Rechtsunsicherheiten führen. Juristisch handelt es sich bei Art. 27 Abs. 2 um die Konkretisierung eines öffentlich-rechtlichen Anstaltsverhältnisses. Das Rechtsverhältnis zwischen Lernenden und Privatschule ist dagegen privatrechtlicher Natur. Gesetzliche Vorgaben in diesem Bereich gehorchen anderen Regeln und müssen die verfassungsrechtlichen Schranken für Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit beachten. Der Geltungsbereich dieses Abschnitts des Gesetzes ist beschränkt, da sonst in Privatrecht eingegriffen würde. Im Privatrecht gilt die Wettbewerbsfreiheit, die nicht beschnitten werden darf. Die Kommission vertraut darauf, dass sich die Privatschulen und die Personen im Privatunterricht diesen Grundsätzen verpflichtet fühlen. Sie weist darauf hin, dass unter dieser Ausgangslage dem Prozess der Bewilligung für Privatschulen und Privatunterricht besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss.

Art. 29 Pflichten, Schulbesuch und Absenzen

Lernende haben nicht nur Rechte; sie haben auch Pflichten im Zusammenhang mit dem Besuch der öffentlichen Volksschule. So gehört es zu ihren Pflichten, die Schulgemeinschaft mitzutragen und sich gegenüber Lehrpersonen aber auch weiteren Personen im Umfeld der Schule respektvoll zu verhalten.

Der Kommission ist es ein wichtiges Anliegen, dass sich die Lernenden nicht nur gegenüber Lehrpersonen sowie weiteren an der Schule tätigen Personen respektvoll verhalten, sondern auch untereinander. Dieser Aspekt war in einer früheren Version des Entwurfs enthalten, wurde jedoch nach der Vernehmlassung umformuliert. Im Auftrag der Kommission haben das Departement und der Rechtsdienst der Kantonskanzlei eine juristisch korrekte Formulierung ausgearbeitet, die die Kommission einstimmig unterstützt.



Änderungsantrag der KBK zu Art. 29 Abs. 2:

² Sie verhalten sich in der Schule respektvoll gegenüber anderen Lernenden, Lehrpersonen sowie weiteren in der Schule tätigen Personen.

Art. 30 Disziplinarwesen

In Art. 30 wird das Disziplinarwesen geregelt. Disziplinarische Schwierigkeiten sollen gemäss Art. 30 Abs.1 so weit möglich durch die Lehrperson gelöst werden. Die Kommission hat sich gefragt, welche Fachlehrpersonen im Sinne von Art. 30 als Lehrpersonen gelten. Dürfen Fachlehrpersonen auch disziplinarische Schwierigkeiten lösen? Im Alltag gehört das oft zu ihren zentralen Aufgaben.

Die Abklärungen des Departementes ergaben, dass die Fachlehrpersonen in Art. 30 nicht erwähnt werden müssen. Wie in Art. 26 Abs. 2 definiert, haben Fachlehrpersonen eine beratende und unterstützende Funktion. Soweit sie direkt mit Lernenden arbeiten, steht ihnen ein Weisungsrecht gegenüber Lernenden zu, ohne dass dies explizit im Gesetz verankert werden müsste. Die Verantwortung zur Lösung disziplinarischer Schwierigkeiten im Sinne von Art. 30 Abs. 1 sollte dagegen ungeteilt bei der Lehrperson liegen. Dazu gehört nämlich auch die Frage, wann disziplinarische Schwierigkeiten nicht mehr durch die Lehrperson selbst gelöst werden können, sondern weitergehende Massnahmen erfordern. Diese Verantwortung sollte nicht durch konfliktanfällige Zuständigkeitsregeln untergraben werden. Disziplinarische Schwierigkeiten dürften in der Regel die begrenzte Zuständigkeit einer beratenden und unterstützenden Funktion übersteigen.

Art. 41 Anstellungsbehörde

Art. 41 Abs. 3 verlangt einen einwandfreien strafrechtlichen Leumund. Dieser muss bei jeder Anstellung belegt werden. Entsprechend ist im Rekrutierungsprozess ein Sonderprivatauszug aus dem Strafregister einzufordern. Die Kommission hat sich gefragt, ob es rechtens wäre, auch nach der Anstellung zum Schutz der Lernenden regelmässig einen Sonderprivatauszug zu verlangen. Damit könnte eher sichergestellt werden, dass die Schulleitung erfährt, wenn etwas vorgefallen ist. Es ist der Kommission jedoch klar, dass auch mit einer regelmässigen Einforderung eines Sonderprivatauszugs Übergriffe nicht völlig verhindert werden könnten.

Das Departement weist darauf hin, dass eine Behörde ein berechtigtes Interesse vorweisen muss, um einen Sonderprivatauszug verlangen zu können. Beim Bewerbungsprozess besteht ein solches berechtigtes Interesse. Bei einer regelmässigen Abfrage, zum Beispiel alle fünf Jahre, ist dieses Interesse nicht mehr gegeben. Im privaten Bereich wird empfohlen, in regelmässigen Abständen einen Sonderprivatauszug einzuverlangen. Im Bereich der öffentlichen Schule ist das allerdings nicht sehr sinnvoll. Der Sonderprivatauszug beschränkt sich auf rechtskräftige Urteile mit einem Tätigkeitsverbot oder einem Kontakt- und Rayonverbot. Wenn ein Gericht ein solches Verbot gegen eine bereits angestellte Lehrperson ausspricht, so erfährt die Schule das von Amtes wegen. Sie wird bei begründetem Verdacht schon im Strafverfahren damit befasst, in jedem Fall aber, wenn die Unterrichtsberechtigung (gemäss Art. 39) entzogen wird. Das wiederholte Einverlangen eines Sonderprivatauszugs bringt im Vergleich dazu keinen Mehrwert. Im Gegenteil werden der Schule und den Lehrpersonen ein administrativer Mehraufwand und Kosten aufgebürdet, ohne dass ein äquivalenter Nutzen erkennbar ist. Das verstösst im Ergebnis gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

Art. 44 Besoldung

Die Elemente der Besoldung sollen gemäss Entwurf des Regierungsrates einheitlich in der kantonsrätlichen «Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen der Volksschule» (BLV) geregelt werden. Die Festlegung und Anpassung der Besoldung erfolgen im Rahmen eines ordentlichen Gesetzgebungsprozesses.

Die Kommission diskutierte die Frage, ob die Kompetenz zur Regelung der Besoldung der Lehrpersonen vom Kantonsrat an den Regierungsrat delegiert werden soll. Eine Kompetenzdelegation hätte den Vorteil, dass die Löhne schneller und unkomplizierter angepasst werden könnten. Die Kommission beurteilt die Debatten im Kantonsrat zu den Löhnen als zu emotional. Mit einer Kompetenzdelegation an den Regierungsrat müssten diese nicht geführt werden. Der Kantonsrat könnte nur die strategischen Leitlinien vorgeben und über den Voranschlag auch die Dimensionen steuern.

Die Nachteile bestehen darin, dass die Gemeinden bezahlen müssen, was der Regierungsrat selbständig beschliessen könnte. Der Kantonsrat würde zudem aus demokratietheoretischer Sicht einen wichtigen Einflussbereich abgeben. In den meisten umliegenden Kantonen wird die Besoldung ebenfalls durch das Parlament festgelegt. Die Besoldung des Regierungsrates, der kantonalen Angestellten und der Gerichtsbehörden liegt auch in der Kompetenz des Kantonsrates. Aus diesen Gründen ist eine Mehrheit der Kommission dafür, die Kompetenz rund um die Besoldung beim Kantonsrat zu belassen.

Art. 45 Arbeitszeit

In Art. 45 wird die Netto-Gesamtarbeitszeit bei einem vollen Pensum auf 1'940 Stunden pro Schuljahr festgelegt. Die Kommission wollte wissen, wie diese Zahl zustande kommt und was in diesem Zusammenhang «Netto-Gesamtarbeitszeit» bedeutet.

Als Bruttojahresarbeitszeit wird gemäss Auskunft des Departementes die Arbeitszeit verstanden, die während eines Jahres zu leisten ist. Dabei werden auch Ferien- und Feiertage mit einberechnet, für die eine reguläre Tagessollarbeitszeit angenommen wird. Eine Tagessollarbeitszeit ist bei den Lehrpersonen im Gegensatz zu Verwaltungsangestellten bisher nicht definiert. Die Netto-Gesamtarbeitszeit wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratung der Anstellungsverordnung Volksschule im Jahr 2001 eingeführt, da bei einer Anstellung als Lehrperson nicht ersichtlich ist, welche und wie viele Feiertage, Ferien und weitere unterrichtsfreie Tage in Abzug gebracht werden können. Die Anzahl Ferienwochen sind im Gegensatz zu der Anzahl Schulferien (das Schuljahr hat 13 Wochen Schulferien) nicht definiert.

Mit 1'940 Stunden netto sind die Lehrpersonen ungefähr anderen Verwaltungsangestellten gleichgestellt. Die Bruttojahresarbeitszeit einer Verwaltungsangestellten beläuft sich auf 2'184 Stunden pro Jahr (42 Stunden pro Woche; 8.4 Stunden pro Tag). Bis zum Alter von 49 Jahren hat sie Anspruch auf 5 Wochen Ferien (210 Stunden). Die Anzahl der Feiertage variiert von Jahr zu Jahr, beträgt aber mindestens 34 Stunden pro Jahr. So kommt die Zahl von 1'940 Stunden auch bei den Lehrpersonen zustande. Diese Stundenanzahl basiert auf Vertrauen: Wenn eine Lehrperson eine gewisse Zahl an Lektionen unterrichtet, muss sie ungefähr so viele Stunden noch zusätzlich arbeiten, damit sie gut unterrichtet. Zu diesen zusätzlichen Aufgaben gehören unter anderen die Vorbereitung und Auswertung des Unterrichts, Gespräche mit den Erziehungsberechtigten, Mitwirkung an der Gestaltung und Entwicklung der eigenen Schule sowie Weiterbildung. Der Arbeitsaufwand kann jedes Jahr unterschiedlich sein, es sollte sich aber über die Jahre ausgleichen. Die Netto-Gesamtarbeitszeit von 1'940 Stunden wird im Gesetz festgeschrieben, weil das Gesetz die Rechte und Pflichten der Lehrpersonen regeln muss. Für die festgelegten Stunden, die eine Lehrperson pro Jahr arbeitet, hat sie Anspruch auf die in der Verordnung festgelegte Entschädigung.



Art. 46 Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit

Art. 46 führt neu eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit bei Lehrpersonen ab dem 57. Altersjahr und mit einem Pensum von mindestens 70 % ein. Die Kommission unterstützt grossmehrheitlich die Altersentlastung für die Lehrpersonen. Es gibt in allen Branchen eine Altersentlastung, auch wenn sie nicht überall so heisst. Meistens wird von einer Arbeitszeitentlastung gesprochen. Die Altersentlastung ist ein wichtiger Faktor der Wettbewerbsfähigkeit, da die umliegenden Kantone diese ebenfalls kennen. Sie ist ein zentrales Element der Totalrevision, das nun endlich angegangen werden muss. Die Altersentlastung kann dem drohenden Mangel an Lehrpersonen entgegenwirken, da ältere Lehrpersonen eher bleiben, wenn ihr Pensum bei gleichbleibendem Lohn reduziert wird. Wie der Regierungsrat ausführt, trifft den Arbeitgebenden eine erhöhte Fürsorgepflicht für Arbeitnehmende im fortgeschrittenen Alter. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist einer der wenigen Kantone, der keine Arbeitszeitentlastung kennt. Aus Sicht der Mehrheit der Kommission muss der Kanton seine Fürsorgepflicht wahrnehmen. Dies ist umso nötiger, als im Kanton Appenzell Ausserrhoden die Unterrichtsverpflichtung der Lehrpersonen mit 30 Lektionen höher liegt als zum Beispiel im Kanton St.Gallen, der eine Unterrichtsverpflichtung von 28 Lektionen festgelegt hat. In Kombination mit der fehlenden Altersentlastung entsteht so ein doppelter Nachteil für ältere Lehrpersonen im Kanton. Die Mehrheit weist überdies darauf hin, dass der Lohn gemäss Besoldungsverordnung nach 25 Dienstjahren nicht mehr weiter ansteigt. Lehrpersonen, die seit mehr als 25 Jahren im Beruf tätig sind, haben in den letzten Jahren vor der Altersentlastung unter Umständen während mehr als 10 Jahren keine Lohnerhöhung mehr erhalten.

Eine Minderheit der Kommission ist der Ansicht, dass ältere Lehrpersonen mehr Erfahrung haben und weniger Vorbereitungszeit für eine Lektion benötigen. Eine zusätzliche Entlastung ist nicht nötig. Mit der Altersentlastung wird es für die Schulen unattraktiver, ältere Lehrpersonen anzustellen, weil sie mehr kosten. Damit wird das eigentliche Ziel, dem Lehrermangel entgegenzuwirken, verfehlt. Zudem sind bei den Lehrpersonen in der Gesamtarbeitszeit bereits regulär fünf Wochen Ferien eingerechnet. Eine weitere Entlastung erscheint im Vergleich zur Privatwirtschaft nicht angebracht.

Die Kommission hat das Departement um eine grafische Darstellung der Anzahl Lehrpersonen gebeten, die nach Pensum aufgeschlüsselt ist. Damit liegt eine Datengrundlage vor, die zeigt, wie viele Lehrpersonen mit welchem Pensum angestellt sind.

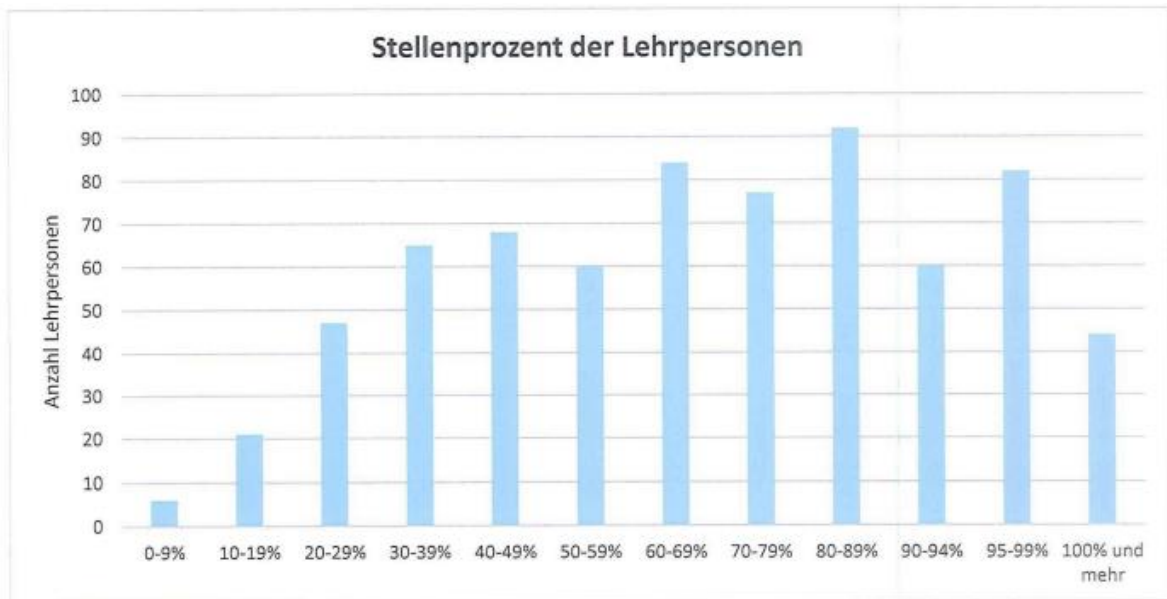


Abb. 2: Stellenprozente der Lehrpersonen der Volksschule, ohne kantonale Lehrpersonen, Darstellung DBK

Bei der Ausgestaltung der Altersentlastung gibt es drei Elemente, die unterschiedlich kombiniert werden können. Das erste Element ist der Schwellenwert, der besagt, ab welchem Pensum eine Reduktion der Arbeitszeit gewährt werden soll. Eine Mehrheit der Kommission möchte diesen Schwellenwert streichen. Der Schwellenwert von 70 %, den der Regierungsrat festgelegt hat, ist willkürlich und wirkt zögerlich. Es gibt sehr viele Teilzeitangestellte an den Schulen, die sehr geschätzt werden und flexibel eingesetzt werden können. Die Schulen sind auf Teilzeitangestellte angewiesen. Es ist eine Frage der Gerechtigkeit, dass alle gleich viel Entlastung erhalten. Der Verzicht auf einen Schwellenwert ist die beste Lösung, um das System möglichst fair auszugestalten.

Aus Sicht der Minderheit der Kommission macht eine Altersentlastung bei einem tiefen Pensum keinen Sinn. Wenn ein Kleinstpensum vom 3 % um 6.67 % reduziert wird, ist eine Umsetzung schwierig, zumal die Lehrpersonen für bestimmte Lektionen angestellt sind. Der Ausgleich ist bei einem tiefen Pensum gering und wird weder zur Attraktivität der Stelle beitragen noch die Motivation der Lehrperson steigern.

Sollte der Kantonsrat dem Antrag des Regierungsrates folgen und den Schwellenwert von 70 % annehmen, weist die Kommission darauf hin, dass die Entlastung zumindest linear erfolgen soll. Jemand mit einem 70 %-Pensum darf nicht die gleiche Altersentlastung erhalten wie jemand mit einem 100 %-Pensum.

Das zweite Element ist das Alter, ab dem eine Reduktion vorgesehen ist. Der Regierungsrat schlägt 57 Jahre vor. Eine Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass diese Grenze auf 55 Jahre gesenkt werden soll. In der Privatwirtschaft und bei der kantonalen Verwaltung erhalten viele schon ab 50 Jahren eine zusätzliche Woche Ferien. Die Angleichung an die Regelungen für die kantonalen Angestellten soll bereits ab dem 55. Lebensjahr erfolgen, da die Anforderungen an die Lehrpersonen jedes Jahr steigen. Mit zunehmendem Alter steckt man diese nicht mehr so gut weg wie als junge Lehrperson.



Das dritte Element ist der Umfang der Entlastung. Der Regierungsrat beantragt eine Reduktion im Umfang von 130 Stunden pro Schuljahr, was zwei Lektionen pro Woche entspricht. Eine Mehrheit der Kommission unterstützt diesen Umfang der Reduktion, möchte diesen jedoch in Prozentzahlen angeben. Zwei Lektionen entsprechen einer Reduktion von 6.67 %.

Änderungsantrag der KBK zu Art. 46 Abs. 1:

¹ Lehrpersonen haben nach Vollendung des 55. Altersjahres Anspruch auf eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit im Umfang von 6.67 % pro Schuljahr.

Gemäss Abklärungen des Departementes hätte dieser Antrag Ausgaben in der Höhe von rund 760'000 Franken für die Gemeinden zur Folge. Der Regierungsrat rechnet für seinen Antrag aufgrund der momentanen Altersstruktur der Lehrpersonen mit Mehrkosten in der Höhe von rund 400'000 Franken auf Volksschulstufe. Der Antrag der Kommission hätte folglich zusätzliche Kosten von 360'000 Franken für die Gemeinden zur Folge. Zusätzlich kommen Mehrkosten für die kantonalen Lehrpersonen auf den Kanton zu. Gemäss Bericht und Antrag rechnet der Regierungsrat mit Mehrkosten in der Höhe von rund 185'000 Franken. Die effektiven Kosten sind unter anderem von der Anzahl Lehrpersonen, der Altersstruktur und den Stellvertretungskosten abhängig. Mit dem Antrag der Kommission würden sich die Mehrkosten auf neu rund 300'000 Franken belaufen, also 115'000 Franken mehr.

Art. 47 Variabler Beschäftigungsgrad

Art. 47 definiert für die Lehrpersonen der Volksschule, dass ihr Arbeitsvertrag im unbefristeten Arbeitsverhältnis einen variablen Beschäftigungsgrad vorsehen kann, der sich innerhalb einer Bandbreite von höchstens 20 % eines vollen Pensums bewegt. Diese Variabilität bringt bei der Planung für die Schulleitungen eine Erleichterung mit sich, da die Pensen auf die effektiven Begebenheiten angepasst werden können. Gleichzeitig ist es auch für die Lehrpersonen von Beginn der Anstellung an verbindlich, in welcher Bandbreite sich ihr Anstellungsverhältnis bewegen wird. Die Anpassung von Beschäftigungsgrad und Besoldung ist der Lehrperson spätestens einen Monat vor Beginn des Schuljahres schriftlich mitzuteilen.

Aus Sicht der Kommission ist die Bandbreite von 20 % zu hoch. Eine Schwankung von 20 % des Pensums ist ein grosser Einschnitt. Bis Anfang Juli nicht zu wissen, wie viel man arbeitet, ist eine grosse Belastung. Eine Reduktion um 20 % wäre zudem eine grosse finanzielle Einbusse. Aus Sicht des Arbeitnehmenden ist diese Regelung nicht attraktiv.

Die Kommission kann nachvollziehen, dass es die Planung für die Schulleitungen einfacher macht, wenn Bandbreiten festgelegt werden. So müssen bei einer Änderung des Pensums weniger Verträge angepasst werden. Gemäss Aussagen des Departementes werden die Pensen in der Praxis normalerweise um einen weit geringeren Prozentsatz verändert. Zudem bezieht sich die Bandbreite von 20 % nur auf ein volles Pensum. Bei einem Teilzeitpensum ist die Bandbreite kleiner. Trotzdem erscheint der Kommission die Bandbreite zu gross. Sie beantragt, die Bandbreite auf 10 % zu verkleinern. Die Frist von einem Monat gemäss Entwurf des Regierungsrates Art. 47 Abs. 3 kann im Gegenzug belassen werden.

Änderungsantrag der KBK zu Art. 47 Abs. 1:

¹ Der Arbeitsvertrag kann im unbefristeten Arbeitsverhältnis einen variablen Beschäftigungsgrad vorsehen, der sich innerhalb einer Bandbreite von höchstens 10 Prozent eines vollen Pensums bewegt.

Art. 56 Privatunterricht

Im Volksschulgesetz werden die Anforderungen an die Erfüllung der Schulpflicht durch Privatunterricht präzisiert. So legt Art. 56 Abs. 2 lit. b fest, dass der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder begleitet werden muss. Zu Diskussionen führte in der Kommission vor allem die Option, dass der Privatunterricht auch durch eine Lehrperson begleitet werden kann. Diese Option wurde aufgrund der Antworten in der Vernehmlassung eingeführt und stellt im Vergleich zum aktuell gültigen Gesetz bereits eine Verschärfung der Vorgaben dar. Der Vorschlag im Entwurf ist ein Mittelweg gegenüber der noch restriktiveren Formulierung, die in der Vernehmlassung war.

Eine knappe Mehrheit der Mitglieder war der Ansicht, dass die Bewilligung für Privatunterricht nur an Lehrpersonen mit einer Unterrichtsberechtigung erteilt werden soll. Eine Begleitung durch eine Lehrperson soll damit nicht erlaubt werden. Für diese Mitglieder stellt sich vor allem die Frage, wie realistisch eine Kontrolle dieser Begleitung ist.

Das Departement bestreitet nicht, dass es die Ressourcen nicht hat, um vor Ort jeden einzelnen Unterricht zu kontrollieren. Aber es gibt einerseits Leistungstests für die Lernenden, die den Wissensstand aufzeigen. Bei der Erteilung der Bewilligung werden andererseits die Qualifikationen geprüft. Dazu können die Qualifikationen der Begleitpersonen und das Vorhandensein von Verträgen für eine Begleitung überprüft werden. Die durchgeführten Kontrollen zeigen in der Regel schnell, ob eine Begleitung stattfindet. Es gibt immer wieder Übertritte vom Privatunterricht in die öffentliche Schule. Falls zur Unterstützung dieses Übertritts Massnahmen erforderlich sind, die Kostenfolgen haben, können die Erziehungsberechtigten in die Pflicht genommen werden. Dies ist möglich, wenn es in der Bewilligung für Privatunterricht eine entsprechende Klausel gibt.

Eine Minderheit der Kommission gibt zu bedenken, dass der Entwurf bereits eine Verschärfung gegenüber dem aktuellen Zustand darstellt. Es soll in einer ersten Phase geschaut werden, ob und wie sich die neue Regelung bewährt. Diese Mitglieder begrüssen, dass der Kanton in dieser Frage sehr liberal ist und Privatunterricht zulässt. Aus ihrer Sicht muss zwingend eine gute Aufsicht sichergestellt werden.

Änderungsantrag der KBK zu Art. 56 Abs. 2, lit. b:

² Die Erfüllung der Schulpflicht durch Privatunterricht wird bewilligt, wenn:

- a) die Voraussetzungen nach Art. 55 lit. a und b erfüllt sind;
- b) der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt wird;
- c) die soziale Integration der unterrichteten Lernenden gewährleistet ist.

5. Abschnitt: Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote

Im 5. Abschnitt des Gesetzes werden ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote (frühe Bildung, heilpädagogische Früherziehung, Spitalschulen etc.) aufgeführt. Die Kommission möchte in diesem Abschnitt die Schulsozialarbeit einfügen. Aufgrund von Rückmeldungen aus den Gemeinden wurde die Schulsozialarbeit nach der Vernehmlassung vom Kanton an die Gemeinden delegiert. Damit bleibt der Entscheid über ein Angebot von Schulsozialarbeit den Gemeinden überlassen. Dies möchte die Kommission ändern. Für sie ist die Schulsozialarbeit ein wichtiges Element der unterstützenden Dienste an einer Schule. Sie ist eine niederschwellige Anlaufstelle für Lernende, Lehrpersonen und Erziehungsberechtigte, die als neutrale und externe Fachstelle bei Fragen oder Konflikten weiterhelfen kann. Die Gemeinden sollen verpflichtet werden, ein Angebot der Schulsozialarbeit zu führen. Damit können langfristig Kosten gespart werden, da Probleme frühzeitig und niederschwellig gelöst werden.



Formal stellt die Kommission einen Rückweisungsantrag gemäss Art. 56 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) für den 5. Abschnitt. Der Regierungsrat soll auf die 2. Lesung das Anliegen der Kommission in diesen Abschnitt – oder im Zweifelsfall auch in einen anderen Abschnitt – einbauen. Der Rückweisungsantrag bedeutet jedoch nicht, dass die Kommission die anderen Artikel des Abschnittes hinterfragt oder zurückweisen möchte. Sie unterstützt diese und stellt einen Antrag bei Art. 67.

Rückweisungsantrag der KBK zum 5. Abschnitt:

Die Kommission beantragt Rückweisung des 5. Abschnitts und beauftragt den Regierungsrat, auf die 2. Lesung im Gesetzesentwurf die Gemeinden zu verpflichten, Schulsozialarbeit zu führen.

Art. 62 Frühe Bildung

Art. 62 schafft eine Grundlage, um Angebote und Projekte der frühen Bildung zu unterstützen. Der Artikel ist eines der wenigen Elemente, die neu ins Gesetz aufgenommen wurden. Da es sich um Angebote und Projekte handelt, welche bereits vor der Einschulung stattfinden, gehören sie streng genommen nicht zur Volksschule. Aus Sicht der Kommission ist es trotzdem richtig, dass dieser Artikel eingefügt wird. Der Kanton kann ohne diese gesetzliche Grundlage nicht handeln. Wenn der Artikel nicht im Gesetz steht, gibt es keine Möglichkeit für den Kanton oder die Gemeinden, Projekte zur frühen Bildung zu initiieren oder zu unterstützen. Die frühe Bildung ist zudem eine direkte Vorbereitung auf den Eintritt in die Volksschule. Das Volksschulgesetz beinhaltet punktuell Artikel, die Jugendliche bis 20 Jahre betreffen (siehe Art. 23). In diesem Fall betrifft es Kinder vor dem Eintritt in die Volksschule. Die Grenzen können nach oben und nach unten nicht ganz klar gezogen werden.

Art. 64 Tagesstrukturen und Tagesschulen

Art. 64 legt fest, dass die Gemeinden bedarfsgerechte, auf die üblichen Arbeitszeiten ausgerichtete Tagesstrukturen zur Verfügung stellen. Somit sind die Gemeinden in der Pflicht den Bedarf zu ermitteln und entsprechende Angebote auszugestalten. Weitere Vorgaben durch den Kanton werden mit Rücksicht auf die Gemeindeautonomie nicht gemacht. Die Kommission begrüsst diesen Artikel. Er ist insbesondere für die Erreichung der Ziele im Regierungsprogramm 2020–2023 zentral. Etwas kritischer beurteilt die Kommission den Umstand, dass es den Gemeinden überlassen wird zu definieren, was «bedarfsgerecht» ist. Sie befürchtet, dass dies dazu führen könnte, dass ein uneinheitliches Angebot entsteht, weil jede Gemeinde die Nachfrage anders einschätzt. Grundsätzlich ist die Kommission der Ansicht, dass ein Angebot auch eine Nachfrage schaffen kann. Wenn kein Angebot vorhanden ist, organisieren sich die Familien selbständig.

Das Departement weist einerseits darauf hin, dass es sich bei diesem Artikel nicht um eine kann-Formulierung handelt. Die Gemeinden müssen ein Angebot bereitstellen. Andererseits sollen die Gemeinden nicht zu einem Angebot verpflichtet werden, wenn die Nachfrage nicht vorhanden ist. Der Zusatz «auf die üblichen Arbeitszeiten ausgerichtet» spezifiziert den Begriff «bedarfsgerecht» etwas genauer. Damit soll die Gemeindeautonomie respektiert werden. Gleichzeitig braucht es ein gewisses Vertrauen darauf, dass die Gemeinden ein Eigeninteresse an guten Standortbedingungen haben.

Die Kommission weist darauf hin, dass auch Kinder mit besonderen Bedürfnissen die Tagesstrukturen nutzen können sollen. Sie bittet den Regierungsrat in der Verordnung festzuhalten, dass die Tagesstrukturen so konzipiert werden, dass auch diese Kinder daran teilnehmen können. Der Kanton führt eine integrative Schule und



die Tagesstrukturen sollen auch nach diesem Grundsatz organisiert werden. Dazu gehören zum Beispiel genügend Ressourcen für die Betreuung oder ein behindertengerechter Zugang zu den Örtlichkeiten.

Art. 65 Sprachliche Integration

Die Gemeinden müssen Massnahmen zur sprachlichen Integration fremdsprachiger Kinder zur Verfügung stellen. Die Massnahmen sollen in der Regel nicht länger als ein Jahr dauern. Das Ziel muss es sein, die Kinder so rasch als möglich in Regelklassen zu integrieren. Die Formulierung von Art. 65 Abs. 1 «Die Massnahmen dauern so lange wie notwendig, in der Regel jedoch nicht länger als ein Jahr» hat in der Kommission zu intensiven Diskussionen geführt.

Einige Mitglieder haben darauf hingewiesen, dass die Befristung von einem Jahr gestrichen werden sollte. Sie stellen einerseits in Frage, ob ein Jahr ausreicht, um die Sprache zu lernen. Andererseits bezweifeln sie, ob die Betroffenen nach einem Jahr überhaupt in der Lage wären, die Massnahmen selbst zu bezahlen. Es geht diesen Mitgliedern vor allem um Chancengerechtigkeit. Die Kinder können nichts dafür, dass sie zuhause kein Deutsch lernen konnten. Sehr viele Vernehmlassungsteilnehmende wollten die Befristung streichen.

Andere Mitglieder begrüssen grundsätzlich, dass die Massnahmen befristet sind. Das wird als Zeichen gegenüber den anspruchsberechtigten Personen verstanden, dass die Massnahmen nicht unbefristet beansprucht und bezahlt werden können. Wenn sich herausstellen sollte, dass das Jahr in den meisten Fällen nicht genügt, müsste die Formulierung überdacht werden.

Das Departement weist darauf hin, dass in Art. 65 der Anspruch der Erziehungsberechtigten gegenüber der Gemeinde festgelegt wird. Sie dürfen mindestens ein Jahr bezahlten Unterricht einfordern. Die Gemeinden dürfen aber auch länger bezahlen, wenn es notwendig ist. Die Massnahmen dauern so lange, bis ein Lerner der dem Unterricht in der Regelklasse folgen kann. Bei einer normalen Auffassungsgabe dauert das erfahrungsgemäss ungefähr ein Jahr. Es hängt aber von der Art des Unterrichts und der Anzahl Deutschstunden pro Woche ab. Es ist daher schwierig zu definieren, was in einem Jahr alles angeboten wird. Die Gemeinden können selbst bestimmen, ob sie den Deutschunterricht in Kooperation mit anderen Gemeinden in einer separaten Klasse durchführen oder ob die Lehrpersonen für Deutsch im Unterricht anwesend sind. Die Formulierung lässt alle Fälle zu, auch die Finanzierung weniger Stunden über zwei Jahre. Zudem bedeutet es nicht, dass die Sprachförderung danach abgeschlossen ist. Es gibt noch weitere Angebote. Kinder, die länger als ein Jahr brauchen, haben oft auch sonst Lerndefizite. Dort wird sowieso eine Unterstützung angeboten.

Art. 67 Musikschulen

Art. 67 regelt die Musikschulen mit einer kann-Formulierung («Die Gemeinden können Musikschulen führen»). Die Kommission möchte einen Schritt weiter gehen und die Gemeinden dazu verpflichten, Musikschulen zu führen. Damit soll verhindert werden, dass einzelne Gemeinden aus Spargründen oder anderen Zwängen bei der Musikschule kürzen oder sie schliessen. Das Angebot soll verpflichtend sein. Es geht der Kommission um Chancengerechtigkeit: Alle Kinder sollen die Möglichkeit haben, eine Musikschule besuchen zu können. Die Gemeinden führen momentan die Musikschulen in unterschiedlich organisierten Kooperationen. Dies soll weiterhin möglich sein. Bestehende Strukturen sollen erhalten bleiben. Es geht der Kommission vor allem darum, dass einzelne Gemeinden das Angebot nicht abschaffen können.

Änderungsantrag der KBK zu Art. 67 Abs. 1:

¹ Die Gemeinden führen Musikschulen.



C. Auswirkungen

Finanziell

Die Kommission stellt zwei Anträge, die finanzielle Auswirkungen haben. In Art. 24 soll der Kanton 75 % anstatt 50 % der Kosten für verstärkte Massnahmen übernehmen, was zu Mehrkosten für den Kanton von jährlich rund 2.75 Mio. Franken gegenüber dem Antrag des Regierungsrates führen würde. Im Gegenzug werden die Gemeinden um diesen Betrag entlastet. In Art. 46 zieht die Anpassung der Bedingungen für eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit für ältere Arbeitnehmende höhere Kosten in der Höhe von 360'000 Franken für die Gemeinden und 115'000 Franken für den Kanton gegenüber dem Antrag des Regierungsrates nach sich. Bei Annahme der beiden Anträge würden auf den Kanton Mehrausgaben von jährlich rund 3 Mio. Franken zukommen. Die Gemeinden würden um 2.75 Mio. Franken entlastet, müssten jedoch 360'000 Franken mehr für die Altersentlastung ausgeben.

Personell und organisatorisch

Die Kommission ist der Überzeugung, dass ihre Anträge und Hinweise zu keinen substanziellen personellen und damit verbunden zu wesentlichen organisatorischen Anpassungen führt. Vielmehr sollten diese im Rahmen der bestehenden Ressourcen und Strukturen bewältigt werden können.

D. Antrag

Die Kommission Bildung und Kultur beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über die Volksschule mit den Änderungen der Kommission in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Bildung und Kultur

sign. Lukas Scherer

Lukas Scherer, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin

Beilage

Synopse

Synopse

Gesetz über die Volksschule

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
	I.
1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen ^(1.)	
Art. 1 Zweck ¹ Dieses Gesetz dient der Regelung von Bildung und Erziehung in der Volksschule. ² Es bildet die Grundlage für weitere Bildungs- und Erziehungsangebote, welche die Angebote der Volksschule ergänzen.	
Art. 2 Bildungs- und Erziehungsziele ¹ Die Volksschule orientiert sich an humanistischen und demokratischen Wertvorstellungen. Sie unterstützt die Lernenden darin, zu lebensbejahenden, verantwortungsbewussten, eigenständigen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten heranzuwachsen. ² Die Volksschule vermittelt grundlegende Kenntnisse und Kompetenzen. Sie weckt und fördert die Freude am Lernen und die schöpferischen Kräfte als Grundlage zu lebenslangem Lernen. Die Lernenden sollen befähigt werden, auf ihrem Lebensweg kulturelle, soziale und wirtschaftliche Leistungen zu erbringen. ³ Die Volksschule setzt sich für Chancengerechtigkeit ein. Die individuellen Fähigkeiten und Begabungen der Lernenden werden beachtet.	
Art. 3 Recht auf Schulbesuch ¹ Alle schulpflichtigen Kinder mit gewöhnlichem Aufenthalt im Kanton haben das Recht, die öffentliche Volksschule unentgeltlich zu besuchen.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
² Sie haben das Recht, auf eigene Kosten eine Privatschule zu besuchen, in der die Schulpflicht erfüllt werden kann. Die Schulpflicht kann unter Wahrung der gesetzlichen Voraussetzungen auch durch Privatunterricht erfüllt werden.	
Art. 4 Schulpflicht ¹ Kinder, die bis zum 30. April eines Jahres das vierte Altersjahr vollenden, werden auf Beginn des nächsten Schuljahres schulpflichtig.	
2. Abschnitt: Öffentliche Volksschule ^(2.)	
I. Grundsätzliches ^(2.1.)	
Art. 5 Schulträger ¹ Die Gemeinden sind Träger der Volksschule. Sie sorgen für die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur und den Betrieb der Schule. ² Sie können zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben mit anderen Gemeinden oder mit privaten Organisationen zusammenarbeiten. ³ Der Regierungsrat kann die Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten, wenn dies zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben erforderlich ist.	
Art. 6 Schulort ¹ Die Lernenden besuchen die Volksschule in der Gemeinde, in der sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. ² Der Gemeinderat kann im Einverständnis mit dem aufnehmenden Schulträger für bestimmte Lernende den auswärtigen Schulbesuch anordnen, insbesondere bei unzumutbaren Schulwegen, aus pädagogischen Gründen oder um vorgegebene Richtgrössen zu erreichen. Die beteiligten Gemeinden regeln die Kostenabgeltung.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
³ Die Erziehungsberechtigten können auf eigene Kosten mit dem aufnehmenden Schulträger einen auswärtigen Schulbesuch vereinbaren. ⁴ Bei Unterbringung in einer sozialpädagogischen Institution für Kinder und Jugendliche oder in einer Pflegefamilie übernimmt im innerkantonalen Verhältnis die Gemeinde am bisherigen Schulort die Schulkosten. Die beteiligten Gemeinden können eine abweichende Regelung treffen.	
Art. 7 Kantonaler Schulkostenbeitrag ¹ Der Kanton leistet jedem Schulträger jährlich einen pauschalen Schulkostenbeitrag von 2'125 Franken pro Lernende oder Lernenden. ² Der Beitrag wird mit dem kantonalen Voranschlag der Besoldungsentwicklung der Lehrpersonen angepasst.	
Art. 8 Kantonale Schulen ¹ Der Kanton kann Angebote der Volksschule an kantonalen Schulen führen. ² Der Regierungsrat regelt die Kostenabgeltung mit den entlasteten Schulträgern.	
II. Schulorgane (2.2.)	
Art. 9 Gemeinderat ¹ Der Gemeinderat nimmt als oberstes Schulorgan die strategische Führung und die Aufsicht über die Volksschule in der Gemeinde wahr. ² Er führt die Schule nach den Grundsätzen der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit und legt im Rahmen der kantonalen Vorgaben ihre Organisation fest.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 10 Schulkommission ¹ Der Gemeinderat kann seine Aufgaben nach diesem Gesetz an eine Schulkommission delegieren. ² Führen zwei oder mehrere Gemeinden gemeinsam eine Schule, können sie eine gemeinsame Schulkommission einsetzen.	
Art. 11 Schulleitung ¹ Der Gemeinderat setzt Schulleitungen ein, die für die organisatorische, pädagogische, personelle und finanzielle Führung der Schule verantwortlich sind. ² Der Regierungsrat regelt die fachlichen Anforderungen und die Aufgaben der Schulleitung. Er setzt Richtwerte für den Stellenumfang und bestimmt die Bandbreite der Besoldung. ³ Die Schulleitung untersteht im Übrigen dem Personalrecht der Gemeinde.	
III. Schulbetrieb (2.3.)	
Art. 12 Grundsatz ¹ Der Schulbetrieb orientiert sich am Wohl der Lernenden. ² Lehr- und Fachpersonen sowie Erziehungsberechtigte arbeiten im Rahmen ihrer Verantwortlichkeiten zusammen.	
Art. 13 Einschulung ¹ Die Schulleitung kann den Aufschub oder die Vorverlegung der Einschulung bewilligen, wenn es dem Kindeswohl dient.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 14 Gliederung und Dauer der Schulzeit ¹ Die Schulzeit gliedert sich in drei lehrplanmässige Zyklen: a) der erste Zyklus umfasst zwei Jahre Kindergarten und zwei Jahre Primarstufe (1. bis 4. Schuljahr); b) der zweite Zyklus umfasst vier Jahre Primarstufe (5. bis 8. Schuljahr); c) der dritte Zyklus umfasst drei Jahre Sekundarstufe I (9. bis 11. Schuljahr). ² Lernende können die lehrplanmässigen Zyklen schneller oder langsamer durchlaufen. ³ Ein freiwilliger Schulaustritt ist nach dem 10. Schuljahr möglich.	
Art. 15 Lehrplan ¹ Der Regierungsrat erlässt den Lehrplan mit den Stundentafeln. ² Der Lehrplan regelt verbindlich die zu erreichenden Lernziele und Kompetenzen sowie die grundlegenden Inhalte des Unterrichts. ³ Die Stundentafeln bezeichnen die obligatorischen Fächer und den fakultativen Unterricht. Der Regierungsrat kann für den fakultativen Unterricht eine Angebotspflicht festlegen.	
Art. 16 Lernmedien und Schulmaterial ¹ Lernmedien und Schulmaterial werden den Lernenden unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Für ausserordentliche Materialkosten kann ein angemessener Beitrag erhoben werden. ² Das Departement Bildung und Kultur kann die Verwendung bestimmter Lernmedien für verbindlich erklären.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
³ Der Kanton kann die Schulträger mit Lernmedien versorgen oder Beiträge an deren Beschaffung leisten. Er kann eigene Lernmedien herausgeben.	
Art. 17 Unterrichtsorganisation ¹ Der Unterricht findet in der Regel in Klassen, Lerngruppen oder Lerngemeinschaften statt. Andere Formen der Unterrichtsorganisation sind möglich. ² Der Regierungsrat legt Richtgrössen für die Unterrichtsorganisation fest.	
Art. 18 Schuljahr und Schulferien ¹ Das Schuljahr ist in zwei Semester unterteilt und umfasst dreizehn Wochen Schulferien. Es beginnt nach den Sommerferien. ² Das Departement Bildung und Kultur legt die jährliche Ferienregelung fest. Es kann die Schulträger ermächtigen, zwei Ferienwochen selbständig zu bestimmen.	
Art. 19 Unterrichtsfreie Halbtage ¹ Die Schulträger können pro Schuljahr maximal fünf unterrichtsfreie Halbtage bestimmen, insbesondere für Anlässe von lokaler Bedeutung.	
Art. 20 Unterrichtszeiten und Schulanlässe ¹ Der Unterricht findet von Montag bis Freitag statt. Er wird auf pädagogisch, didaktisch und organisatorisch sinnvolle Einheiten verteilt. ² Die Schulleitung kann Schulanlässe ausserhalb der regulären Unterrichtszeiten vorsehen. ³ Für obligatorische Schulanlässe wie Klassenverlegungen, Exkursionen und Lager können Unkostenbeiträge im Umfang durchschnittlicher Lebenshaltungskosten erhoben werden.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 21 Schulhaus und Schulweg ¹ Über die Zuteilung zu einem bestimmten Schulhaus entscheidet der Gemeinderat. Er kann diese Aufgabe an die Schulleitung delegieren. ² Ist der Schulweg wegen seiner Länge, Gefährlichkeit oder aus anderen Gründen für bestimmte Lernende unzumutbar, sind geeignete Massnahmen zur Abhilfe zu treffen.	
IV. Fördermassnahmen (2.4.)	
Art. 22 Fördermassnahmen der Schulträger ¹ Die Schulträger bieten im Rahmen der ordentlichen Unterrichtsorganisation reguläre Förderangebote an, deren Besuch allen Lernenden offensteht. ² Lernende mit besonderem Bildungsbedarf haben Anspruch auf zusätzliche Förderung. Sie wird als einfache Massnahme im Rahmen des Regelunterrichts durchgeführt, insbesondere als heilpädagogische oder sozialpädagogische Unterstützung. ³ Über die zusätzliche Förderung entscheidet die Schulleitung. Sie kann Lernenden eine Lernzielanpassung bewilligen.	
Art. 23 Verstärkte Massnahmen a) Anordnung ¹ Reichen die Fördermassnahmen des Schulträgers nicht aus, um dem besonderen Bildungsbedarf einer Lernenden oder eines Lernenden Rechnung zu tragen, sind verstärkte Massnahmen¹⁾ zu prüfen. ² Die Massnahmen orientieren sich am Wohl und den Entwicklungsmöglichkeiten der Lernenden und berücksichtigen das schulische Umfeld. Integrative Lösungen in der Regelschule sind separativen Massnahmen vorzuziehen.	

¹⁾ Vgl. Art. 5 Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik (bGS [411.10.1](#))

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
³ Über die erforderlichen Massnahmen entscheidet die zuständige kantonale Stelle auf der Grundlage eines standardisierten Abklärungsverfahrens. Sie erteilt die Kostengutsprache. ⁴ Separative Massnahmen werden längstens bis zum Ende des Schuljahres gewährt, in welchem das 20. Lebensjahr vollendet wird.	
Art. 24 b) Kosten ¹ Kanton und Schulträger tragen je zur Hälfte die Kosten der verstärkten Massnahmen. ² Der Kostenanteil für separative Massnahmen wird dem Schulträger jährlich mit einer Pauschale in Rechnung gestellt, die auf den durchschnittlichen Kosten pro Lernende und Lernenden im kantonalen Gesamtaufwand beruht. ³ Für die Verpflegung und Betreuung in Tagesstrukturen und stationären Einrichtungen können angemessene Kostenbeiträge erhoben werden.	¹ Der Kanton trägt 75 Prozent, der betroffene Schulträger 25 Prozent der Kosten der verstärkten Massnahmen.
Art. 25 Förderung besonderer Begabungen ¹ Lernende mit besonderer Begabung werden soweit möglich im Rahmen der ordentlichen Unterrichtsorganisation gefördert. ² Die Schulträger können mit Bewilligung des Departementes Bildung und Kultur besondere Talentklassen führen, insbesondere in den Bereichen Sport und Kultur. Der Unterricht kann von den Stundentafeln abweichen, sofern die Erreichung der Bildungs- und Erziehungsziele gewährleistet bleibt. ³ Können Lernende mit hoher Begabung in der Volksschule nicht oder nicht ausreichend gefördert werden, kann das Departement Bildung und Kultur den Besuch einer Schule für Hochbegabte bewilligen. Der Kanton trägt 75 Prozent, der betroffene Schulträger 25 Prozent des Schulgeldes.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 26 Unterstützende Dienste ¹ Der Kanton führt interdisziplinäre Dienste mit Fachpersonen, insbesondere aus den Bereichen schulische Heilpädagogik, Schulpsychologie, Logopädie, Psychomotorik und Lehrpersonenberatung. ² Die unterstützenden Dienste beraten und unterstützen Schulträger und Betroffene im Bereich der Fördermassnahmen.	
V. Lernende (2.5.)	
Art. 27 Rechte ¹ Die Lernenden haben das Recht auf Unterricht und Bildung nach dem aktuellen Wissensstand und dem geltenden Lehrplan. ² Sie werden in die sie betreffenden Entscheidungsprozesse angemessen einbezogen.	
Art. 28 Beurteilung und Promotion ¹ Die fachlichen Kompetenzen, der Stand der Lernentwicklung sowie das Arbeits-, Lern- und Sozialverhalten der Lernenden werden regelmässig beurteilt. ² Ab dem zweiten lehrplanmässigen Zyklus werden Noten vergeben. ³ Die Gesamtbeurteilung einer Lernenden oder eines Lernenden bildet die Grundlage für den Entscheid über die Promotion.	
Art. 29 Pflichten, Schulbesuch und Absenzen ¹ Die Lernenden beteiligen sich aktiv am Schulbetrieb. Sie besuchen den Unterricht und die Pflichtveranstaltungen und übernehmen altersgemäss Verantwortung für den eigenen Lernerfolg.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
² Sie verhalten sich in der Schule respektvoll gegenüber Lehrpersonen sowie weiteren an der Schule tätigen Personen. ³ Der Regierungsrat regelt das Absenzenwesen, den Urlaub und die Dispensationen von einzelnen Fächern und vom Unterricht.	² Sie verhalten sich in der Schule respektvoll gegenüber anderen Lernenden, Lehrpersonen sowie weiteren in der Schule tätigen Personen.
Art. 30 Disziplinarwesen a) Grundsatz ¹ Disziplinarische Schwierigkeiten werden soweit möglich durch die Lehrperson gelöst. Ist dies nicht möglich oder das pflichtwidrige Verhalten erheblich, können disziplinarische Massnahmen angeordnet werden. ² Disziplinarische Massnahmen haben erzieherischen Charakter. Sie dienen dem schulischen Fortschritt der Lernenden, der Aufrechterhaltung eines ungestörten Schulbetriebs und dem Schutz der Schulbeteiligten.	
Art. 31 b) Disziplinarische Massnahmen ¹ Die Schulleitung kann folgende Massnahmen ergreifen: a) schriftlicher Verweis; b) vorübergehende Wegweisung vom Unterricht für längstens vier Wochen; c) Versetzung in eine andere Klasse, Lerngruppe oder Lerngemeinschaft; d) vorzeitige Entlassung im letzten Schuljahr. ² Der Gemeinderat kann folgende Massnahmen ergreifen: a) Versetzung in eine andere Schule; b) teilweiser oder vollständiger Schulausschluss, wenn eine schwerwiegende Belastung des Schulbetriebs nicht anders behoben werden kann. ³ Die Lernenden sowie die Erziehungsberechtigten sind vorgängig anzuhören.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 32 c) Begleitende Massnahmen ¹ Bei einer vorübergehenden Wegweisung vom obligatorischen Unterricht sowie bei einem teilweisen oder vollständigen Schulausschluss ordnet der Schulträger die notwendigen Begleitmassnahmen an.	
VI. Rechte und Pflichten der Erziehungsberechtigten (2.6.)	
Art. 33 Erziehungsberechtigte ¹ Erziehungsberechtigte nach diesem Gesetz sind Personen, welche die elterliche Sorge über eine Lernende oder einen Lernenden unmittelbar oder stellvertretend ausüben.	
Art. 34 Mitwirkung im Schulbetrieb ¹ Die Erziehungsberechtigten wirken mit, wenn wichtige Entscheidungen für ihr Kind zu treffen sind. Sie können verpflichtet werden, an schulischen Gesprächen und Anlässen teilzunehmen. ² Sie können nach vorgängiger Absprache mit der Lehrperson den Unterricht besuchen. Der Schulbetrieb darf nicht beeinträchtigt werden.	
Art. 35 Verantwortung für den Unterrichtsbesuch ¹ Die Erziehungsberechtigten sind verantwortlich dafür, dass ihr Kind der Schulpflicht nachkommt und den Unterricht besucht. ² Sie können ihr Kind an maximal vier Halbtagen pro Schuljahr ohne Begründung vom Unterricht dispensieren lassen.	
Art. 36 Informationsaustausch ¹ Die Erziehungsberechtigten haben Anspruch auf regelmässige Information über das Verhalten und die Leistungen ihres Kindes in der Schule.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
² Sie informieren die Lehrpersonen oder die Schulleitung über besondere Ereignisse und das Verhalten ihres Kindes ausserhalb der Schule, soweit es für die Schule und den Schulalltag von Bedeutung ist.	
Art. 37 Sanktionen ¹ Erziehungsberechtigte, die ihre Pflichten nach diesem Gesetz verletzen, werden durch die Schulleitung verwahrt. ² Bei wiederholter oder schwerwiegender Pflichtverletzung kann der Gemeinderat eine Busse bis zu 2'000 Franken verfügen.	
3. Abschnitt: Lehrpersonen (3.)	
I. Allgemeines (3.1.)	
Art. 38 Unterrichtsberechtigung ¹ Lehrpersonen sind zum Unterrichten berechtigt, wenn sie über ein von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) anerkanntes Lehrdiplom¹⁾ verfügen, das dem erteilten Unterricht entspricht. ² Das Departement Bildung und Kultur kann andere Personen zum Unterrichten berechtigen, wenn sie dafür ausreichend qualifiziert sind.	
Art. 39 Entzug und Wiedererteilung der Unterrichtsberechtigung ¹ Das Departement Bildung und Kultur kann die Unterrichtsberechtigung entziehen, wenn eine Lehrperson ihre Berufspflichten wiederholt oder schwer verletzt hat, die Eignung für die Lehrtätigkeit nicht oder nicht mehr gegeben ist oder ihre Vertrauenswürdigkeit schwer beeinträchtigt erscheint. ² Bei wesentlicher Änderung der Verhältnisse kann die Unterrichtsberechtigung wiedererteilt werden.	

¹⁾ Vgl. Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (bGS [411.3](#))

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
³ Schulträger, die Kenntnis von einem möglichen Grund für den Entzug der Unterrichtsberechtigung haben, melden dies umgehend dem Departement Bildung und Kultur. ⁴ Das Departement Bildung und Kultur teilt den Entzug und die Wiedererteilung der Unterrichtsberechtigung der EDK mit¹⁾.	
II. Lehrpersonen der öffentlichen Volksschule (3.2.)	
Art. 40 Berufsauftrag ¹ Die Lehrpersonen sind verpflichtet, die Lernenden entsprechend den Zielsetzungen und Vorgaben dieses Gesetzes und des Lehrplanes zu unterrichten und zu fördern. Sie haben das Recht, den Unterricht im Rahmen dieser Zielsetzungen und Vorgaben frei zu gestalten. ² Der Berufsauftrag umfasst als weitere Hauptaufgaben: a) die Vor- und Nachbereitung des Unterrichts sowie weitere Arbeiten im Unterrichtsverband; b) die Beteiligung an der Gestaltung, Organisation und Weiterentwicklung der Schule; c) die berufliche Fort- und Weiterbildung.	
Art. 41 Anstellungsbehörde ¹ Die Anstellung von Lehrpersonen erfolgt durch den Gemeinderat. Er kann diese Aufgabe ganz oder teilweise an die Schulleitung delegieren. ² Die Anstellungsbehörde achtet darauf, dass sie Lehrpersonen anstellt, die dem Bildungs- und Erziehungsauftrag der Volksschule entsprechen.	

¹⁾ Vgl. Art. 12^{bis} Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (bGS [411.3](#))

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
³ Sie verlangt von Bewerberinnen und Bewerbern mindestens einen Sonderprivatauszug aus dem Strafregister¹⁾. Sie kann über sie Auskünfte bei der EDK einholen.	
Art. 42 Anwendbares Personalrecht und berufliche Vorsorge ¹ Die Arbeitsverhältnisse der Lehrpersonen sind öffentlich-rechtlich. ² Soweit dieses Gesetz keine abweichende Regelung enthält, ist das kantonale Personalgesetz²⁾ sinngemäss anwendbar. ³ Die Lehrpersonen sind bei der Pensionskasse AR versichert.	
Art. 43 Probezeit ¹ Die Probezeit kann im befristeten und unbefristeten Arbeitsverhältnis vertraglich wegbedungen werden.	
Art. 44 Besoldung ¹ Der Kantonsrat regelt die Besoldung der Lehrpersonen.	
Art. 45 Arbeitszeit ¹ Die Netto-Gesamtarbeitszeit beträgt im vollen Pensum 1'940 Stunden pro Schuljahr. ² Der Regierungsrat regelt die Verteilung der Arbeitszeit auf die Aufgaben des Berufsauftrags. Er kann nach Kategorien und Funktionen unterschiedliche Verteilungen vorsehen.	

¹⁾ Vgl. Art. 25c f. VOSTRA-Verordnung (SR [331](#))

²⁾ PG (bGS [142.21](#))

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 46 Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ¹ Lehrpersonen mit einem Pensum von mindestens 70 Prozent haben nach Vollendung des 57. Altersjahres Anspruch auf eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit im Umfang von 130 Stunden pro Schuljahr. ² Die Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit wird auf Beginn des nächsten Schuljahres gewährt, sofern die Lehrperson voraussichtlich noch mindestens zwei Semester ohne Unterbruch unterrichtet.	¹ Lehrpersonen haben nach Vollendung des 55. Altersjahres Anspruch auf eine Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit im Umfang von 6.67 % pro Schuljahr.
Art. 47 Variabler Beschäftigungsgrad ¹ Der Arbeitsvertrag kann im unbefristeten Arbeitsverhältnis einen variablen Beschäftigungsgrad vorsehen, der sich innerhalb einer Bandbreite von höchstens 20 Prozent eines vollen Pensums bewegt. ² Die Anstellungsbehörde legt den Beschäftigungsgrad jeweils für ein Schuljahr semesterweise innerhalb der vertraglich vereinbarten Bandbreite fest. ³ Die Anpassung von Beschäftigungsgrad und Besoldung ist der Lehrperson spätestens einen Monat vor Beginn des Schuljahres schriftlich mitzuteilen.	¹ Der Arbeitsvertrag kann im unbefristeten Arbeitsverhältnis einen variablen Beschäftigungsgrad vorsehen, der sich innerhalb einer Bandbreite von höchstens 10 Prozent eines vollen Pensums bewegt.
Art. 48 Präsenzpflicht während den Schulferien ¹ Lehrpersonen können während der Schulferien für Aufgaben im Rahmen des Berufsauftrags zur Präsenz verpflichtet werden. Die Präsenzpflicht umfasst maximal 10 Tage pro Schuljahr.	
Art. 49 Kündigung ¹ Das Arbeitsverhältnis kann von jeder Partei mit einer Kündigungsfrist von vier Monaten auf Ende eines Schulsemesters ordentlich gekündigt werden. Die Kündigung durch die Anstellungsbehörde bedarf eines sachlichen Grundes.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
² Im befristeten Arbeitsverhältnis kann die ordentliche Kündigung vertraglich ausgeschlossen werden. ³ Aus wichtigen Gründen kann das Arbeitsverhältnis von jeder Partei mit sofortiger Wirkung aufgelöst werden. Als wichtiger Grund gilt jeder Umstand, der eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses für die kündigende Partei unzumutbar macht.	
Art. 50 Fort- und Weiterbildung ¹ Lehrpersonen sind zur eigenständigen beruflichen Fort- und Weiterbildung verpflichtet. ² Das Departement Bildung und Kultur kann den Besuch bestimmter Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen für obligatorisch erklären. ³ Der Regierungsrat regelt die Kostenbeteiligung an Fort- und Weiterbildungs-massnahmen.	
Art. 51 Intensivweiterbildung ¹ Lehrpersonen haben Anspruch auf eine einmalige bezahlte Intensivweiterbildung von drei Monaten, wenn sie während mindestens fünfzehn Jahren in einer öffentlichen Volksschule im Kanton tätig gewesen sind und davon die letzten fünf Jahre beim gleichen Schulträger angestellt waren. ² Der Regierungsrat kann ein Höchstalter für den Bezug der Intensivweiterbildung festlegen.	
4. Abschnitt: Kantonale Schulaufsicht und Schulentwicklung ^(4.)	
I. Volksschulen ^(4.1.)	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 52 Qualitätssicherung ¹ Das Departement Bildung und Kultur überprüft regelmässig die Qualität der Volksschulen und erstattet dem Schulträger Bericht. ² Es legt Qualitätsstandards fest und trifft mit dem Schulträger bei wesentlichen Mängeln die notwendigen Massnahmen. ³ Es unterbreitet dem Regierungsrat periodisch einen Gesamtbericht über die Qualität der Volksschulen.	
Art. 53 Schulversuche und Projektbeiträge ¹ Das Departement Bildung und Kultur kann Schulversuche für bestimmte Schulen oder Schulbereiche bewilligen und die Kosten ganz oder teilweise übernehmen. Die Schulversuche werden befristet und ausgewertet. ² Im Rahmen der Schulversuche kann von gesetzlichen Vorgaben und Lehrplan abgewichen werden, sofern die Erreichung der Bildungs- und Lernziele gewährleistet bleibt. ³ Der Kanton kann Projekte der Schulentwicklung mit Beiträgen unterstützen.	
II. Privatschulen und Privatunterricht (4.2.)	
Art. 54 Bewilligungspflicht ¹ Einer Bewilligung des Departementes Bildung und Kultur bedürfen: a) das Führen einer Privatschule, in der die Schulpflicht erfüllt werden kann; b) die Erfüllung der Schulpflicht durch Privatunterricht. ² Die Bewilligung ist zu befristen. Sie kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 55 Privatschulen ¹ Das Führen einer Privatschule wird bewilligt, wenn: a) die schulpflichtigen Kinder eine der öffentlichen Volksschule gleichwertige Bildung und Erziehung erhalten und ihnen die Kompetenzen gemäss Lehrplan vermittelt werden; b) die schulpflichtigen Kinder keinen pädagogischen oder weltanschaulichen Einflüssen ausgesetzt sind, die den Bildungs- und Erziehungszielen der Volksschule zuwiderlaufen; c) der Unterricht durch eine ausreichende Zahl von Lehrpersonen mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt wird; d) die Infrastruktur und die Räumlichkeiten den Erfordernissen des Schulbetriebs entsprechen; e) der Schulbetrieb über eine qualifizierte Leitung verfügt und zweckmässig organisiert ist; f) die Finanzierung des Schulbetriebs sichergestellt ist.	
Art. 56 Privatunterricht ¹ Als Privatunterricht gelten der Einzelunterricht und der Unterricht in einer Gruppe von maximal fünf Lernenden. ² Die Erfüllung der Schulpflicht durch Privatunterricht wird bewilligt, wenn: a) die Voraussetzungen nach Art. 55 lit. a und b erfüllt sind; b) der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt oder begleitet wird; c) die soziale Integration der unterrichteten Lernenden gewährleistet ist.	b) der Unterricht durch eine Lehrperson mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt wird;

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 57 Meldepflicht ¹ Die Erziehungsberechtigten sind gegenüber der zuständigen Gemeindebehörde meldepflichtig, wenn ihr Kind die Schulpflicht in einer Privatschule oder durch Privatunterricht erfüllt. Sie reichen der zuständigen Gemeindebehörde die erforderlichen Belege für die Erfüllung der Schulpflicht ein.	
Art. 58 Aufsicht ¹ Das Departement Bildung und Kultur prüft regelmässig, ob die gesetzlichen Vorgaben für Privatschulen und Privatunterricht eingehalten werden. Es trifft nötigenfalls geeignete Massnahmen. ² Es kann im Rahmen seiner Aufsichtspflicht insbesondere: a) unangekündigte Besuche vor Ort durchführen; b) Einsicht in Akten nehmen betreffend Lehrpersonen, Lernende, Schule und Schulbetrieb; c) Berichterstattungen und Meldepflichten festlegen; d) die Unterrichtsberechtigung von Lehrpersonen entziehen; e) eine Bewilligung ganz oder teilweise entziehen.	
Art. 59 Kantonale Schulkostenbeiträge ¹ Der Kanton kann Schulkostenbeiträge nach Art. 7 an Privatschulen ausrichten, wenn diese dem öffentlichen Interesse entsprechen und dem Gemeinwesen erhebliche Schullasten abnehmen.	
III. Sonderschulen (4.3.)	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 60 Bewilligungspflicht ¹ Auf Sonderpädagogik spezialisierte öffentliche oder private Institutionen für Kinder und Jugendliche (Sonderschulen) bedürfen einer Bewilligung des Departementes Bildung und Kultur. ² Das Führen einer Sonderschule wird bewilligt, wenn: a) die schulpflichtigen Kinder eine ihnen angemessene Erziehung und Bildung erhalten und ihnen soweit möglich die Kompetenzen gemäss Lehrplan vermittelt werden; b) die schulpflichtigen Kinder keinen pädagogischen oder weltanschaulichen Einflüssen ausgesetzt sind, die den Bildungs- und Erziehungszielen der Volksschule zuwiderlaufen; c) der Unterricht auf einem geeigneten sonderpädagogischen Schulkonzept beruht und durch eine ausreichende Zahl von Lehrpersonen mit der erforderlichen Unterrichtsberechtigung erteilt wird; d) die Infrastruktur und die Räumlichkeiten den Erfordernissen des Schulbetriebs entsprechen und die erforderliche Ausrüstung vorhanden ist; e) der Schulbetrieb über eine qualifizierte Leitung verfügt und zweckmässig organisiert ist; f) die Finanzierung des Schulbetriebs sichergestellt ist. ³ Die Bewilligung ist zu befristen. Sie kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden.	
Art. 61 Aufsicht ¹ Sonderschulen unterstehen der Aufsicht des Departementes Bildung und Kultur. Art. 58 ist sinngemäss anwendbar.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
5. Abschnitt: Ergänzende Bildungs- und Erziehungsangebote ^(5.)	<i>Rückweisungsantrag:</i> Die Kommission beantragt Rückweisung des 5. Abschnitts und beauftragt den Regierungsrat, auf die 2. Lesung im Gesetzesentwurf die Gemeinden zu verpflichten, Schulsozialarbeit zu führen.
Art. 62 Frühe Bildung ¹ Kanton und Gemeinden können Angebote führen und Projekte unterstützen, die Kinder bereits vor der Einschulung fördern.	
Art. 63 Heilpädagogische Früherziehung ¹ Kinder mit Wohnsitz im Kanton, deren Entwicklung eingeschränkt oder gefährdet ist oder die voraussichtlich dem Unterricht in der Regelschule ohne spezifische Unterstützung nicht werden folgen können, haben Anspruch auf heilpädagogische Früherziehung. ² Der Kanton trägt die Kosten bis zur Einschulung.	
Art. 64 Tagesstrukturen und Tagesschulen ¹ Die Gemeinden stellen bedarfsgerechte, auf die üblichen Arbeitszeiten ausgerichtete Tagesstrukturen zur Verfügung, in denen Lernende über die Unterrichtszeit hinaus betreut werden. ² Sie können Tagesschulen führen, in denen Unterricht und Betreuung durch pädagogische, organisatorische, personelle und räumliche Massnahmen verbunden sind. ³ Der Kanton kann sich an den Kosten von Tagesstrukturen und Tagesschulen beteiligen oder solche Angebote selber führen.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 65 Sprachliche Integration ¹ Die Gemeinden bieten Lernenden, die dem Unterricht in der Volksschule aufgrund ihrer Sprachkenntnisse nicht oder nur ungenügend folgen können, Massnahmen für die sprachliche Integration an. Die Massnahmen dauern so lange wie notwendig, in der Regel jedoch nicht länger als ein Jahr. ² Der Kanton kann eigene Angebote führen.	
Art. 66 Spitalschulen ¹ Besuchen Lernende der öffentlichen Volksschule eine Spitalschule, übernehmen Kanton und Schulträger je die Hälfte der Unterrichtskosten. ² Für den Besuch der Spitalschule ist vorgängig eine Kostengutsprache des Departementes Bildung und Kultur einzuholen. Andernfalls können finanzielle Beiträge gekürzt oder verweigert werden.	
Art. 67 Musikschulen ¹ Die Gemeinden können Musikschulen führen. ² Der Kanton leistet auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen jährliche Pauschalbeiträge an die Musikschulen. ³ Die Höhe des Pauschalbeitrags bemisst sich nach der Anzahl der Lernenden. Er beträgt maximal 10 Prozent der Betriebskosten.	¹ Die Gemeinden führen Musikschulen.
6. Abschnitt: Schluss- und Übergangsbestimmungen (6.)	
Art. 68 Vollzug ¹ Der Regierungsrat beaufsichtigt den Vollzug dieses Gesetzes. Er erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.	

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
² Das Departement Bildung und Kultur sorgt für den Vollzug dieses Gesetzes, soweit keine andere Zuständigkeit vorliegt. ³ Das Departement Bildung und Kultur kann Leistungsvereinbarungen abschliessen, die im Anwendungsbereich dieses Gesetzes den Zugang zu inner- und ausserkantonalen Bildungs- und Erziehungsangeboten ermöglichen.	
Art. 69 Datenschutz ¹ Schulorgane, Lehr- und Fachpersonen der öffentlichen Volksschule sowie kantonale Vollzugsstellen wahren die Privatsphäre der Lernenden und ihrer Angehörigen. Die Bearbeitung von Personendaten richtet sich nach dem kantonalen Datenschutzgesetz¹⁾ und den nachstehenden Bestimmungen. ² Besonders schützenswerte Personendaten sowie Persönlichkeitsprofile dürfen bearbeitet werden, wenn und soweit dies für eine zweckmässige Schulung und Betreuung von Lernenden erforderlich ist, namentlich für die Promotion der Lernenden, zur Abklärung des Förderbedarfs und zur Unterstützung des Lernerfolgs. Das gilt insbesondere für Daten über die Gesundheit und über Verfahren und Massnahmen im Bereich des Kinderschutzes. ³ Kanton und Gemeinden betreiben zum Zweck der Schuladministration eine gemeinsame Datenbank, die den mit dem Vollzug beauftragten Stellen die Personendaten von Schulbeteiligten im Abrufverfahren zur Verfügung stellt. Der Regierungsrat erlässt Bestimmungen über den Inhalt der Datenbank, den Kreis der zugriffsberechtigten Stellen und die Modalitäten der Datenbearbeitung. Die systematische Verwendung der AHV-Versichertennummer (AHVN13) ist zulässig²⁾. ⁴ Das Departement Bildung und Kultur kann schulspezifische Empfehlungen zum Datenschutz erlassen. Es konsultiert vorgängig das Datenschutz-Kontrollorgan.	

¹⁾ bGS [146.1](#)

²⁾ Vgl. Art. 50e Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR [831.10](#))

Entwurf Regierungsrat, 1. Lesung, 26. Oktober 2021	Entwurf Kommission Bildung und Kultur, 1. Lesung, 23. März 2022
Art. 70 Rechtsweg ¹ Gegen Verfügungen der Schulleitung steht der Rekurs an das obere Schulorgan der Gemeinde offen. ² Verfügungen und Rekursentscheide des obersten Schulorgans der Gemeinde können mit Rekurs beim Departement Bildung und Kultur angefochten werden. ³ Im Übrigen richten sich Rechtsweg und Verfahren nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege¹⁾.	
Art. 71 Übergangsbestimmung ¹ Altrechtliche Bewilligungen zum Führen einer Privatschule verlieren vier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ihre Gültigkeit.	
	II.
	<i>Keine Fremdänderungen.</i>
	III.
	1. Der Erlass «Gesetz über Schule und Bildung (Schulgesetz; bGS 411.0) vom 24. September 2000 (Stand unbekannt)» wird aufgehoben.
	2. Der Erlass «Verordnung zum Gesetz über Schule und Bildung (Schulverordnung; bGS 411.1) vom 26. März 2001 (Stand unbekannt)» wird aufgehoben.
	IV. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

¹⁾ VRPG (bGS [143.1](#))



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 29. März 2022

2000.283

Staatsrechnung 2021; Genehmigung

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 29. März 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Gemäss Art. 88 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) erstellt der Regierungsrat zuhanden des Kantonsrates die Staatsrechnung; dieser genehmigt sie gestützt auf Art. 77 Abs. 1 lit. e KV.

B. Erwägungen des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat am 15. Februar 2022 das Ergebnis der provisorischen Staatsrechnung 2021 zur Kenntnis genommen. Ausserdem hat er an seiner Sitzung vom 15. März 2022 den Management-Letter der Finanzkontrolle zur Kenntnis genommen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich mit der definitiven Staatsrechnung befasst; sie stellt gemäss Art. 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates, einen eigenen Antrag betreffend Genehmigung der Staatsrechnung an den Kantonsrat.

Im Übrigen kann auf den Bericht des Regierungsrates zur Staatsrechnung 2021 verwiesen werden.



C. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, die Staatsrechnung 2021 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:

- Nettoinvestitionen von TCHF 34'653;
- Ertragsüberschuss beim operativen Ergebnis von TCHF 13'782;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von TCHF 40'934;
- Geldflussrechnung mit einem Finanzierungsüberschuss von TCHF 15'890;
- Bilanzüberschuss per 31.12.2021 von TCHF 112'714.

Im Namen des Regierungsrates

Sign. Dölf Biasotto

sign. Roger Nobs

Dölf Biasotto, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1 Staatsrechnung 2021, Bericht des Regierungsrates



Staatsrechnung 2021

Bericht des Regierungsrates



Impressum

Appenzell Ausserrhoden

Departement Finanzen

Amt für Finanzen, Regierungsgebäude, 9102 Herisau

www.ar.ch

Vertrieb

Kantonskanzlei, Dienstleistungs- und Materialzentrale

Regierungsgebäude, 9102 Herisau

Herisau, März 2022

Bericht zur Rechnung 2021

vom 29. März 2022

Abkürzungen

RE = Rechnung / VA = Voranschlag / KÜ = Kreditüberschreitung / AFP = Finanzplan / n.a. = nicht anwendbar

Betragsrundung

Wenn in Tabellen die aufgeführten Beträge gerundet sind, können die Totalisierungen von der mathematischen Summe der einzelnen Werte abweichen.

Farbige Trendpfeile

Orange waagrecht = die Abweichungen in % liegen zwischen -1% und +1% (Aussage: kein Trend ersichtlich)

Orange aufwärts/abwärts = die Abweichungen in % liegen zwischen -1% und -5% bzw. zwischen +1% und +5% (Aussage: geringer Trend ersichtlich)

Grün aufwärts/abwärts = die Abweichungen in % liegen tiefer als - 5% bzw. höher als 5% (Aussage: Verbesserung des Ergebnisses oder positive Auswirkung auf Kennzahlen)

Rot aufwärts/abwärts = die Abweichungen in % liegen tiefer als - 5% bzw. höher als 5% (Aussage: Verschlechterung des Ergebnisses oder negative Auswirkung auf Kennzahlen)

Nachtragskredite

Im Voranschlag 2021 sind Nachtragskredite gemäss Art. 14 Abs. 1 FHG von insgesamt 0.20 Mio. Franken enthalten. Dies bedeutet, dass die Voranschlagszahlen in den Dokumenten zur Staatsrechnung 2021 in der Höhe dieser Nachtragskredite von den publizierten Voranschlagszahlen in den Dokumenten zum Voranschlag 2021 abweichen. Die Details zu den Nachtragskrediten sind in Kapitel 3.3.1 "Nachtragskredite Erfolgsrechnung" aufgeführt.

Inhaltsverzeichnis

Zahlen im Überblick	6
Erfolgsrechnung.....	7
Investitionsrechnung	8
Geldflussrechnung	9
Bilanz	10
Finanzkompetenzen.....	11
Finanzkennzahlen.....	12
Finanzkennzahlen erster Priorität.....	12
Finanzkennzahlen zweiter Priorität.....	12
Kenngrossen.....	14
1 Zusammenfassung	16
1.1 Jahresergebnis.....	16
1.2 Finanzkennzahlen	17
1.3 Beteiligung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden.....	17
1.4 Auswirkungen Schliessung Kantonales Spital Heiden	17
1.5 COVID-19.....	18
2 Ergebnis Jahresrechnung	20
2.1 Erfolgsrechnung	20
2.1.1 Ergebnis der Erfolgsrechnung	20
2.1.2 Operatives Ergebnis der Erfolgsrechnung	21
2.1.3 Ausserordentliches Ergebnis der Erfolgsrechnung	29
2.2 Investitionsrechnung	30
2.2.1 Ergebnis der Investitionsrechnung.....	30
2.3 Bilanz	31
2.3.1 Entwicklung der Bilanz.....	31
2.3.2 Verschuldung.....	32
2.3.3 Darlehensschulden	33
2.3.4 Geldflussrechnung und Finanzierung	33
2.3.5 Eigenkapitalnachweis	34
2.3.6 Haushaltsgleichgewicht	35
2.4 Entwicklung nach Aufgabengebieten (Funktionen)	35
2.4.1 Erfolgsrechnung.....	35
2.4.2 Investitionsrechnung	36
3 Kreditrechtliche Angaben	37
3.1 Voranschlagskredite	37
3.2 Verpflichtungskredite	58
3.2.1 Verpflichtungskredite Investitionsrechnung	58
3.2.2 Verpflichtungskredite Erfolgsrechnung	59
3.3 Nachtragskredite (Art. 14 FHG).....	59
3.3.1 Nachtragskredit Erfolgsrechnung.....	59

3.3.2 Nachtragskredite Investitionsrechnung	59
3.4 Kreditüberschreitungen (Art. 15 FHG)	60
3.4.1 Kreditüberschreitungen (durch RR behandelt)	60
3.4.2 Orientierung über mit der Genehmigung der Staatsrechnung behandelte weitere Kreditüberschreitungen	61
4 Grundlagen und Grundsätze der Rechnungslegung	63
4.1 Angewandtes Regelwerk und Abweichungen	63
4.2 Elemente der Jahresrechnung	63
4.3 Wesentliche Rechnungslegungsgrundsätze	63
4.3.1 Allgemeine Bilanzierungsgrundsätze	63
4.3.2 Allgemeine Bewertungsgrundsätze	64
4.3.3 Kurzfristige Finanzanlagen	64
4.3.4 Anlagen des Finanzvermögens	64
4.3.5 Sachanlagen des Verwaltungsvermögens	64
4.3.6 Fiskalertrag	65
4.3.7 Änderungen gegenüber dem Vorjahr	65
5 Erläuterungen zur Erfolgsrechnung	66
5.1 Fiskalertrag	66
5.2 Regalien und Konzessionen	66
5.3 Entgelte	66
5.4 Verschiedene Erträge	67
5.5 Finanzertrag	67
5.6 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals	67
5.7 Transferertrag	68
5.8 Ausserordentlicher Ertrag	68
5.9 Reserveauflösung	68
5.10 Personalaufwand	69
5.11 Sachaufwand	69
5.12 Abschreibungen	70
5.13 Finanzaufwand	70
5.14 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals	71
5.15 Transferaufwand	71
5.16 Ausserordentlicher Aufwand	72
5.17 Reservebildung	72
6 Erläuterungen zur Investitionsrechnung	72
6.1 Investitionsübersicht	72
6.2 Investitionen und Übertragungen von Sachanlagen	76
6.3 Investitionen auf Rechnung Dritter / Rückerstattungen Dritter	77
6.4 Investitionen Immaterielle Anlagen	77
6.5 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	77
6.6 Darlehen	78
6.7 Beteiligungen und Grundkapitalien	79
6.8 Eigene Investitionsbeiträge	79
7 Erläuterungen zu Bilanzpositionen	79

7.1 Anlagespiegel.....	79
7.1.1 Finanzvermögen.....	79
7.1.2 Verwaltungsvermögen.....	80
7.2 Beteiligungsspiegel	81
7.2.1 Finanzvermögen	81
7.2.2 Verwaltungsvermögen	81
7.3 Darlehen.....	82
7.3.1 Finanzvermögen.....	82
7.3.2 Verwaltungsvermögen.....	82
7.4 Rückstellungsspiegel.....	83
7.5 Übergabe PZA an SVAR	84
8 Konsolidierte Rechnung.....	85
8.1 Konsolidierte Bilanz.....	85
8.2 Konsolidierte Erfolgsrechnung	85
8.3 Konsolidierte Kennzahlen.....	86
9 Eventualverbindlichkeiten und Eventualguthaben	86
9.1 Eventualverbindlichkeiten.....	86
9.2 Eventualguthaben	87
10 Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag	87
10.1 Schlussbericht 2021 der Kantonsschule Trogen gem. Leistungsauftrag 2021	87
Leistungsziele und Indikatoren gemäss Leistungsangebot 2018-2021.....	87
10.1.1 Wirkungsziele und Indikatoren gemäss Leistungsauftrag 2021	88
10.1.2 Finanzkennzahlen gemäss Leistungsauftrag 2021.....	89
10.2 Gefängnisse Gmünden	90
10.2.1 Jahresbericht 2021 gemäss Leistungsvereinbarung 2017-2021	90
11 Stiftungen, Fonds und Legate	91
11.1 Stiftung Pro Appenzell.....	91
11.2 Stiftung Ernst-Jakob und Hans-Jakob Frischknecht.....	92
11.3 Oskar und Dora Meier-Strub-Fonds	93
11.4 Fonds für gemeinnützige Zwecke.....	93
11.6 Fonds Nikt@AR	94
11.7 Fonds für Zusatzstipendien	94
11.8 Fonds Walter-Koller-Schülerheim-Wiesental.....	95
11.9 Legat Peter und Henriette Zellweger	95
11.10 Legat Grubenmann-De Athayde.....	96
11.11 Legat Johann Friedrich Zürcher-Walser	96
12 Bericht der Finanzkontrolle	97

Zahlen im Überblick

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Erfolgsrechnung						2.1
Operativer Aufwand	470'861	468'477	492'502	24'025	5.13	
Operativer Ertrag	464'277	458'247	506'283	48'037	10.48	
Operatives Ergebnis	-6'584	-10'230	13'782	24'012 	n.a.	2.1.2
Ausserordentlicher Aufwand	104	--	242	242	--	5.16
Ausserordentlicher Ertrag	10'445	10'856	26'666	15'810	145.63	5.8
Einlagen Spezialfinanzierungen und Fonds im Eigenkapital	39	33	1'075	1'042	n.a.	5.17
Entnahmen Spezialfinanzierungen und Fonds im Eigenkapital	5'765	4'083	1'803	-2'280	-55.84	5.9
Gesamtergebnis	9'483	4'676	40'934	36'258 	n.a.	
Investitionsrechnung						2.2
Total Ausgaben	24'333	38'596	42'780	4'185	10.84	
Total Einnahmen	15'134	8'575	8'127	-448	-5.23	
Nettoinvestitionen	9'199	30'020	34'653	4'633 	15.43	
Finanzierung und Geldfluss						2.3.4
Geldfluss (+) / Geldabfluss (-) aus operativer Tätigkeit	47'088	10'471	37'871	27'233	256.00	
Geldfluss aus Investitions- und Anlagentätigkeit	-16'363	-30'021	-21'981	8'040	26.78	
Finanzierungsüberschuss(+) / -fehlbetrag(-)	30'725	-19'550	15'890	35'273 	181.98	
Kennzahlen						1.2
Nettoverschuldungsquotient in %	14.75	28.78	4.50	-24.28	-84.38	
Selbstfinanzierungsgrad in %	216.43	37.54	202.67	165.12	n.a.	
Zinsbelastungsanteil in %	0.13	0.12	0.08	-0.03	-26.44	
Volkswirtschaftliche Referenzgrössen						
Wachstum reales Bruttoinlandprodukt in %	-2.6	3.8	3.6	-0.2	-5.26	
Generelle Teuerung in %	-0.7	-0.1	0.6	0.7	n.a.	
Kurzfristige Zinsen (Saron) in %	-0.7	-0.8	-0.7	0.1	12.50	

Erfolgsrechnung

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Operativer Ertrag	464'277	458'247	506'283	48'037	10.48	
40 - Fiskalertrag	195'310	193'773	210'113	16'340	8.43	5.1
41 - Regalien und Konzessionen	3'390	11'807	29'423	17'616	149.20	5.2
42 - Entgelte	26'345	26'788	27'298	510	1.90	5.3
43 - Verschiedene Erträge	4'932	4'237	4'510	272	6.43	5.4
44 - Finanzertrag	25'424	7'887	8'436	549	6.97	5.5
45 - Entnahmen aus Fonds Fremdkapital	1'077	300	444	144	47.94	5.6
46 - Transferertrag	167'643	174'399	186'020	11'621	6.66	5.7
47 - Durchlaufende Beiträge	40'157	39'056	40'040	985	2.52	
Operativer Aufwand	470'861	468'477	492'502	24'025	5.13	
30 - Personalaufwand	97'011	98'452	100'103	1'651	1.68	5.10
31 - Sachaufwand	44'029	48'843	49'558	716	1.47	5.11
33 - Abschreibungen	16'333	18'369	30'342	11'973	65.18	5.12
34 - Finanzaufwand	7'435	1'896	1'600	-296	-15.61	5.13
35 - Einlagen in Fonds Fremdkapital	455	296	401	105	35.47	5.14
36 - Transferaufwand	265'441	261'566	270'458	8'892	3.40	5.15
37 - Durchlaufende Beiträge	40'157	39'056	40'040	985	2.52	
Operatives Ergebnis	-6'584	-10'230	13'782	24'012	234.71	
38 - Ausserordentlicher Aufwand	104	--	242	242	--	5.16
48 - Ausserordentlicher Ertrag	10'445	10'856	26'666	15'810	145.63	5.8
901 - Reservebildung	39	33	1'075	1'042	n.a.	5.17
901 - Reserveauflösung	5'765	4'083	1'803	-2'280	-55.84	5.9
Ausserordentliches Ergebnis und Reserververänderung	16'066	14'906	27'152	12'246	82.15	
Gesamtergebnis Erfolgsrechnung	9'483	4'676	40'934	36'258	n.a.	

Investitionsrechnung

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Investitionsausgaben	24'333	38'596	42'780	4'185 ↗	10.84	
50 - Sachanlagen	13'161	23'379	29'938	6'559 ↗	28.05	6.2
52 - Immaterielle Anlagen	1'302	3'021	1'119	-1'902 ↘	-62.95	6.4
54 - Darlehen	1'347	3'322	3'357	35 ↗	1.07	6.6
55 - Beteiligungen und Grundkapitalien	362	403	368	-35 ↘	-8.66	6.7
56 - Eigene Investitionsbeiträge	4'343	4'724	4'244	-480 ↘	-10.15	6.8
57 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	3'820	3'747	3'754	7 ↗	0.18	
Investitionseinnahmen	15'134	8'575	8'127	-448 ↘	-5.23	
60 - Übertragung von Sachanlagen in das Finanzvermögen	7'266	--	--	--	--	6.2
61 - Rückerstattungen	552	350	--	-350 ↘	--	6.3
63 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	2'099	4'100	2'676	-1'424 ↘	-34.74	6.5
64 - Rückzahlung von Darlehen	1'398	378	1'698	1'319 ↗	n.a.	6.6
67 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	3'820	3'747	3'754	7 ↗	0.18	
Saldo Investitionsrechnung	9'199	30'020	34'653	4'633 ↗	15.43	

Geldflussrechnung

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung +Gewinn / -Reinverlust	9'483	4'676	40'934	36'091	n.a.	
+ Abschreibungen VV & Investitionsbeiträge	19'863	21'402	33'289	11'887	55.54	5.12
+ Wertberichtigung Darlehen VV & Beteiligungen VV	7'112	0	6'970	6'970	--	
- Zu / + Abnahme Forderungen	16'257	0	-6'352	-6'352	--	
- Zu / + Abnahme Vorräte & angefangene Arbeiten	-53	0	27	27	--	
- Zu / + Abnahme aktive Rechnungsabgrenzungen	4'507	0	-14'176	-14'176	--	
- Gewinne/ + Verluste Verkauf FV & Kursgewinne /-verluste	5'463	1	-504	-505	n.a.	5.5
+ Zu / - Abnahme laufende Verpflichtungen (KK, Kreditoren)	-8'689	-800	9'734	10'534	n.a.	
+ Zu / - Abnahme Rückstellungen	1'928	0	273	273	--	7.4
+ Zu / - Abnahme passive Rechnungsabgrenzungen	7'696	0	-6'018	-6'018	--	
+ Zu /- Abnahme Aufwertungsreserve	-10'304	-10'753	-10'304	449	4.18	5.9
+ Einlagen / - Entnahmen Verpflichtungen Spezialfinanzierungen, Fonds, Vorfinanzierungen, div. Reservekonten EK	-6'175	-4'055	-16'001	-11'947	-294.63	
Geldfluss aus operativer Tätigkeit (+) Cash Flow / (-) Cash Drain	47'088	10'471	37'871	27'233	256.00	2.3.4
+ Rückzahlung Darlehen und Beteiligungen	1'398	378	698	319	84.38	6.6
+ Beiträge für eigene Rechnung	2'099	4'100	2'676	-1'424	-34.74	6.5
+ Durchlaufende Beiträge	3'820	3'747	3'754	7	0.18	
Liquiditätswirksame Einnahmen Investitionsrechnung	7'316	8'225	7'127	-1'098	-13.36	
- Sachanlagen und Immaterielle Anlagen	-13'910	-26'050	-17'922	8'128	31.20	6.4
- Darlehen und Beteiligungen	-1'709	-3'725	-2'725	999	26.83	6.7
- Eigene Investitionsbeiträge	-4'343	-4'724	-4'244	480	10.15	6.8
- Durchlaufende Beiträge	-3'820	-3'747	-3'754	-7	-0.18	
Liquiditätswirksame Ausgaben Investitionsrechnung	-23'781	-38'246	-28'645	9'601	25.10	
Geldfluss aus Investitionstätigkeit ins Verwaltungsvermögen	-16'465	-30'020	-21'518	8'502	28.32	
+ Ab / - Zunahme kurzfristige Finanz- & Sachanlagen FV	55	0	-500	-500	--	
+ Ab / - Zunahme langfristige Finanz- & Sachanlagen FV	47	-1	37	37	n.a.	
Geldfluss aus Anlagentätigkeit ins Finanzvermögen	102	-1	-463	-463	n.a.	
Geldfluss aus Investitions- und Anlagentätigkeit	-16'363	-30'021	-21'981	8'040	26.78	
Finanzierungs-Überschuss (+) /-Fehlbetrag (-)	30'725	-19'550	15'890	35'273	181.98	
+ Zu / - Abnahme langfristige Finanzverbindlichkeiten	-20'561	19'550	989	-18'395	-94.90	
Geldfluss aus Finanzierungstätigkeit	-20'561	19'550	989	-18'395	-94.90	
Veränderung der flüssigen Mittel	10'163	0	16'878	16'878	--	

Bilanz

(in TCHF)	Bilanz 2020	Bilanz 2021	Diff. zu RE 2020	%	Details in Kapi- tel
1 - Aktiven	372'050	397'670	25'620	6.89	
10 - Finanzvermögen	180'110	211'335	31'225	17.34	
Umlaufvermögen	143'632	174'512	30'880	21.50	
100 - Flüssige Mittel	62'008	78'886	16'878	27.22	
101 - Forderungen	60'802	60'155	-648	-1.07	
102 - Kurzfristige Finanzanlagen	0	500	500	--	
104 - Aktive Rechnungsabgrenzung	20'768	34'944	14'176	68.26	
106 - Vorräte und angefangene Arbeiten	53	27	-27	-50.04	
Anlagevermögen	36'478	36'823	345	0.95	7.1
107 - Finanzanlagen	1'069	1'033	-36	-3.41	
108 - Sachanlagen	35'409	35'791	382	1.08	
14 - Verwaltungsvermögen	191'940	186'335	-5'605	-2.92	
140 - Sachanlagen	104'702	104'450	-252	-0.24	
142 - Immaterielle Anlagen	4'237	2'528	-1'709	-40.34	
144 - Darlehen	8'203	9'862	1'659	20.23	7.3
145 - Beteiligungen, Grundkapitalien	37'508	30'907	-6'602	-17.60	7.2
146 - Investitionsbeiträge	37'290	38'588	1'298	3.48	
2 - Passiven	372'050	397'670	25'620	6.89	
20 - Fremdkapital	208'923	220'782	11'859	5.68	
Kurzfristiges Fremdkapital	91'345	102'255	10'910	11.94	
200 - Laufende Verbindlichkeiten	53'939	69'808	15'869	29.42	
201 - Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	1'700	1'700	0	0.00	
204 - Passive Rechnungsabgrenzung	31'333	26'315	-5'018	-16.01	
205 - Kurzfristige Rückstellungen	4'374	4'432	59	1.34	7.4
Langfristiges Fremdkapital	117'577	118'526	949	0.81	
206 - Langfristige Finanzverbindlichkeiten	111'104	111'093	-11	-0.01	2.3.3
208 - Langfristige Rückstellungen	1'454	1'668	214	14.75	7.4
209 - Verbindlichkeiten gegenüber Spezialfinanzierungen und Fonds im FK	5'019	5'765	746	14.85	
29 - Eigenkapital	163'127	176'889	13'761	8.44	2.3.5
290 - Spezialfinanzierung im Eigenkapital	7'568	8'101	532	7.04	
291 - Fonds im Eigenkapital	4'565	4'945	380	8.33	
292 - Rücklagen für Globalbudgetbereiche	1'330	1'444	113	8.53	
293 - Vorfinanzierungen	43'026	25'253	-17'773	-41.31	
295 - Aufwertungsreserve	30'911	20'607	-10'304	-33.33	
296 - Neubewertungsreserve Finanzvermögen	3'947	3'825	-122	-3.09	
299 - Bilanzüberschuss/-fehlbetrag	71'780	112'714	40'934	57.03	
2999 - davon Vortrag	62'298	71'780	9'483	15.22	
2990 - davon Jahresergebnis	9'483	40'934	31'451	n.a.	

Finanzkompetenzen

Beträge in CHF

	Staatssteuer	Bisher	Neu
Wert einer Steuereinheit	100%	47'875'448	52'186'974
Neue einmalige Ausgaben			
Regierungsrat	bis 1.0%	478'800	521'870
Kantonsrat	von 1.0%	478'801	521'871
	bis 5.0%	2'393'800	2'609'349
Stimmberechtigte	über 5.0%	2'393'801	2'609'350
Neue wiederkehrende Ausgaben			
Regierungsrat	bis 0.5%	239'400	260'935
Kantonsrat	von 0.5%	239'401	260'936
	bis 1.0%	478'800	521'870
Stimmberechtigte	über 1.0%	478'801	521'871

Finanzkennzahlen

Finanzkennzahlen erster Priorität

Nettoverschuldungsquotient

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Nettoverschuldungsquotient in %	14.75	28.78	4.50

Formel $\text{Nettoschuld I} / \text{Fiskalertrag}$

Richtwerte <100% = gut, 100%–150% = genügend, >150% = schlecht

Aussage Anteil der Fiskalerträge, bzw. wieviel Jahrestrachten erforderlich wären, um die Nettoinvestitionen abzutragen.

Selbstfinanzierungsgrad

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Selbstfinanzierungsgrad in %	216.43	37.54	202.67

Formel $\text{Selbstfinanzierung} \times 100 / \text{Nettoinvestitionen}$

Richtwerte <80% = Abschwung (Zunahme der Verschuldung), 80%–100% = Normalfall, >100% = Abnahme der Verschuldung

Aussage Anteil der Nettoinvestitionen, die der Kanton Appenzell Ausserrhoden aus den im Berichtsjahr erarbeiteten liquiden Mitteln finanzieren kann.

Zinsbelastungsanteil

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Zinsbelastungsanteil in %	0.13	0.12	0.08

Formel $(\text{Zinsaufwand} - \text{Zinsertrag}) \times 100 / \text{Laufender Ertrag}$

Richtwerte 0%–4% = gut, 4%–9% = genügend, >9% = schlecht

Aussage Anteil des "verfügbaren Einkommens", welcher durch den Nettozinsaufwand gebunden ist. Je tiefer der Wert, desto grösser der Handlungsspielraum

Finanzkennzahlen zweiter Priorität

Nettoschuld I in Franken pro Einwohner

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Bevölkerungszahl	55'363	55'877	55'626
Nettoschuld I in Franken pro Einwohner	520	998	170

Formel $\text{Nettoschulden I} / \text{Ständige Wohnbevölkerung}$

Richtwerte <0 CHF = Nettovermögen, 0–1'000 CHF = geringe Verschuldung, 1'001–2'500 CHF = mittlere Verschuldung, 2'501–5'000

CHF = hohe Verschuldung, >5'000 CHF = sehr hohe Verschuldung

Diese Richtwerte gelten sowohl für die Kantone wie auch Gemeinden, aber nur dann, wenn die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden ungefähr im Verhältnis 50% / 50% aufgeteilt sind. Ist die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden anders, verschieben sich die Richtwerte entsprechend.

Aussage Diese Kennzahl dient zur Beurteilung der Verschuldung. Je tiefer der Wert, desto tiefer ist die Verschuldung.

Selbstfinanzierungsanteil

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Selbstfinanzierungsanteil in %	4.58	2.62	14.25

Formel $\text{Selbstfinanzierung} \times 100 / \text{Laufender Ertrag}$

Richtwerte $>20\% = \text{gut}$, $10\text{--}20\% = \text{mittel}$, $<10\% = \text{schlecht}$

Aussage Anteil des Ertrages, welcher der Kanton Appenzell Ausserrhoden zur Finanzierung der Investitionen aufwenden kann.

Kapitaldienstanteil

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Kapitaldienstanteil in %	6.36	5.09	8.25

Formel $(\text{Nettozinsaufwand} + \text{ordentliche Abschreibungen}) \times 100 / \text{Laufender Ertrag}$

Richtwerte bis $5\% = \text{geringe Belastung}$, $5\text{--}15\% = \text{tragbare Belastung}$, $>15\% = \text{hohe Belastung}$

Aussage Mass für die Belastung des Haushaltes durch Kapitalkosten. Die Kennzahl gibt Auskunft darüber, wie stark der Laufende Ertrag durch den Zinsendienst und die Abschreibungen (= Kapitaldienst) belastet ist. Ein hoher Anteil weist auf einen enger werdenden finanziellen Spielraum hin.

Bruttoverschuldungsanteil

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Bruttoverschuldungsanteil in %	38.37	49.87	37.06

Formel $\text{Bruttoschulden} \times 100 / \text{Laufender Ertrag}$

Richtwerte $<50\% = \text{sehr gut}$, $50\text{--}100\% = \text{gut}$, $100\text{--}150\% = \text{mittel}$, $150\text{--}200\% = \text{schlecht}$, $>200\% = \text{kritisch}$

Aussage Grösse zur Beurteilung der Verschuldungssituation bzw. der Frage, ob die Verschuldung in einem angemessenen Verhältnis zu den erwirtschafteten Erträgen steht.

Investitionsanteil

	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Investitionsanteil in %	4.84	7.87	8.65

Formel $\text{Bruttoinvestitionen} \times 100 / \text{Konsolidierter Gesamtaufwand}$

Richtwerte $<10\% = \text{schwache Investitionstätigkeit}$, $10\text{--}20\% = \text{mittlere Investitionstätigkeit}$, $20\text{--}30\% = \text{starke Investitionstätigkeit}$, $>30\% = \text{sehr starke Investitionstätigkeit}$

Aussage Zeigt die Aktivität im Bereich der Investitionen.

Kenngrössen

Fiskalertrag (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Fiskalertrag	195'310	193'773	210'113	16'340 ↗	8.43	2.1.2.1
Einkommenssteuern natürliche Personen	151'958	150'000	162'080	12'080 ↗	8.05	
Gewinnsteuern juristische Personen	10'259	12'500	14'038	1'538 ↗	12.30	
Grundstückgewinnsteuern	6'082	4'500	6'685	2'185 ↗	48.56	
Erbschafts- und Schenkungssteuern	4'061	3'600	4'210	610 ↗	16.95	
Verkehrsabgaben	22'178	22'250	22'700	450 ↗	2.02	
Übrige Besitz und Aufwandsteuern	771	923	399	-524 ↘	-56.75	

Bundeseinnahmen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Bundeseinnahmen	89'308	82'527	102'931	20'394 ↗	24.71	
Anteil am Reingewinn der Nationalbank	17'290	8'600	25'814	17'204 ↗	199.81	2.1.2.3
Direkte Bundessteuern	20'724	20'500	22'721	2'221 ↗	10.83	
Verrechnungssteuern	2'069	5'077	6'311	1'234 ↗	24.31	
Ressourcenausgleich NFA	29'907	29'487	29'222	-265 ↘	-0.90	2.1.2.2
Abfederungsmassnahmen vom Bund	--	857	857	0 ↗	0.02	
Ausgleich an Gemeinden	--	-1'200	-1'200	0 ↗	0.00	
Lastenausgleich NFA	19'964	19'810	19'810	0 ↗	0.00	
Härteausgleich an andere Kantone	-647	-604	-604	0 ↗	0.06	

Gesundheitsversorgung (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Gesundheitsversorgung	108'803	106'960	100'176	-6'784 ↘	-6.34	
Spitalfinanzierung	66'156	61'440	56'286	-5'154 ↘	-8.39	2.1.2.10
Prämienverbilligung KV	13'201	15'500	14'182	-1'318 ↘	-8.50	2.1.2.11
Einrichtungen IVSE	18'384	18'400	18'772	372 ↗	2.02	2.1.2.12
Ergänzungsleistungen	11'062	11'620	10'935	-685 ↘	-5.89	2.1.2.13

Schulbeiträge (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	Details in Kapitel
Schulbeiträge	45'239	47'757	46'679	-1'077 ↘	-2.26	
a) - Beiträge Berufs-, Mittel-, Hochschulen	26'895	28'558	27'242	-1'316 ↘	-4.61	
b) - Beiträge an obligatorische Schulen	18'343	19'199	19'437	238 ↗	1.24	

Teil II

Kommentar zum Rechnungsjahr

1 Zusammenfassung

1.1 Jahresergebnis

Das Jahr 2021 stand wie das vorangegangene Jahr im Zeichen der Corona-Pandemie. Diese beeinflusste im Gegensatz zum 2020 die Staatsrechnung 2021 überwiegend im Ausgabenbereich. Eine Übersicht über die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie ist in Kapitel 1.5 "COVID-19" ersichtlich.

Das Gesamtergebnis der Staatsrechnung 2021 von Appenzell Ausserrhoden weist einen Ertragsüberschuss von 40.9 Mio. Franken aus. Gegenüber dem Voranschlag fällt das Ergebnis um 36.3 Mio. Franken besser aus.

Ohne Berücksichtigung der in den Voranschlagszahlen 2021 ausgewiesenen Nachtragskredite fällt das Gesamtergebnis der Staatsrechnung 2021 um 36.1 Mio. Franken höher aus.

Trotz der Zusatzkosten aus der Corona-Pandemie ist das Ergebnis besser ausgefallen als erwartet. Dies liegt hauptsächlich an der höheren Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB), den höheren Steuererträgen, den höheren Anteilen an Bundeseinnahmen und an den Minderausgaben bei der Spitalfinanzierung. Das operative Ergebnis schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 13.8 Mio. Franken ab. Dieses wurde durch die Rückübertragung des Baurechts sowie der Mobilien am Spital Heiden und den damit verbundenen ausserplanmässigen Abschreibungen von 13.1 Mio. Franken negativ beeinflusst. Im ausserordentlichen Ergebnis konnten diese Abschreibungen mit einer Teilauflösung der Vorfinanzierungsreserven von 16.1 Mio. Franken kompensiert werden. Das Gesamtergebnis verbessert sich durch diese Transaktion um 3.0 Mio. Franken. Weitere Angaben dazu sind in Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonales Spital Heiden" ersichtlich.

Bei den Steuererträgen der natürlichen Personen ging man aufgrund der Corona-Pandemie im Voranschlag 2021 von einem negativen Wachstum von 1.2% aus. Entgegen dieser Annahme erhöhten sich die Steuererträge gegenüber dem Vorjahr um 6.7%. Der Gesamtertrag bei den natürlichen Personen beträgt 162.1 Mio. Franken, was einem Mehrertrag von 12.1 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag entspricht. Bei den juristischen Personen rechnete man im Voranschlag 2021 mit einem Wachstum von 25%. In der Rechnung 2021 resultiert nun ein Wachstum von 36.8%, was zu einem Mehrertrag gegenüber dem Voranschlag von 1.5 Mio. Franken entspricht. Bei den juristischen Personen konnte ein Gesamtertrag von 14.0 Mio. Franken erzielt werden. Dies entspricht annähernd dem Niveau von vor der Corona-Krise. Gegenüber dem Voranschlag fallen die Grundstückgewinnsteuern um 2.2 Mio. und die Erbschaft- und Schenkungssteuern um 0.6 Mio. Franken höher aus.

Beim Anteil am Reingewinn der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ging man im Voranschlag 2021 von einer Ausschüttung der SNB in der Höhe von 2 Mia. Franken aus, was für Appenzell Ausserrhoden einen Ertrag von 8.6 Mio. Franken ergeben hätte. Mit einer Ausschüttung der SNB in der Höhe von 6 Mia. Franken erhielt Appenzell Ausserrhoden im Rechnungsjahr 2021 einen Anteil von 25.8 Mio. Franken, was einem Mehrertrag gegenüber dem Voranschlag von 17.2 Mio. Franken entspricht.

Der gesamte Personalaufwand liegt mit 100.1 Mio. Franken um 1.7 Mio. Franken über dem Voranschlag. Den Corona-bedingten Mehrkosten von 2.7 Mio. Franken stehen Minderkosten von 1.0 Mio. Franken gegenüber.

Beim Sachaufwand fielen ebenfalls Corona-bedingte Mehrkosten von 2.7 Mio. Franken an. Diesen stehen Minderkosten von 2.0 Mio. gegenüber, was insgesamt zu Mehrkosten gegenüber dem Voranschlag von 0.7 Mio. Franken führt. Der gesamte Sachaufwand beträgt 49.6 Mio. Franken.

In verschiedenen Aufgabenbereichen schliesst die Rechnung gegenüber dem Voranschlag mit Minderausgaben ab. So fielen die Beiträge an die Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen um 1.3 Mio. Franken, die Ausgaben zur Spitalfinanzierung um 5.2 Mio. Franken, die Ausgaben für die Prämienverbilligungen der Krankenversicherungen um 1.3 Mio. Franken sowie die Ausgaben für die Ergänzungsleistungen um 0.7 Mio. Franken tiefer aus. Bei den Betrieben mit Globalkredit und Leistungsauftrag schliesst die Kantonschule Trogen gegenüber dem Voranschlag um 0.1 Mio. schlechter ab und die Strafanstalten Gmünden erzielt einen Mehrertrag von 0.2 Mio. gegenüber dem Voranschlag.

Der Kanton tätigte im Jahr 2021 Bruttoinvestitionen von 42.8 Mio. Franken. Diesen stehen Einnahmen von 8.1 Mio. Franken gegenüber. Die Nettoinvestitionen betragen somit 34.7 Mio. Franken und fallen gegenüber dem Voranschlag um 4.6 Mio. Franken höher aus. Mehrkosten fielen beim Hochbau (12.1 Mio. Franken) an; diese sind hauptsächlich auf die Rücknahme des Spitals Heiden zurückzuführen. Diesen stehen wesentliche Minderkosten bei den Darlehen (-1.3 Mio. Franken), beim Wasserbau (-1.0 Mio. Franken), bei den IT-Projekten (-1.9 Mio. Franken) und beim Strassenbau (-2.1 Mio. Franken) gegenüber.

Mit dem Jahresergebnis von 40.9 Mio. Franken erhöht sich der Bilanzüberschuss auf 112.7 Mio. Franken. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 202.7% gegenüber dem Voranschlag deutlich höher. Die Nettoverschuldung des Kantons hat gegenüber dem Vorjahr nochmals abgenommen und liegt neu bei 170 Franken pro Einwohner. Aus der Finanzierungsrechnung resultiert ein Überschuss von 15.9 Mio. Franken. Mit dem aktuellen Abschluss können die finanzpolitischen Ziele der Legislaturperiode 2020 - 2023 eingehalten werden.

Die Organisationsstruktur des Kantons erfuhr im Rechnungsjahr 2021 keine Veränderung, so dass die aktuellen Zahlen direkt mit denen der Vorjahre verglichen werden können.

1.2 Finanzkennzahlen

Durch das Ergebnis der Staatsrechnung 2021 verändern sich die Kennzahlen der Staatsrechnung von Appenzell Ausserrhoden wie folgt:

Aufgrund des wesentlich besseren Abschlusses der Staatsrechnung 2021 gegenüber dem Voranschlag 2021 verbesserten sich dementsprechend auch die Kennzahlen erster Priorität. Der Nettoverschuldungsquotient reduziert sich gegenüber der Rechnung 2020 von 14.8% auf 4.5% und der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 202.7% erneut sehr hoch.

Auch im dritten Legislaturjahr konnten die finanzpolitischen Ziele der Legislaturperiode 2020-2023 Z6 und Z7 (Nettoverschuldungsquotient nicht höher als 35%, Selbstfinanzierungsgrad ab 2022 über 100%) eingehalten bzw. übertroffen werden. Im Rechnungsjahr 2021 konnte die Verschuldung weiter abgebaut werden.

Die Finanzkennzahlen zweiter Priorität zeigen bezüglich Verschuldung weiterhin eine erfreuliche Entwicklung. Das finanzpolitische Ziel der Legislaturperiode 2020-2023 Z5 (Nettoschulden I pro Einwohner nicht höher als 1'500 Franken) konnte mit einer Nettoschuld pro Einwohner von CHF 170 eingehalten werden.

Erstmals konnte in der Rechnung 2021 mit einem Investitionsanteil von 8.7% auch das finanzpolitische Ziel der Legislaturperiode 2020-2023 Z2 (Investitionsanteil langfristig nicht unter 7%) erreicht werden.

1.3 Beteiligung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist alleiniger Besitzer des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden. Auf den Zeitpunkt der Verselbständigung wurde der SVAR vom Kanton mit einem Dotationskapital von 45.0 Mio. Franken ausgestattet. Die Beteiligung am SVAR wird in der Staatsrechnung im Verwaltungsvermögen unter „Beteiligungen an öffentlichen Unternehmungen“ geführt. Ursprünglich wurde beim Kanton diese Beteiligung zum Nominalwert von 45.0 Mio. Franken bewertet. Nachdem das Eigenkapital des SVAR durch kumulierte Verluste unter diesen Wert gefallen ist, musste diese Beteiligung wertberichtigt werden.

Im Zwischenbericht zur Staatsrechnung 2017 (RRB-2018-74) wurde festgehalten, dass die Beteiligung in der Bilanz des Kantons entsprechend der Höhe des Eigenkapitals des SVAR bewertet wird. Demzufolge ist beim Kanton eine Wertberichtigung zwingend, sobald das Eigenkapital des SVAR unter den Nominalwert fällt. Da Verwaltungsvermögen nach Rechnungslegung HRM2 nicht höher als der Anschaffungswert bewertet werden darf, kann bei einem höheren Eigenkapital des SVAR die Beteiligung hingegen nicht über den nominellen Wert des Dotationskapitals bewertet werden.

Durch die Übertragung der Liegenschaften PZA hat sich das Dotationskapital unterdessen auf 54.4 Mio. Franken erhöht (Stand Ende 2021). Es ist vorgesehen, dass die aufgelaufenen Investitionskosten zur Optimierung des PZA jeweils im Folgejahr an den SVAR (zu 58% als Dotationskapital und zu 42% gegen Darlehen oder Finanzierung in bar) übertragen werden.

Der im Rechnungsjahr 2021 durch den SVAR ausgewiesene Verlust beträgt 6.9 Mio. Franken. Die Beteiligung am SVAR seitens des Kantons muss entsprechend abgewertet werden und ist mit einem Wert von 25.4 Mio. Franken in den Aktiven der Bilanz ausgewiesen. Die Wertberichtigung von 6.9 Mio. Franken erfolgt über den Transferaufwand und beeinflusst somit das operative Ergebnis des Kantons. Für weitere Details zur Entwicklung der Beteiligung SVAR wird auf Kapitel 7.5. "Übergabe PZA an SVAR" verwiesen.

1.4 Auswirkungen Schliessung Kantonaales Spital Heiden

Die finanziellen Auswirkungen aus der Rückübertragung des Baurechts und der Übernahme der Mobilien des SVAR am Standort Heiden auf die Staatsrechnung 2021 sehen wie folgt aus:

Ausserplanmässige Abschreibung der Mobilien VV	TCHF	226
Ausserplanmässig Abschreibung Immobilien VV	TCHF	12'909
Verschlechterung operatives Ergebnis (1. Stufe ER)	TCHF	13'135
Ausserordentliche Auflösung der Vorfinanzierung	TCHF	16'132
Verbesserung ausserordentliches Ergebnis (2. Stufe ER)	TCHF	16'132
Verbesserung Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung	TCHF	2'997

Die Rücknahme des Baurechts und der Mobilien wurde über die Investitionsabrechnung abgewickelt (siehe Kapitel 6.2 "Investitionen und Rückerstattungen Sachanlagen"). Da es sich um ein Baurecht mit öffentlich-rechtlichem Nutzen handelt und der Verwendungszweck noch unklar ist, verbleibt die Liegenschaft vorläufig im Verwaltungsvermögen und wurde auf null Franken abgeschrieben, was zu einer zusätzlichen Belastung des operativen Ergebnisses führt. Mit dem Wegfall des Kantonsspital Heiden wurde die für den Anteil der Anlagekosten gebildete Vorfinanzierung abzüglich den jährlichen Vorfinanzierungsbezügen (2012-2021) entsprechend aufgelöst. Die Auflösung wurde über den ausserordentlichen Ertrag verbucht und verbessert somit das ausserordentliche Ergebnis.

1.5 COVID-19

Die nachfolgende Übersicht zeigt die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie:

Corona-bedingte Ausgaben und Einnahmen (in TCHF)				
Institutionelle Gliederung / Kostenart / Bezeichnung		Ausgaben	Einnahmen	Beschlüsse
Allgemeiner Haushalt				KR-0100.117 / RRB-2021-4 / 2021-159 / 2021-313 / 2021-362 / 2021-469
Div.30	Personalaufwand	794		
Div.31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	787		
Div.36	Transferaufwand	753		
Div.42	Entgelte			
Div.43	Verschiedene Erträge		-13	
Div.46	Transferertrag		400	
Kantonales Testzentrum				RRB-2020-420
Div.30	Personalaufwand	244		
Div.31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	127		
Div.42	Entgelte		491	
Kantonale Hotline				RRB-2020-420
630.30	Personalaufwand	218		
630.31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	48		
630.46	Transferertrag		65	

Corona-bedingte Ausgaben und Einnahmen (in TCHF)				
Institutionelle Gliederung / Kostenart / Bezeichnung		Ausgaben	Einnahmen	Beschlüsse
Impfprogramm				RRB-2021-3
630.30	Personalaufwand	1'384		
630.31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	506		
630.46	Transferertrag		998	
Testkonzept				RRB-2021-215
Div.31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	1'081		
410.42	Entgelte		266	
630.46	Transferertrag		346	
Unterstützung Kultursektor				RRB-2020-158 / RRB-2020-319 / KR-3000.98 / RRB-2021-221
330.30	Personalaufwand	15		
330.31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	24		
390.36	Transferaufwand	977		
390.46	Transferertrag (Bundesbeitrag BAK)		528	
390.46	Transferertrag (Zuweisung aus Lotteriefonds)		488	
Kultur Transformationsprojekte				RRB-2020-524
390.36	Transferaufwand	80		
390.46	Transferertrag (Bundesbeitrag BAK)		40	
390.46	Transferertrag (Zuweisung aus Lotteriefonds)		40	
Wirtschaft Härtefallmassnahmen				RRB-2021-17 / RRB-2022-40
540.31	Sach- und Übriger Betriebsaufwand	188		
540.36	Transferaufwand	11'095		
540.46	Transferertrag		8'327	
Tourismus				KR-5000.744
540.40	Übrige Besitz- und Aufwandsteuer - Reduktion Tourismusabgabe		-240	
Total		18'320	11'736	
Nettoausgaben			6'584	

Für die im letzten Jahr durch den Corona-Nothilfe-Fonds ausbezahlten Nothilfe-Beiträge mussten in der aktuellen Staatsrechnung Abschreibungen aufgrund von Bürgschaftsverlusten (siehe Kapitel 9 "Eventualverbindlichkeiten und Eventualguthaben") vorgenommen werden.

2 Ergebnis Jahresrechnung

2.1 Erfolgsrechnung

2.1.1 Ergebnis der Erfolgsrechnung

Das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung weist im Rechnungsjahr 2021 einen Ertragsüberschuss von 40.93 Mio. Franken aus, was im Vergleich zum Voranschlag (inkl. Nachtragskredite) eine Verbesserung von 36.26 Mio. Franken bedeutet.

Gegenüber der Prognose aus dem Steuerungsbericht II/2021 fällt das Gesamtergebnis der Rechnung 2021 um 16.79 Mio. Franken besser aus. Das operative Ergebnis der Erfolgsrechnung 2021 schliesst mit einem Ertragsüberschuss von 13.78 Mio. Franken ab. Im Voranschlag war ein Aufwandüberschuss von 10.23 Mio. Franken vorgesehen. Dies entspricht einer Ergebnisverbesserung beim operativen Ergebnis von 24.01 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag.

Ergebnis der Erfolgsrechnung (Ertragsüberschuss = + / Aufwandüberschuss = -) (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Gesamtergebnis	9'483	4'676	40'934	36'258	n.a.
Operativer Ertrag	464'277	458'247	506'283	48'037	10.48
Operativer Aufwand	470'861	468'477	492'502	24'025	5.13
Operatives Ergebnis	-6'584	-10'230	13'782	24'012	234.71
Ausserordentlicher Ertrag	10'445	10'856	26'666	15'810	145.63
Ausserordentlicher Aufwand	104	--	242	242	--
Reserveauflösung	5'765	4'083	1'803	-2'280	-55.84
Reservebildung	39	33	1'075	1'042	n.a.
Ausserordentliches Ergebnis	16'066	14'906	27'152	12'246	82.15

Beim ausserordentlichen Ergebnis ist eine Verbesserung zum Voranschlag in der Höhe von rund 12.25 Mio. Franken zu verzeichnen. Die wichtigsten Positionen beim ausserordentlichen Ertrag bilden die Entnahme von 10.30 Mio. Franken aus der Aufwertungsreserve des Verwaltungsvermögens sowie die einmalige Bereinigung der Vorfinanzierung aus der Verselbstständigung des SVAR von 16.13 Mio. Franken aufgrund der Rücknahme des Spitals Heiden (siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonaales Spital Heiden").

Die Abweichungen bei den Reserven resultiert hauptsächlich aus dem Abschluss der Spezialfinanzierungen und Fonds des Eigenkapitals. Aufgrund des Rechnungsabschlusses 2021 bei den Fonds und Spezialfinanzierungen im Eigenkapital konnten über die Reservebildung 1.07 Mio. Franken im Eigenkapital eingelegt und mit der Reserveauflösung wurden 1.80 Mio. Franken dem Eigenkapital entnommen.

Nettoergebnis pro Organisationseinheit (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Gesamtergebnis	9'483	4'676	40'934	36'258	n.a.
Räte	-2'485	-2'435	-2'295	140	5.75
Kantonskanzlei	-4'445	-4'462	-4'322	141	3.15
Departement Finanzen	245'364	244'830	277'848	33'018	13.49
Departement Bildung und Kultur	-75'215	-78'665	-77'786	878	1.12
Departement Gesundheit und Soziales	-119'975	-119'530	-112'530	7'000	5.86
Departement Bau und Volkswirtschaft	-18'640	-19'220	-23'094	-3'873	-20.15
Departement Inneres und Sicherheit	-10'268	-10'984	-11'868	-884	-8.05
Gerichtsbehörden	-4'421	-4'418	-4'585	-167	-3.79
Finanzkontrolle und Datenschutz-Kontrollorgan	-433	-440	-434	5	1.21

Wesentlich besser abgeschlossen hat das Departement Gesundheit und Soziales (7.0 Mio. Franken). Das Nettoergebnis des Departementes Finanzen liegt im Vergleich zum Voranschlag um 33.0 Mio. Franken höher, enthalten ist hier die Wertberichtigung SVAR als Negativposten; das Nettoergebnis positiv beeinflusst haben Mehreinnahmen beim Steuerertrag und beim Anteil am Gewinn der SNB. Die folgende Tabelle zeigt die Organisationseinheiten mit den wesentlichsten Abweichungen (≥ 500 TCHF) zum Voranschlag:

Wesentliche Abweichungen zum Voranschlag (≥ 500 TCHF) (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Passivzinsen und Vermögenserträge / Wertberichtigungen	1'733	-4'521	-6'255	n.a.
Liegenschaften Verwaltungsvermögen	3'397	6'090	2'693	79.29
Liegenschaften Finanzvermögen	120	652	532	n.a.
Staatssteuer	163'120	176'342	13'222	8.11
Grundstückgewinnsteuer	4'500	6'685	2'185	48.56
Erbschafts- und Schenkungssteuer	3'600	4'210	610	16.95
Anteile an Eidgenössischen Erträgen	34'177	54'867	20'690	60.54
Höhere Berufsbildung	-2'939	-2'349	590	20.07
Hochschulen	-17'269	-16'681	588	3.41
Spitalfinanzierung	-61'440	-56'286	5'154	8.39
Prämienvverbilligung Krankenversicherungen	-15'500	-14'182	1'318	8.50
Ergänzungsleistungen	-11'620	-10'935	685	5.89
Abteilung Wald und Naturgefahren	-1'692	-947	745	44.05
Abteilung Natur und Wildtiere	--	-620	-620	--
Abteilung Standortförderung	-749	-3'585	-2'836	n.a.
Abteilung Bevölkerungsschutz	-406	-1'753	-1'347	n.a.
Motorfahrzeugsteuern	7'755	8'284	529	6.83

Gemäss Finanzhaushaltsgesetz ist bei Ausgaben, für die im Voranschlag kein oder kein ausreichender Kredit vorhanden ist, ein Nachtragskredit beim Kantonsrat einzuholen, sofern nicht die folgenden Bedingungen für eine Kreditüberschreitung erfüllt sind:

- es handelt sich um eine gebundene Ausgabe;
- das Geschäft erträgt ohne nachteilige Folgen für das Gemeinwesen keinen Aufschub;
- den Ausgaben stehen im gleichen Rechnungsjahr entsprechende sachbezogene Einnahmen gegenüber;
- die Ausgabe ist geringfügig.

Dem Kantonsrat wurden im Rechnungsjahr 2021 Nachtragskredite in der Höhe von 0.17 Mio. Franken zu Lasten der Erfolgsrechnung beantragt, welche an den Sitzungen vom 22. Februar 2021 und 27. September 2021 bewilligt wurden. Im Anhang unter Kapitel 3.3.1 Nachtragskredite Erfolgsrechnung ist eine detaillierte Zusammenstellung aufgeführt.

Der Regierungsrat behandelte im letzten Jahr Kreditüberschreitungen in der Höhe von netto 20.24 Mio. Franken zu Lasten der Erfolgsrechnung und von 0.8 Mio. Franken zu Lasten der Investitionsrechnung. Im Anhang unter Kapitel 3.4.1 Kreditüberschreitungen (durch RR behandelt) ist eine detaillierte Zusammenstellung aufgeführt.

2.1.2 Operatives Ergebnis der Erfolgsrechnung

2.1.2.1 Steuerertrag und Steuerfuss

Gesamthaft ist bei den Steuererträgen (Staatssteuer, Grundstückgewinnsteuern sowie Erbschafts- und Schenkungssteuern) gegenüber dem Voranschlag 2021 ein Mehrertrag von 16.41 Mio. Franken zu verzeichnen.

Unter Berücksichtigung von Einmaleffekten und Delkredere-Anpassungen resultiert bei den Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen ein Periodenwachstum von 4.6% gegenüber dem Vorjahr. Mit einem Gesamtertrag von

162.08 Mio. Franken ergibt sich gegenüber dem Voranschlag ein Mehrertrag von 12.08 Mio. Franken, gegenüber der Vorjahresrechnung 2020 ein Mehrertrag von 10.12 Mio. Franken.

Bei den Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen resultiert ein Periodenwachstum von 36.8%. Gegenüber dem Vorjahr fällt der Ertrag aus den direkten Steuern der juristischen Personen um 3.78 Mio. Franken höher aus. Gegenüber dem budgetierten Ertrag resultieren bei Einnahmen von 14.04 Mio. Franken Mehreinnahmen von 1.54 Mio. Franken. Dabei wurden im Bereich der juristischen Personen aus der Delkredere-Veränderung Mehreinnahmen von 0.62 Mio. Franken verbucht.

Gegenüber dem Rechnungsjahr 2020 resultieren bei der Grundstückgewinnsteuer Mehreinnahmen von 0.60 Mio. Franken, was einem Anstieg von 9.9% entspricht. Gegenüber dem budgetierten Betrag von 4.50 Mio. Franken ist ein Anstieg von 48.6% zu verzeichnen.

Bei den Erbschafts- und Schenkungssteuern konnte im Rechnungsjahr 2021 ein Mehrertrag gegenüber dem Vorjahr 2020 von 0.15 Mio. Franken erzielt werden, budgetiert waren 3.60 Mio. Franken.

Der Steuerfuss bei den natürlichen Personen liegt seit 2018 bei 3.3 Einheiten und der Gewinnsteuersatz bei den juristischen Personen beträgt seit 2015 6.5%.

Details zu den Steuererträgen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
Total Steuererträge	172'360	170'600	187'014	14'653	8.50
Einheiten Steuerfuss	3.3	3.3	3.3	0.0	0.00
Bereinigtes Periodenwachstum NP in %	1.1	-1.2	4.6	3.5	n.a.
Einkommens- und Vermögenssteuern NP	151'958	150'000	162'080	10'122	6.66
Steuersatz JP	6.5	6.5	6.5	0.0	0.00
Bereinigtes Periodenwachstum JP in %	-23.4	25.0	36.8	60.2	257.26
Ertrags- und Kapitalsteuern JP	10'259	12'500	14'038	3'779	36.83
Grundstückgewinnsteuern	6'082	4'500	6'685	603	9.92
Erbschafts- und Schenkungssteuern	4'061	3'600	4'210	149	3.67

2.1.2.2 Finanzausgleich Bund und Kanton

Die Entwicklung beim Finanzausgleich des Bundes und der Kantone spielt für das Ergebnis der Staatsrechnung eine wesentliche Rolle.

Während im Budgetprozess die NFA-Zahlen mit Spannung erwartet werden, können diese budgetierten Erträge in der Jahresrechnung meistens ohne Abweichungen verbucht werden.

Bei einem Ressourcenindex von 84.8 Punkten (85.0 im Rechnungsjahr 2020) hat der Kanton im Berichtsjahr 49.89 Mio. Franken aus dem NFA erhalten und 0.60 Mio. Franken in den NFA-Härteausgleich eingezahlt. Durch den tieferen Ressourcenindex resultierte beim Ressourcenausgleich gegenüber dem Vorjahr ein Minderertrag von 0.69 Mio. Franken. Beim geografisch-topografischen Lastenausgleich ergab sich zum Vorjahr eine Minderung von 0.15 Mio. Franken.

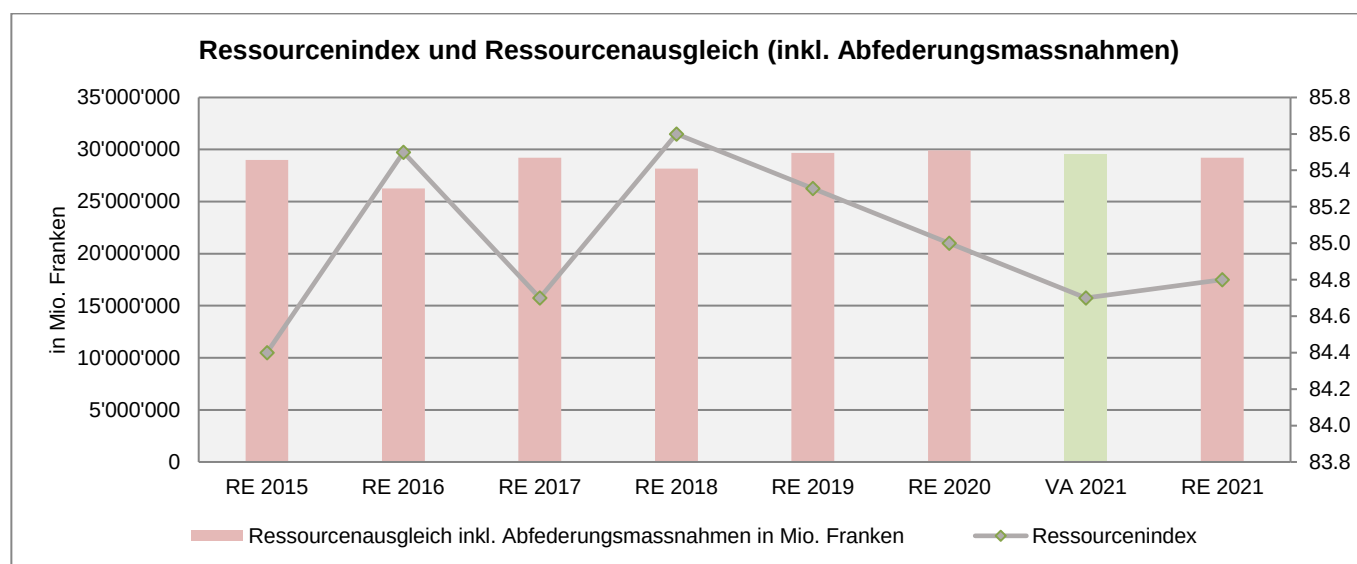
Im Rechnungsjahr 2021 sind die Folgen aus dem teilrevidierten Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) erstmals spürbar. In den Jahren 2021 bis 2025 werden die daraus entstehenden finanziell negativen Auswirkungen für die ressourcenschwachen Kantone durch Abfederungsmassnahmen gemildert. Der Kanton Appenzell Ausser rhoden erhält in den Jahren 2021 bis 2025 insgesamt 6.1 Mio. Franken an Abfederungsmassnahmen. Davon werden den Gemeinden in den Jahren 2021 bis 2024 gesamthaft 3.0 Mio. Franken weitergegeben. Aufgrund der stufenweisen Auszahlung erhält Appenzell Ausser rhoden vom Bund erstmals im vorliegenden Berichtsjahr 2021 0.9 Mio. Franken, den Gemeinden werden im Jahr 2021 1.2 Mio. Franken vom Kanton ausgerichtet.

Der im Rahmen des interkantonalen Zusammenarbeitsvertrages IKZAV (Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit und den Lastenausgleich im Bereich der Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung) an den Kanton St. Gallen zu leistende Beitrag betrug im Jahr 2021 TCHF 1'543 und liegt somit TCHF 9.33 höher als im Rechnungsjahr 2020.

Finanzausgleich Bund (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
Ressourcenindex	85.0	84.7	84.8	-0.2 →	-0.24
Lastenausgleich	19'964	19'810	19'810	-154 →	-0.77
Ressourcenausgleich vom Bund	17'944	17'692	17'533	-411 ↘	-2.29
Ressourcenausgleich anderer Kantone	11'963	11'795	11'689	-274 ↘	-2.29
Abfederungsmassnahmen vom Bund	--	857	857	857 ↗	--
Total Finanz- und Lastenausgleich	49'872	50'154	49'889	17 →	0.03
Härteausgleich an andere Kantone	-647	-604	-604	43 ↗	6.67
Ausgleich an Gemeinden	--	-1'200	-1'200	-1'200 ↘	--
Total Finanz- und Lastenausgleich (inkl. Härteausgleich)	49'225	48'350	48'085	-1'139 ↘	-2.31

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Ressourcenindex und Ressourcenausgleichs zwischen Bund und Kantonen (ohne IKZAV):



2.1.2.3 Anteile am Ertrag des Bundes

Anteile am Ertrag des Bundes (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
Anteile an eidgenössischen Erträgen	40'083	34'177	54'867	14'783 ↗	36.88
Anteil am Reingewinn der Nationalbank	17'290	8'600	25'814	8'523 ↗	49.29
Direkte Bundessteuern	20'724	20'500	22'721	1'997 ↗	9.64
Verrechnungssteuern	2'069	5'077	6'332	4'263 ↗	205.99

Durch die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) von 6.0 Mia. Franken für das Geschäftsjahr 2020 erhielt Appenzell Ausserrhoden im Berichtsjahr einen Anteil von 25.80 Mio. Franken. Gegenüber dem Voranschlag, wo mit einer Gewinnausschüttung von 2.0 Mia. Franken gerechnet wurde, konnten somit Mehreinnahmen von 17.20 Mio. Franken verbucht werden.

Die Anteile an der direkten Bundessteuer fielen gegenüber dem Voranschlag um 2.22 Mio. Franken höher aus. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein Mehrertrag von 2.00 Mio. Franken zu verzeichnen.

Höher als budgetiert sind die Anteile an der Verrechnungssteuer ausgefallen. Der Mehrertrag beträgt 1.26 Mio. Franken.

An dieser Stelle ist ein Hinweis zur Rückstellung des Bundes im Bereich Verrechnungssteuer angebracht. Der Bund bilanziert in seiner Jahresrechnung jeweils eine Rückstellung für noch zu erwartende Rückerstattungsforderungen aus der Verrechnungssteuer. Zudem grenzt der Bund 10% der Rückstellung aktiv ab, da die künftigen Rückforderungen den Reinertrag der Kantone schmälern. Die Eidgenössische Finanzverwaltung empfiehlt den Kantonen ebenfalls eine entsprechende Rückstellung in der Jahresrechnung zu bilden. Dies würde für Appenzell Ausserrhoden bedeuten, dass per Ende 2021 eine neue Rückstellung von 18.8 Mio. Franken zu Lasten der Staatsrechnung gebildet werden müsste. Gleichzeitig würde die neue Buchungspraxis einer Umstellung des heutigen Steuersoll-Prinzips auf das Steuerabgrenzungs-Prinzip bedeuten. Somit müsste eine Änderung des Rechnungslegungsgrundsatzes erfolgen. Zudem haben Abklärungen ergeben, dass andere Kantone trotz der Umstellung der Verbuchungsmethode des Bundes auf eine Abgrenzung verzichten. Aus den erwähnten Gründen verzichtet auch der Kanton Appenzell Ausserrhoden auf eine entsprechende Abgrenzung.

Insgesamt resultiert gegenüber dem Voranschlag aus den Anteilen am Ertrag des Bundes ein Mehrertrag von 20.69 Mio. Franken.

2.1.2.4 Personalaufwand

Personalaufwand (in TCHF)

	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	VA 2022
Gesamter Personalaufwand	94'589	97'011	98'452	100'103	100'792
Personalaufwand Globalkredite	16'802	17'438	18'082	17'996	18'412
Personalaufwand ohne Globalkredite	77'787	79'574	80'370	82'106	82'380
Personalaufwand ohne Globalkreditbetriebe (Wachstum zu Vorjahresrechnung)	1.51 %	2.30 %	1.00 %	3.18 %	0.33 %

Im aufgeführten Personalaufwand sind folgende, vom Kantonsrat im Voranschlag bewilligte, Lohnerhöhungen und Anerkennungsprämien enthalten:

Lohnanpassungen und Anerkennungsprämien in % der Lohnsumme

	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	VA 2022
Generelle Lohnmassnahmen in %	0.0	0.6	0.0	0.0	0.0
Individuelle Lohnmassnahmen in %	0.7	0.9	0.0	0.0	1.0
Anerkennungsprämie in %	0.2	0.2	0.0	0.0	0.2

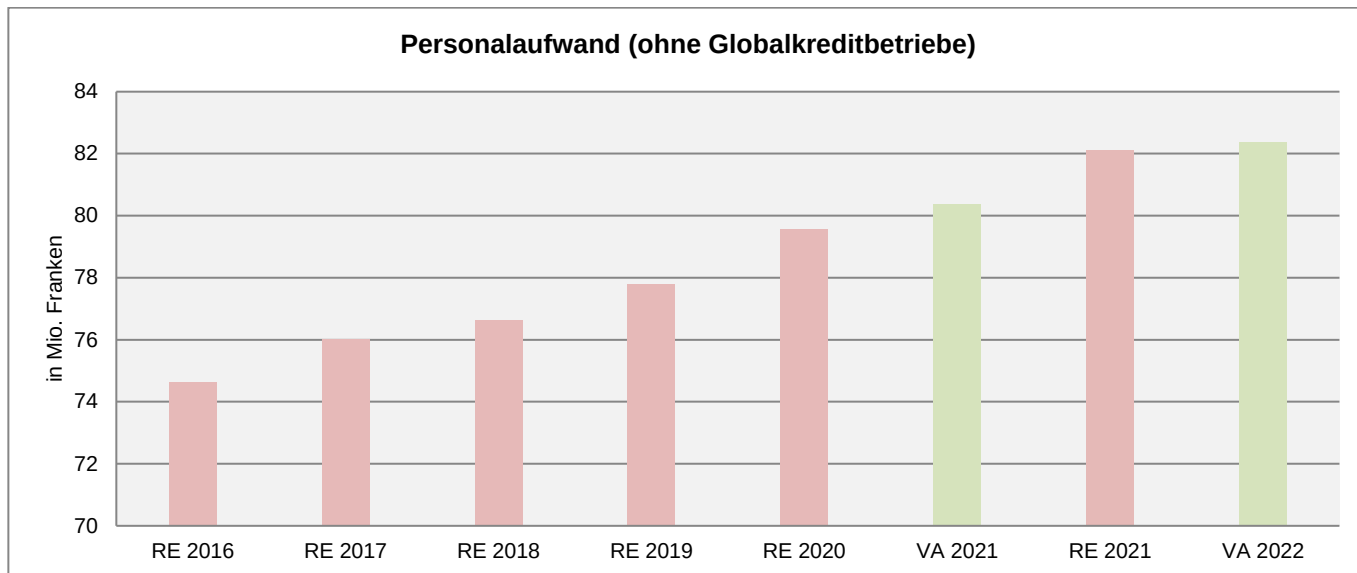
Aufgrund des unternehmerischen Freiraumes in den Betrieben mit Globalkredit und Leistungsauftrag werden deren Personal- und Sachaufwand hier nicht kommentiert; es wird auf die Jahresberichte in Kapitel 10 "Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag" verwiesen.

Der Personalaufwand (ohne Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag) beträgt 82.11 Mio. Franken. Gegenüber dem Voranschlag fällt der Personalaufwand um 1.74 Mio. Franken höher aus, gegenüber dem Vorjahr 2020 ist er um 3.18% angestiegen.

Die eingangs erwähnten Mehrkosten sind hauptsächlich auf die Bewältigung der Corona-Pandemie zurückzuführen. Die entstandenen Mehrkosten (Überstunden und zusätzliches Personal) aufgrund der Corona-Pandemie belaufen sich auf TCHF 2'654 (siehe Kapitel 1.5 "COVID-19"). In diesem Zusammenhang wurden im Rahmen der Kreditüberschreitung (siehe Kapitel 3.4.1 "Kreditüberschreitungen") TCHF 2'254 zur Kenntnis genommen. Den Corona-bedingten Mehrkosten stehen Minderkosten von TCHF 918 gegenüber. Die grössten Abweichungen sind beim Amt für Volksschule und Sport (TCHF -200), dem Berufsbildungszentrum (TCHF -204) und bei der Kantonspolizei (TCHF -276) zu verzeichnen.

Im Zusammenhang mit der Corona-Krise wurde auf die Ausrichtung von Anerkennungsprämien im Rechnungsjahr 2021 verzichtet. Es wurden dafür keine Mittel in den Voranschlag 2021 eingestellt.

Die nachfolgende Grafik zeigt den Personalaufwand ab 2017. Für weitere Details zu den Personalkosten wird auf Kapitel 5.10 "Erläuterungen zum Personalaufwand" verwiesen.



2.1.2.5 Sachaufwand

Sachaufwand (in TCHF)

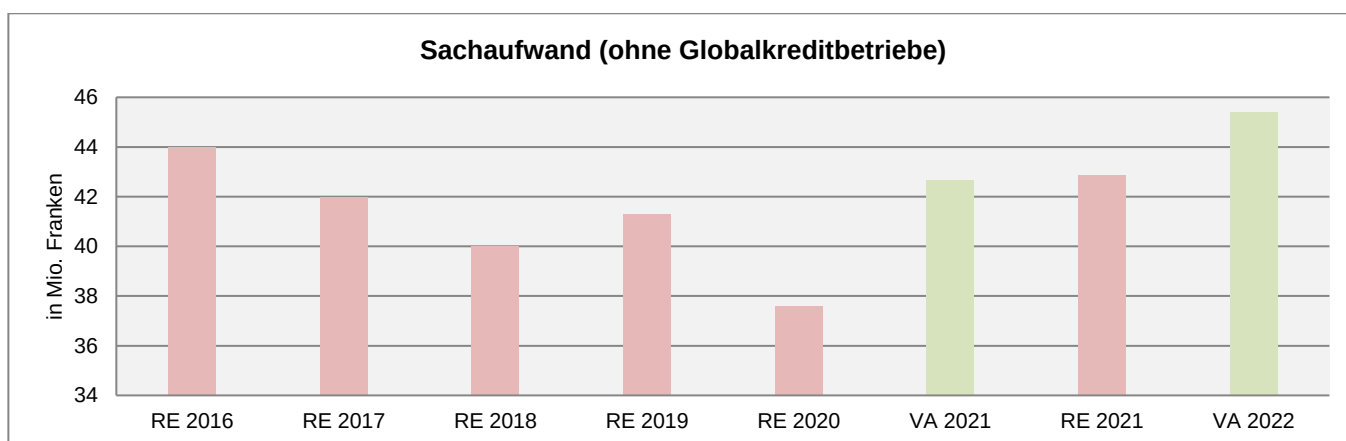
	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	VA 2022
Gesamter Sachaufwand	48'221	44'029	48'843	49'558	51'929
Sachaufwand Globalkredite	6'935	6'428	6'169	6'690	6'542
Sachaufwand ohne Globalkredite	41'287	37'600	42'673	42'868	45'388
Sachaufwand ohne Globalkreditbetriebe (Wachstum zu Vorjahresrechnung)	3.19 %	-8.93 %	13.49 %	14.01 %	5.88 %

Gegenüber dem Voranschlag 2021 sind beim Sachaufwand (ohne Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag) Mehrkosten von 0.19 Mio. Franken angefallen. Im Vergleich zum Rechnungsjahr 2020 ist der Sachaufwand um 5.27 Mio. Franken (14.01%) gestiegen.

Die Corona-bedingten Mehrkosten (ohne Betriebe mit Globalkredit) belaufen sich in der Rechnung 2021 auf TCHF 2'580 (siehe Kapitel 1.5 "COVID-19"). In diesem Zusammenhang wurden im Rahmen der Kreditüberschreitung (siehe Kapitel 3.4.1 "Kreditüberschreitungen") TCHF 1'240 zur Kenntnis genommen. Die Differenz zwischen den Corona-bedingten Mehrkosten und den zur Kenntnis genommenen Kreditüberschreitungen erklärt sich damit, dass zum Zeitpunkt des Kreditbeschlusses die Ausgaben nicht beziffert werden konnten.

Den Corona-bedingten Mehrkosten stehen Minderkosten von insgesamt TCHF 2'385 gegenüber. Wesentliche Minderkosten gegenüber dem Voranschlag sind beim Material- und Warenaufwand (TCHF 409), bei den Dienstleistungen und Honoraren (TCHF 1'573) und beim baulichen und betrieblichen Unterhalt (TCHF 576) zu verzeichnen.

Für weitere Details zum Sachaufwand wird auf Kapitel 5.11 "Erläuterungen zum Sachaufwand" verwiesen.



2.1.2.6 Abschreibungen

Entwicklung der gesamten Abschreibungen (in TCHF)

	RE 2017	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Total Abschreibungen	19'180	19'697	19'985	19'863	21'402	33'289
330 - Abschreibungen Sachanlagen	14'308	14'043	14'027	13'582	15'415	27'514
<i>davon ausserplanmässige Abschreibungen Sachanlagen</i>	--	--	--	--	--	13'203
332 - Abschreibungen Immaterielle Anlagen	2'643	2'690	2'694	2'751	2'954	2'829
366 - Investitionsbeiträge	2'229	2'964	3'264	3'530	3'033	2'947

Seit dem Wechsel zum neuen Finanzhaushaltsgesetz 2014 werden die Sachanlagen sowie die Investitionsbeiträge linear und nach Nutzungsdauer abgeschrieben. Damit die Abschreibungen im operativen Ergebnis der Erfolgsrechnung den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen, wurden im Übergang zur neuen Rechnungslegung bereits bestehende Anlagen und Sachgüter im Rahmen des Restatements per 1.1.2014 aufgewertet.

Die daraus resultierenden Abschreibungen betragen in der vorliegenden Rechnung 9.2 Mio. Franken. Durch die Auflösung der Aufwertungsreserve (10.30 Mio. Franken) in der zweiten Stufe der Erfolgsrechnung werden diese im Gesamtergebnis kompensiert.

Die gesamten Abschreibungen (Sachanlagen des Verwaltungsvermögens, immaterielle Anlagen und Abschreibungen auf Investitionsbeiträgen) liegen mit 33.29 Mio. Franken um 55.54% höher als budgetiert. Die um 11.89 Mio. Franken höheren Abschreibungen resultieren hauptsächlich aus den ausserplanmässigen Abschreibungen, welche auf die Rücknahme des Spitals Heiden (siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonales Spital Heiden") und die vollständige Abschreibung der Investitionen in den nicht realisierten Führerprüfungsstandort "Bächli" in Teufen zurückzuführen sind.

2.1.2.7 Globalkredit Kantonsschule Trogen

Im Voranschlag 2021 wurde der Kantonsschule Trogen (KST) ein Globalkredit von TCHF 14'435 zugesprochen. Die Kantonsschule schliesst die Rechnung 2021 mit einem Nettoaufwand in der Höhe von TCHF 14'563, was gegenüber dem Voranschlag einem Schlechterabschluss von TCHF 128 entspricht.

Globalkredit Kantonsschule Trogen (in TCHF / Nettoergebnis: "-"=Ertragsüberschuss, "+"=Aufwandüberschuss)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Globalkredit (Nettoergebnis)	14'314	14'435	14'563	128 →	0.89

Bei Organisationen mit Globalkrediten kann gemäss Art. 16 Abs. 3 Finanzhaushaltsgesetz (FHG) ein Ertragsüberschuss bis zur Hälfte für neue Rücklagen verwendet werden, sofern im Leistungsauftrag nichts anderes bestimmt ist. Ein Aufwandüberschuss ist dagegen mit Rücklagen zu decken.

Im Leistungsauftrag an die Kantonsschule Trogen wurde präzisiert, dass die Hälfte eines Besserabschlusses für Rücklagen zu verwenden ist. Nach Rechnungslegung HRM2 sind Rücklagen im Eigenkapital in der Staatsrechnung auszuweisen (Kto. 2920.10 Rücklagen Globalkredit KST).

Aufgrund des Schlechterabschlusses der Kantonsschule wurde dieses Jahr aus der Rücklage der Kantonsschule TCHF 128 entnommen.

Rücklagen Globalkredit Kantonsschule Trogen (in TCHF)

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Rücklagen Anfang Jahr	39	238	511	596
Einlage (+) in bzw. Entnahme (-) aus Rücklagen	199	273	85	-128
Rücklagen Ende Jahr	238	511	596	468

Die Entnahme aus dieser Rücklage wird als Reserveveränderung in der zweiten Stufe der Erfolgsrechnung abgebildet.

Für weitere Details wird auf den Schlussbericht gemäss Leistungsauftrag 2021 in Kapitel 10.1 "Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag Kantonsschule Trogen" verwiesen.

2.1.2.8 Globalkredit Strafanstalt Gmünden

Im Voranschlag 2021 wurde den Strafanstalten Gmünden ein Globalbudget mit einem Ertragsüberschuss von TCHF 700 zugesprochen. Die Strafanstalten Gmünden schliessen die Rechnung 2021 mit einem Ertragsüberschuss in der Höhe von TCHF 942, was gegenüber dem Voranschlag einem Besserabschluss von TCHF 242 entspricht.

Globalkredit Strafanstalten Gmünden (in TCHF / Nettoergebnis: "-"=Ertragsüberschuss, "+"=Aufwandüberschuss)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Globalkredit (Nettoergebnis)	-720	-700	-942	-242 ↘	-34.52

Im Leistungsauftrag für 2021 an die Strafanstalten Gmünden wurde präzisiert, dass ein Besserabschluss im Vergleich zum Voranschlag für Rücklagen zur Deckung von zukünftigen schlechteren Ergebnissen zu verwenden ist. Nach Rechnungslegung HRM2 sind Rücklagen im Eigenkapital in der Staatsrechnung auszuweisen (Kto. 2920.20 Rücklagen Globalkredit Gmünden).

Dementsprechend kann aus dem Besserabschluss der Strafanstalten Gmünden dieses Jahr TCHF 242 in die Rücklage der Strafanstalten Gmünden eingelegt werden:

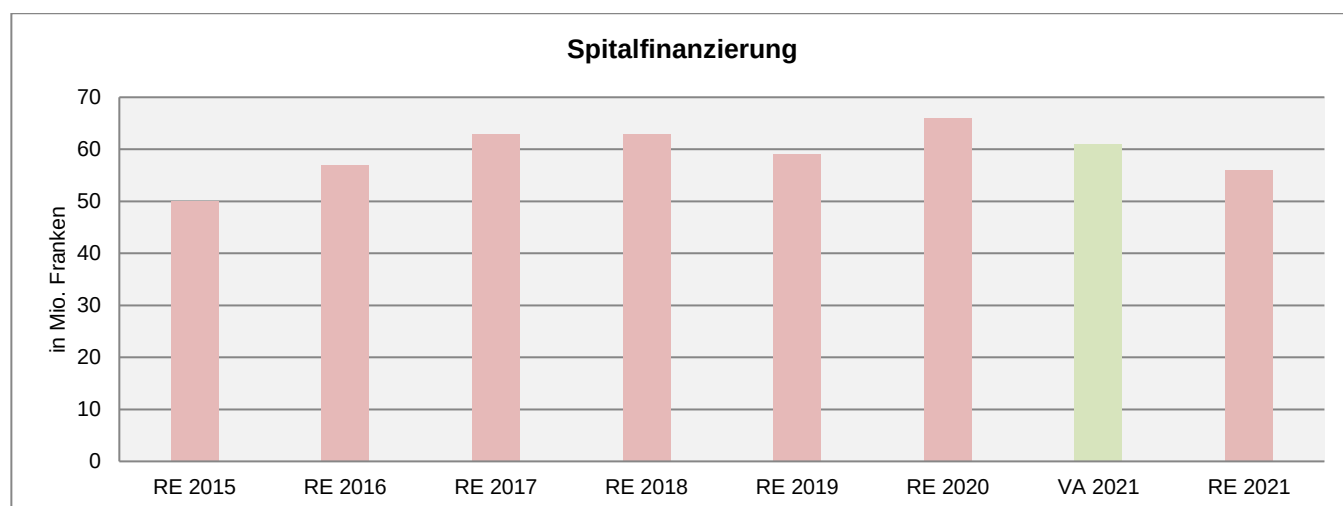
Rücklagen Globalkredit Strafanstalten Gmünden (in TCHF)

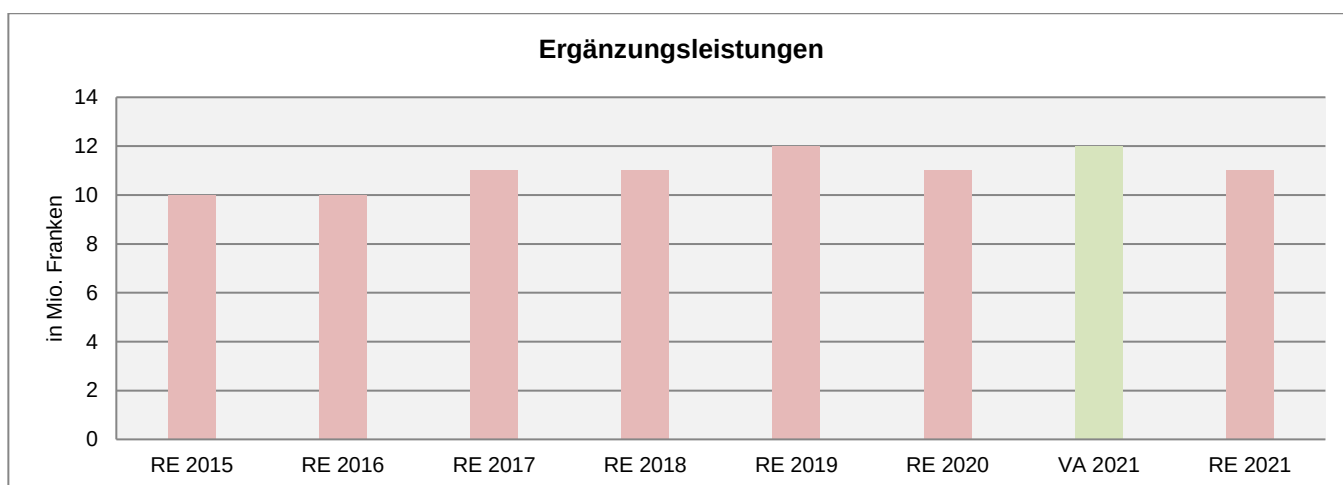
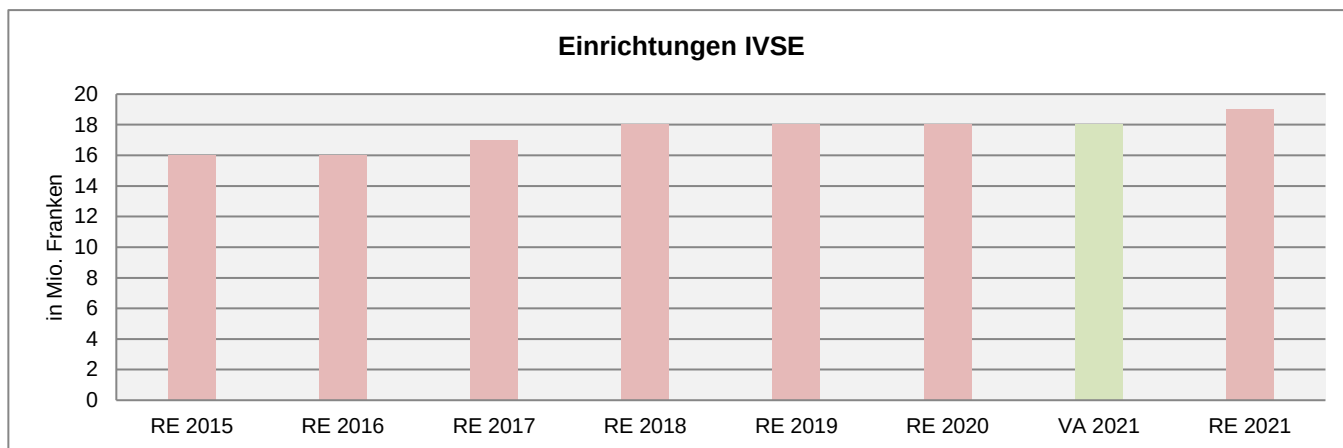
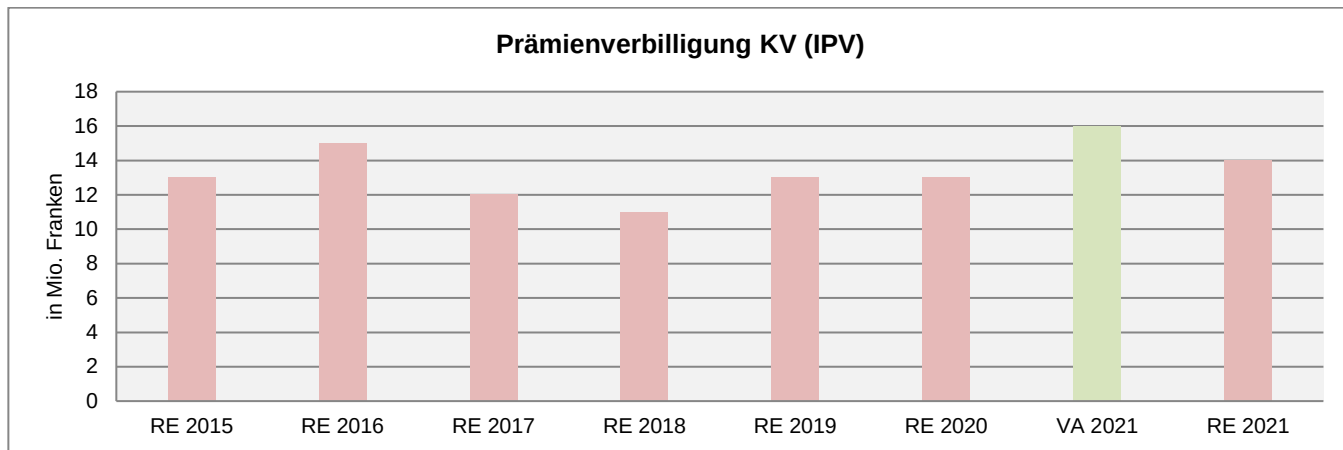
	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Rücklagen Anfang Jahr	275	611	715	735
Einlage (+) in bzw. Entnahme (-) aus Rücklagen	336	104	20	242
Rücklagen Ende Jahr	611	715	735	976

Die Einlage in diese Rücklage wird als Reserveveränderung in der zweiten Stufe der Erfolgsrechnung abgebildet.

Für weitere Details wird auf den Schlussbericht gemäss Leistungsauftrag 2021 in Kapitel 10.2 "Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag Strafanstalten Gmünden" verwiesen.

2.1.2.9 Übersicht Kostenentwicklung Gesundheit und Soziale Sicherheit





2.1.2.10 Spitalfinanzierung

Die Spitalfinanzierung weist in der Staatsrechnung 2021 im Nettoergebnis tiefere Kosten gegenüber dem Voranschlag 2021 von 5.15 Mio. Franken oder -8.39% aus.

Bei den nachfolgenden Bereichen der Spitalfinanzierung entstanden im Berichtsjahr grössere Abweichungen zwischen dem Voranschlag und der Rechnung.

Bei den durch den Kanton finanzierten stationären Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung sind im Versorgungsbereich Akutsomatik TCHF 4'820 sowie im Versorgungsbereich Psychiatrie TCHF 381 tiefere Aufwendungen gegenüber dem Voranschlag 2021 zu verzeichnen. Die Abweichungen sind zum einen durch die unvorhersehbaren, coronabedingten tieferen Ausgaben bei den Spitalrechnungen begründet. Zusätzlich erstattete das Kantonsspital St. Gallen ausserordentliche Beiträge für bereits bezahlte Spitalrechnungen der Jahre 2016 bis 2020 zurück, da der provisorische Tarif über dem 2021 definitiv genehmigten Tarif lag. Weiter wurde die Abgrenzung im Vorjahr – coronabedingt - zu hoch bewertet.

2.1.2.11 Prämienverbilligungen (IPV)

Die Staatsrechnung 2021 weist für die individuelle Prämienverbilligung (IPV) im Nettoergebnis einen Minderaufwand gegenüber dem Voranschlag 2021 von insgesamt 1.3 Mio. Franken (-8.5%) aus. Gegenüber der Rechnung 2020 stiegen die Nettoausgaben um 1 Mio. Franken

Für Beiträge an Private waren im Voranschlag insgesamt 33.7 Mio. Franken budgetiert. Die tatsächlichen Ausgaben beliefen sich auf 32.1 Mio. Franken, was Minderausgaben von 1.7 Mio. Franken entspricht.

Der Bundesbeitrag von 18.4 Mio. Franken, der sich aufgrund der Wohnbevölkerung der einzelnen Kantone bemisst, fiel um 0.3 Mio. Franken tiefer aus als budgetiert.

Die Simulationsrechnungen für die Festlegung der Parameter durch den Regierungsrat werden jährlich durch eine interdisziplinäre Gruppe (Kanton und Sozialversicherung) analysiert und weiter optimiert.

2.1.2.12 Finanzierung von Einrichtungen gemäss IVSE

Zur Finanzierung der zu leistenden Betriebsbeiträge für Ausserrhoderinnen und Ausserrhoder an inner- und ausserkantonale Einrichtungen für Menschen mit Behinderung wurde im Voranschlag ein Nettoaufwand von 18.4 Mio. Franken budgetiert.

In der Jahresrechnung 2021 wird ein Nettoaufwand in der Höhe von 18.8 Mio. Franken ausgewiesen. Dies entspricht einem Mehraufwand von 0.4 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag. Gegenüber dem Vorjahr sind 0.4 Mio. Franken mehr Kosten angefallen.

2.1.2.13 Ergänzungsleistungen zu AHV und IV

Bei den Ergänzungsleistungen zu AHV und IV ist gegenüber dem Voranschlag ein Minderaufwand von 0.7 Mio. Franken angefallen. Gegenüber der Rechnung 2020 ist der gesamte Aufwand für den Kanton in diesem Aufgabenbereich um 0.1 Mio. Franken gesunken, was einer Reduktion von 1.1% entspricht.

Die Bruttoausgaben bei den Ergänzungsleistungen zur AHV lagen mit 17.1 Mio. Franken um 0.2 Mio. Franken über dem Vorjahreswert.

Bei den Ergänzungsleistungen zur IV liegen die Bruttoausgaben mit 12.2 Mio. Franken gegenüber dem Vorjahr um 0.1 Mio. Franken höher.

Die Bundesbeiträge an die Ergänzungsleistungen des Kantons fallen gegenüber 2020 bei den Ergänzungsleistungen zur AHV um 0.2 Mio. Franken und bei den Ergänzungsleistungen zur IV um TCHF 41 höher aus.

2.1.3 Ausserordentliches Ergebnis der Erfolgsrechnung

Übersicht ausserordentliches Ergebnis (in TCHF)

	RE 2017	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Ausserordentliches Ergebnis	12'141	8'460	11'384	16'066	14'906	27'152
38 - Ausserordentlicher Aufwand	-303	-2'857	-377	-104	--	-242
48 - Ausserordentlicher Ertrag	10'909	17'170	11'204	10'445	10'856	26'666
90 - Einlagen Spezialfinanzierungen und Fonds im EK	-1'372	-7'977	-1'562	-39	-33	-1'075
90 - Entnahmen Spezialfinanzierungen und Fonds im EK	2'907	2'125	2'119	5'765	4'083	1'803

Nach den Grundsätzen von HRM2 soll die Rechnungslegung ein Bild des Finanzhaushalts vermitteln, das der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage entspricht. Zentral ist die zweistufige Darstellung der Erfolgsrechnung.

In der ersten, operativen Stufe wird das Betriebsergebnis ausgewiesen. In der zweiten Stufe, dem ausserordentlichen Ergebnis, werden diejenigen Positionen erfasst, welche nicht direkt mit der eigentlichen Geschäftstätigkeit zusammenhängen. Hierzu gehören insbesondere die Veränderungen der Reserven, ausserordentliche Einflüsse und politisch motivierte Entscheide wie

beispielsweise zusätzliche Abschreibungen. Da auch Einlagen oder Entnahmen aus Fonds oder Spezialfinanzierungen des Eigenkapitals als Reserveveränderungen gelten, sind auch diese in der zweiten Stufe der Erfolgsrechnung aufzuführen.

Mit einem Ertragsüberschuss von 27.15 Mio. Franken trägt das ausserordentliche Ergebnis deutlich zur Verbesserung des Gesamtergebnisses bei.

Einen wesentlichen Anteil daran hat die lineare Auflösung der im Rahmen des Restatements gebildeten Aufwertungsreserve des Verwaltungsvermögens in der Höhe von 10.3 Mio. Franken. Wie bereits erwähnt, wurden wesentliche Positionen des Verwaltungsvermögens im Rahmen der Umstellung auf HRM2 aufgewertet, um beim operativen Ergebnis die korrekten Abschreibungen nach neuer Rechnungslegung abzubilden. Wo das operative Ergebnis durch diese höheren Abschreibungen eine Mehrbelastung erfährt, wird das Gesamtergebnis bis und mit Rechnungsjahr 2023 entlastet. Im 2021 wurde aufgrund der Rücknahme des Spitals Heiden die für den Anteil der Anlagekosten gebildete Vorfinanzierung (abzüglich den jährlichen Vorfinanzierungsbezügen 2012-2021) von 16.1 Mio. Franken über den ausserordentlichen Ertrag aufgelöst (siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonales Spital Heiden").

Gegenüber dem Voranschlag schliesst das ausserordentliche Ergebnis um 12.25 Mio. Franken besser ab.

Die grösste Abweichung bei den Einlagen und Entnahmen der Spezialfinanzierungen und Fonds im Eigenkapital resultiert aus der Spezialfinanzierung Strassenrechnung mit einem Betrag von 2.2 Mio. Franken. Im Voranschlag 2021 ging man von einer Fondsentnahme (1.7 Mio. Franken) aus, aber aufgrund von Minderausgaben bei den Strassenbauprojekten und tieferen Abschreibungen wurden in den Fonds Mittel (0.5 Mio. Franken) eingelegt.

Für weitere detailliertere Informationen zu Positionen des ausserordentlichen Ergebnisses wird auf Kapitel 5.8 "Erläuterungen Erfolgsrechnung Ausserordentlicher Ertrag" und auf Kapitel 5.16 "Erläuterungen Erfolgsrechnung Ausserordentlicher Aufwand" verwiesen.

2.2 Investitionsrechnung

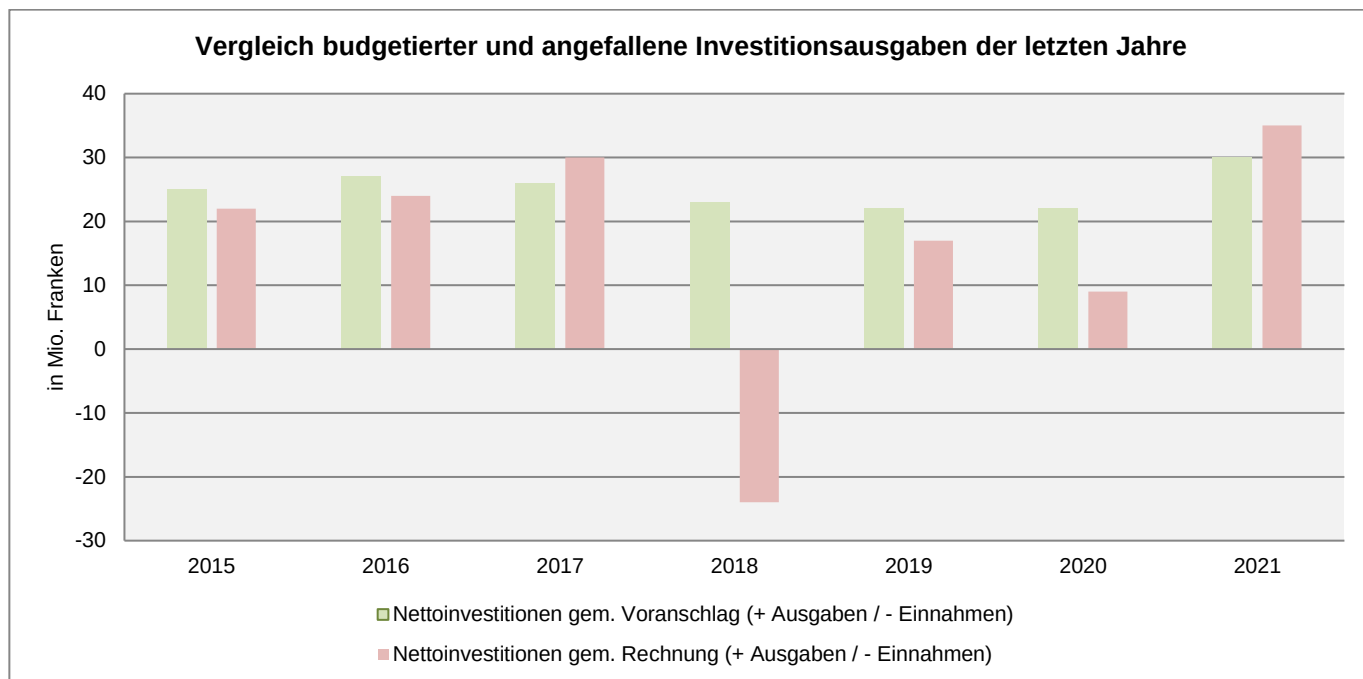
2.2.1 Ergebnis der Investitionsrechnung

Die Investitionsrechnung umfasst die Ausgaben für den Erwerb oder die Schaffung von Vermögenswerten, die zur Aufgabenerfüllung notwendig sind und über mehrere Perioden genutzt werden (Verwaltungsvermögen), sowie die Einnahmen aus Investitionsbeiträgen oder Rückzahlungen dieser Vermögenswerte.

Die vorliegende Staatsrechnung 2021 weist Nettoinvestitionen in der Höhe von 34.65 Mio. Franken aus, budgetiert waren Nettoinvestitionen von 30.02 Mio. Franken. Im Rechnungsjahr 2021 wurden gegenüber dem Voranschlag 4.63 Mio. Franken mehr in den Kanton investiert.

Investitionsrechnung (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Nettoinvestitionen	9'199	30'020	34'653	4'633 ↗	15.43
Investitionsausgaben	24'333	38'596	42'780	4'185 ↗	10.84
Investitionseinnahmen	-15'134	-8'575	-8'127	448 ↗	5.23



Im Rechnungsjahr 2018 resultieren die Nettoinvestitionen von -23.6 Mio. Franken aus den Sondereffekten Darlehensrückzahlung SVAR (38.4 Mio.) und Übertragung PZA (1.4 Mio.).

Die höheren Nettoinvestitionen in der Rechnung 2021 von 4.6 Mio. Franken gegenüber dem Voranschlag sind im Wesentlichen auf Mehrkosten beim Hochbau (12.1 Mio. Franken, im Wesentlichen aus der Übernahme Spital Heiden, siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonalen Spital Heiden") und Minderkosten bei den Darlehen (1.3 Mio. Franken / nicht ausbezahltes Darlehen an Ostschweizer Kinderspital), beim Wasserbau (1.0 Mio. Franken / Projektverschiebungen), bei den Immateriellen Anlagen (1.9 Mio. Franken / Verzögerungen Informatikprojekte) sowie bei der Strassenrechnung (2.1 Mio. Franken) angefallen.

Gesamthaft investierte der Kanton im Jahr 2021 rund 42.8 Mio. Franken. Im Vergleich zum Voranschlag liegen die Bruttoinvestitionen damit um 4.2 Mio. Franken höher.

Der Selbstfinanzierungsgrad (Nettoinvestitionen im Verhältnis zu den erarbeiteten Mittel) lag im Rechnungsjahr 2021 bei 202.7 % bei erwarteten 37.5% im Voranschlag. Der höhere Selbstfinanzierungsgrad ist im Wesentlichen auf die höhere Selbstfinanzierung (59.0 Mio. Franken) aufgrund des besseren Ergebnisses zurückzuführen.

Für eine detaillierte Übersicht über die einzelnen Investitionen der Investitionsrechnung der Rechnung und des Voranschlages 2021 wird auf Kapitel 6 "Erläuterungen zur Investitionsrechnung" verwiesen. Informationen zur Abwicklung PZA und der Beteiligung SVAR sind ebenfalls im Anhang unter Kapitel 7.5 "Übergabe PZA an SVAR" zu finden. Bewilligte Kreditüberschreitungen im Bereich Investitionsrechnung sind im Kapitel 3.4.1.2 "Kreditüberschreitungen Investitionsrechnung" ersichtlich.

2.3 Bilanz

2.3.1 Entwicklung der Bilanz

Bilanz in Kurzform (in TCHF)

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Aktiven	374'912	400'652	372'050	397'670
10 - Finanzvermögen	155'926	190'936	180'110	211'335
Umlaufvermögen	120'406	154'234	143'632	174'512
Anlagevermögen	35'520	36'702	36'478	36'823
14 - Verwaltungsvermögen	218'986	209'716	191'940	186'335
Anlagevermögen	218'986	209'716	191'940	186'335
Passiven	374'912	400'652	372'050	397'670
20 - Fremdkapital	213'575	229'102	208'923	220'782

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Kurzfristiges Fremdkapital	94'369	90'157	91'345	102'255
Langfristiges Fremdkapital	119'206	138'945	117'577	118'526
29 - Eigenkapital	161'337	171'550	163'127	176'889

Das Finanzvermögen hat im letzten Jahr um 31.23 Mio. Franken zugenommen und beträgt neu 211.30 Mio. Franken. Die Zunahme ist hauptsächlich auf die höheren Flüssigen Mittel und die höheren Rechnungsabgrenzungen zurückzuführen.

Das Verwaltungsvermögen hat im Rechnungsjahr 2021 um 5.61 Mio. Franken abgenommen und weist aktuell einen Bestand von 186.34 Mio. Franken auf. Davon beträgt das abzuschreibende Verwaltungsvermögen (ohne Beteiligungen und Darlehen) Ende 2021 145.6 Mio. Franken. Die Abnahme des Verwaltungsvermögens von 5.6 Mio. Franken resultiert aus den Nettoinvestitionen von 34.7 Mio. Franken und der Abnahme bei den Beteiligungen von 0.1 Mio. Franken abzüglich den Abschreibungen von 33.3 Mio. Franken und der Wertberichtigung der Beteiligung am Spitalverbund AR von 6.9 Mio. Franken. Details zu den finanziellen Auswirkungen auf die Staatsrechnung 2021 betreffend Übergabe PZA und Beteiligung des SVAR sind unter Kapitel 7.5 "Übergabe PZA an SVAR" ersichtlich. Ebenfalls erhöhte sich das Fremdkapital um 11.86 Mio. Franken im Rechnungsjahr 2021 auf 220.78 Mio. Franken. Aufgrund der höheren Zunahme des Finanzvermögens gegenüber dem Fremdkapital reduziert sich die Nettoschuld I (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) gegenüber dem Vorjahr um 19.4 Mio. Franken auf 9.4 Mio. Franken.

Das gesamte Eigenkapital hat sich um 13.76 Mio. Franken erhöht und beträgt Ende des Jahres 2021 176.89 Mio. Franken. Die Veränderung des Eigenkapitals resultiert aus Veränderungen der Reserven, der Vorfinanzierung SVAR, dem Abschluss der Spezialfinanzierungen und Fonds des Eigenkapitals sowie aus der Zuweisung des Gewinns in den Bilanzüberschuss. Der Bilanzüberschuss -- sozusagen das frei verfügbare Eigenkapital -- ist mit dem Ertragsüberschuss der Jahresrechnung 2021 auf 112.71 Mio. Franken gestiegen. Für weitere Details wird auf den Eigenkapitalnachweis in Kapitel 2.3.5 verwiesen.

2.3.2 Verschuldung

Entwicklung der Verschuldung (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
Nettoschuld I					
Fremdkapital	208'923	246'698	220'782	11'859	5.68
./. Finanzvermögen	180'110	190'936	211'335	31'225	17.34
Total Nettoschuld I	28'813	55'762	9'446	-19'367	-67.21
Nettoschuld II (- = Nettovermögen)					
Verwaltungsvermögen	191'940	208'239	186'335	-5'605	-2.92
./. Darlehen und Beteiligungen	45'711	50'875	40'769	-4'942	-10.81
./. Eigenkapital	163'127	152'476	176'889	13'761	8.44
davon Bilanzüberschuss/-fehlbetrag	71'780	77'076	112'714	40'934	57.03
Total Nettoschuld II	-16'898	4'887	-31'322	-14'424	-85.36
Bruttoschulden					
Laufende Verbindlichkeiten	53'939	61'828	69'808	15'869	29.42
Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	1'700	1'700	1'700	0	0.00
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	111'104	150'940	111'093	-11	-0.01
Total Bruttoschulden	166'743	214'468	182'601	15'858	9.51
Selbstfinanzierungsgrad	216.43	37.54	202.67	-13.76	-6.36
Investitionsanteil in %	4.84	7.87	8.65	3.81	78.72
Nettoschuld I in Franken pro Einwohner	520	998	170	-351	-67.37

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
Bruttoverschuldungsanteil in %	38.37	49.87	37.06	-1.31	-3.43

Die Nettoschulden I zeigen, welcher Teil des Fremdkapitals nicht durch das Finanzvermögen gedeckt ist.

Bei den Nettoschulden II wird aufgezeigt, welcher Teil des abzuschreibenden Verwaltungsvermögens nicht durch das Eigenkapital gedeckt ist.

Da das Eigenkapital das abzuschreibende Verwaltungsvermögen überstieg, konnte im Rechnungsjahr 2020 ein Nettovermögen II in der Höhe von 16.90 Mio. Franken ausgewiesen werden. Im Berichtsjahr 2021 erhöhte sich das Nettovermögen II um 14.42 Mio. Franken auf 31.32 Mio. Franken.

2.3.3 Darlehensschulden

Die nachfolgende Darstellung zeigt die Entwicklung der letzten Jahre bei den Darlehensschulden auf:

Entwicklung der Darlehensschulden (in TCHF)

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Total Darlehensschulden	111'550	131'666	111'104	111'093
Mittel- und langfristige Darlehensschulden	61'550	61'550	41'000	41'000
Anleihe AR	50'000	70'116	70'104	70'093

Im Kalenderjahr 2019 wurde die zur Rückzahlung fällige Anleihe von 50 Mio. Franken durch eine neue Anleihe über 70 Mio. Franken mit einer Laufzeit von 10 Jahren abgelöst. Mit der Emission der Anleihe erhielt der Kanton zusätzlich ein Agio von TCHF 121, welches über die Laufzeit erfolgswirksam ausgebucht wird. Im 2021 wurden keine Darlehen zur Rückzahlung fällig. Somit bleibt der Bestand der Mittel- und langfristigen Darlehensschuld gegenüber dem Vorjahr unverändert.

2.3.4 Geldflussrechnung und Finanzierung

Die Geldflussrechnung gibt Auskunft über die Herkunft und Verwendung der Geldmittel. Zu diesem Zweck stellt sie die Einnahmen eines Gemeinwesens während der Rechnungsperiode den Ausgaben gegenüber. Die Darstellung der Geldflüsse im Rahmen der Jahresrechnung ist wichtig, da das Parlament und die Stimmberechtigten dadurch wertvolle Informationen zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben erhalten und über die einzelnen Liquiditätsvorgänge detailliert orientiert werden.

Die Geldflussrechnung wird unterteilt in Geldflüsse aus operativer Tätigkeit sowie aus der Investitions- und Anlagetätigkeit. Die jeweiligen Ergebnisse zeigen die Mittelzugänge bzw. -abgänge in den entsprechenden Bereichen. Daraus resultiert ein Finanzierungsüberschuss bzw. -fehlbetrag.

Die Geldflussrechnung des Jahres 2021 zeigt einen Geldzufluss (Cash Flow) aus operativer Tätigkeit in der Höhe von 37.87 Mio. Franken. Dieser liegt tiefer als noch im Vorjahr mit 47.09 Mio. Franken. Zusammen mit dem Geldabfluss aus der Investitions- und Anlagetätigkeit ins Finanzvermögen und ins Verwaltungsvermögen von 21.98 Mio. Franken ergibt sich ein Finanzierungsüberschuss in der Höhe von 15.89 Mio. Franken.

Geldfluss in Kurzform (in TCHF)

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Geldfluss aus operativer Tätigkeit (+) Cash Flow / (-) Cash Drain	11'931	29'280	47'088	37'871
Liquiditätswirksame Einnahmen der Investitionsrechnung	47'330	7'640	7'316	7'127
Liquiditätswirksame Ausgaben der Investitionsrechnung	-25'131	-24'576	-23'781	-28'645
Geldfluss aus Investitionstätigkeit ins Verwaltungsvermögen	22'199	-16'936	-16'465	-21'518
Geldfluss aus Anlagetätigkeit ins Finanzvermögen	7'893	853	102	-463
Geldfluss aus Investitions- und Anlagetätigkeit	30'091	-16'083	-16'363	-21'981
Finanzierungs-Überschuss (+) /-Fehlbetrag (-)	42'023	13'197	30'725	15'890

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Geldfluss aus Finanzierungstätigkeit	-49'225	19'916	-20'561	989
Veränderung der flüssigen Mittel	-7'202	33'113	10'163	16'878

Durch den höheren Geldfluss (Cash Flow) aus operativer Tätigkeit und der tiefen Investitionstätigkeit ergibt sich ein Finanzierungsüberschuss in der Höhe von 15.9 Mio. Franken. Die positive Veränderung der flüssigen Mittel führt zu einer Zunahme der flüssigen Mittel und ist somit mit einem Grund für die Abnahme der Nettoschuld I.

2.3.5 Eigenkapitalnachweis

Eigenkapital in Kurzform (in TCHF)

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
290 - Spezialfinanzierungen im Eigenkapital	9'330	10'843	7'568	8'101
Spezialfinanzierung Staatsstrassenrechnung	9'148	10'439	7'170	7'702
Spezialfinanzierung Ausgleichsfonds Alkoholzehntel	132	297	309	325
Spezialfinanzierung Fischereifonds	50	107	89	73
291 - Fonds im Eigenkapital	5'321	5'180	4'565	4'945
Sportfonds	1'254	1'201	1'216	1'127
Kulturfonds	491	353	179	122
Energiefonds	2'912	2'953	2'484	3'005
Agrarfonds	664	673	685	691
292 - Rücklagen für Globalbudgetbereiche	849	1'226	1'330	1'444
Rücklagen Globalkredit Kantonsschule Trogen	238	511	596	468
Rücklagen Globalkredit Gmünden	611	715	735	976
293 - Vorfinanzierungen	46'791	44'862	43'026	25'253
Verselbständigung SVAR	46'791	44'862	43'026	25'253
295 - Aufwertungsreserve	53'765	43'012	30'911	20'607
Aufwertungsreserve Verwaltungsvermögen	53'765	43'012	30'911	20'607
296 - Neubewertungsreserve Finanzvermögen	5'059	4'129	3'947	3'825
Neubewertungsreserve Finanzvermögen	5'059	4'129	3'947	3'825
299 - Bilanzüberschuss/-fehlbetrag	40'222	62'298	71'780	112'714
<i>2990 - davon Jahresergebnis</i>	<i>14'690</i>	<i>22'075</i>	<i>9'483</i>	<i>40'934</i>
<i>2999 - davon Kumulierte Ergebnisse der Vorjahre</i>	<i>25'532</i>	<i>40'222</i>	<i>62'298</i>	<i>71'780</i>
29 - Total Eigenkapital	161'337	171'550	163'127	176'889

Gemäss HRM2 gehören Teile der Spezialfinanzierungen und Fonds ebenfalls zum Eigenkapital. Dieses setzt sich somit aus den Verpflichtungen gegenüber den Spezialfinanzierungen und Fonds im Eigenkapital, Rücklagen der Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag, den Vorfinanzierungen, der Aufwertungsreserve Verwaltungsvermögen, der Neubewertungsreserve Finanzvermögen und dem Bilanzüberschuss zusammen. Das Eigenkapital wird also nicht nur durch den Saldo der Erfolgsrechnung verändert, sondern auch durch die Einlagen bzw. die Entnahmen aus den Spezialfinanzierungen und Fonds des Eigenkapitals sowie den Vorfinanzierungen und Reserven. Der Saldo aus den kumulierten Überschüssen und Defiziten der Erfolgsrechnung wird im Bilanzüberschuss bzw. Bilanzfehlbetrag ausgewiesen.

Das gesamte Eigenkapital ist im Rechnungsjahr 2021 um 13.8 Mio. Franken auf 176.9 Mio. Franken gestiegen. Die Abnahme resultiert hauptsächlich aus der Veränderung der Vorfinanzierung SVAR (-17.8 Mio. Franken), welche auch auf die Rücknahme des Spitals Heiden zurückzuführen ist (siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonaes Spital Heiden"), der linearen Auflösung der Aufwertungsreserve (-10.3 Mio. Franken) und der Verbuchung des Ertragsüberschusses (40.9 Mio. Franken). Infolge des Ertragsüberschusses der Jahresrechnung 2021 von 40.9 Mio. Franken erhöht sich der Bilanzüberschuss - sozusagen das frei verfügbare Eigenkapital - auf 112.7 Mio. Franken.

2.3.6 Haushaltsgleichgewicht

Ergebnisse der Erfolgsrechnung (in TCHF)

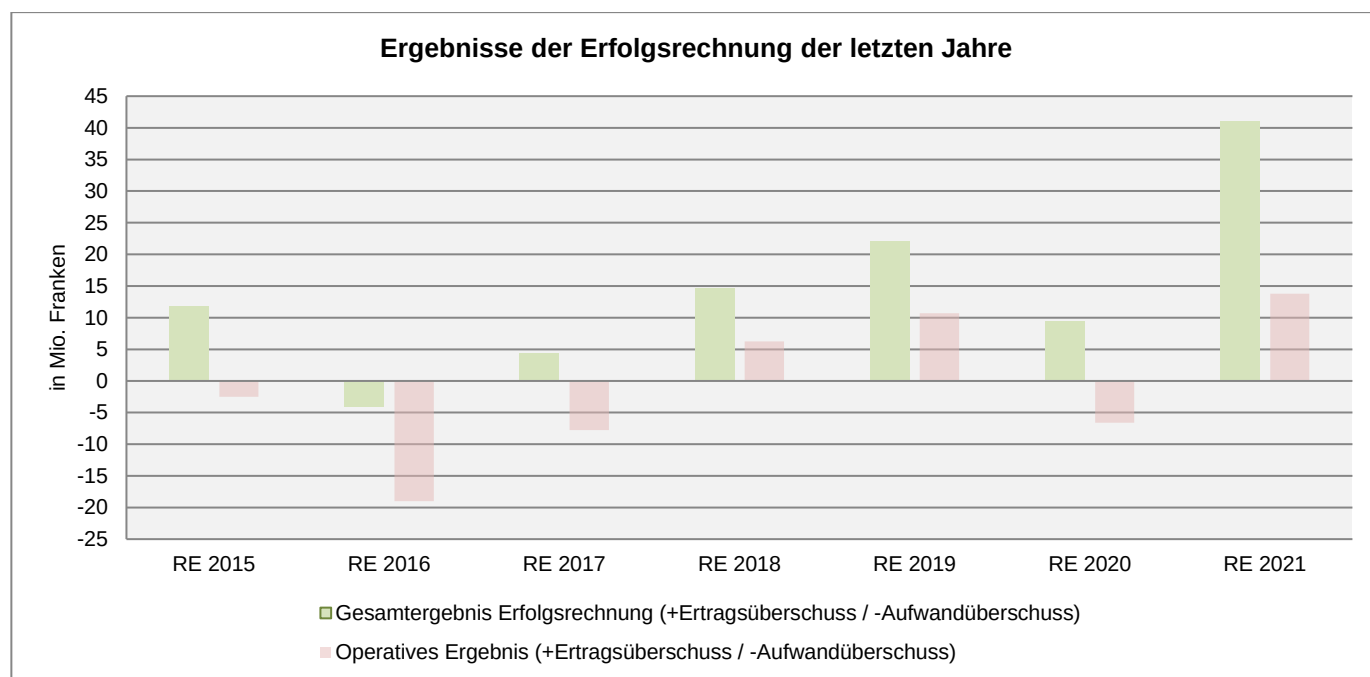
	RE 2015	RE 2016	RE 2017	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Total 7 Jahre
Operatives Ergebnis	-2'491	-19'001	-7'780	6'230	10'691	-6'584	13'782	-5'153
Gesamtergebnis	11'819	-3'986	4'362	14'690	22'075	9'483	40'934	99'377

Ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt ist eine der finanzpolitischen Hauptzielsetzungen öffentlicher Haushalte. Gemäss FHG ist die Erfolgsrechnung mittelfristig auszugleichen.

Ausgeglichen ist die Erfolgsrechnung dann, wenn die laufenden Aufwendungen (Ausgaben plus Abschreibungen) durch die laufenden Erträge gedeckt werden können. Dies ist ein mittelfristiges Ziel. In schwierigen Zeiten soll es möglich sein, die Kosten für Staatsaufgaben mit fremden Mitteln zu decken. In diese Betrachtungen sind ebenfalls die vorhandenen Reserven im Eigenkapital miteinzubeziehen. So kann ein unausgeglichener Haushalt über eine bestimmte Periode toleriert werden, solange die fehlenden Erträge über das vorhandene Eigenkapital aufgefangen werden können. Sobald jedoch ein Bilanzfehlbetrag besteht, darf gemäss Finanzhaushaltsgesetz kein Aufwandüberschuss mehr budgetiert werden ("Schuldenbremse"). Wie bereits erwähnt beträgt der Bilanzüberschuss -- sozusagen das frei verfügbare Eigenkapital -- Ende 2021 112.71 Mio. Franken.

Betrachtet man das Gesamtergebnis über einen Zeitraum von sieben Jahren (2015 - 2021) ergibt sich summiert ein Ertragsüberschuss von 99.4 Mio. Franken. Ab dem Rechnungsjahr 2014, d.h. mit der Einführung der zweistufigen Erfolgsrechnung, hat der neue Begriff des "operativen Ergebnisses" als Saldo von operativem Aufwand und Ertrag an Bedeutung gewonnen. In diesen sieben Jahren sind beim operativen Ergebnis Aufwandüberschüsse von insgesamt 5.2 Mio. Franken aufgelaufen.

Die folgende Grafik zeigt die Ergebnisse der Erfolgsrechnung der letzten Jahre.



2.4 Entwicklung nach Aufgabengebieten (Funktionen)

2.4.1 Erfolgsrechnung

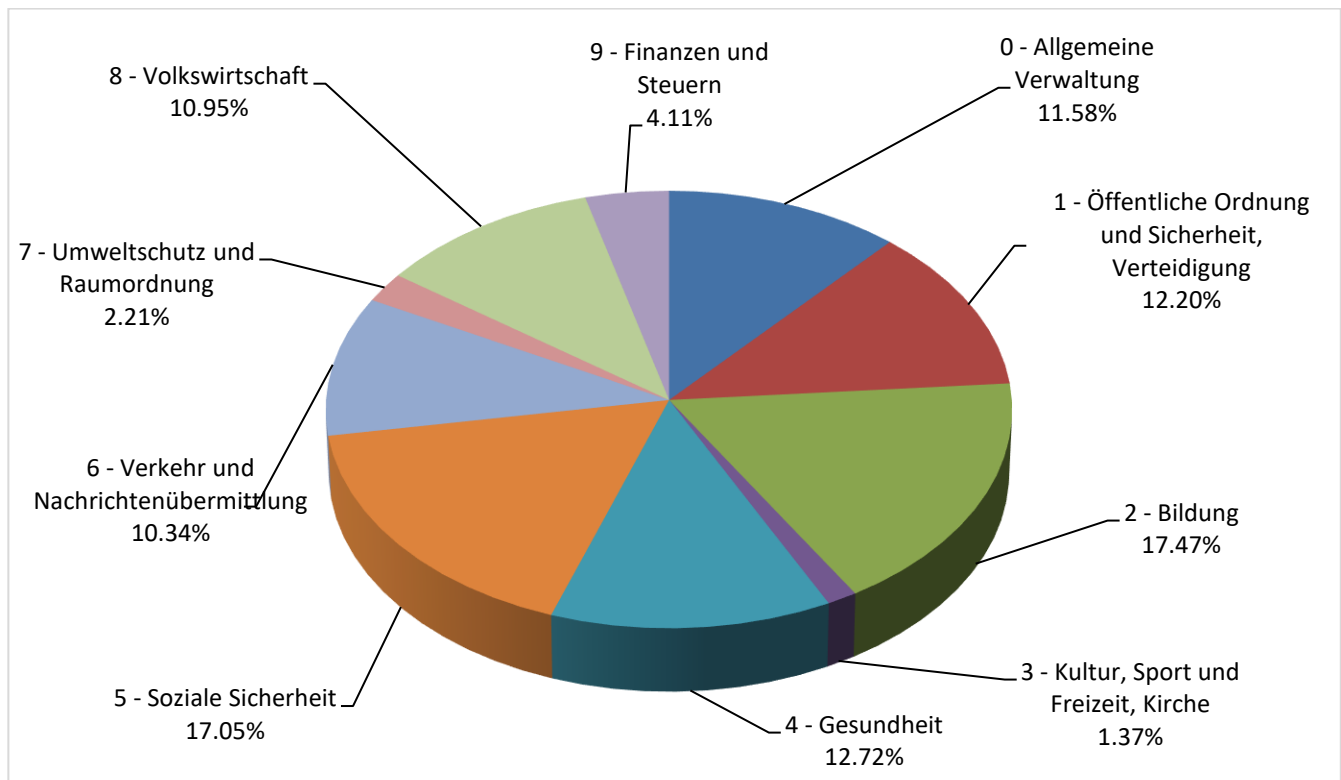
Entwicklung nach Aufgabengebieten (in TCHF)

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
Gesamtergebnis	14'690	22'075	9'483	40'934	31'451 ↗	331.67
0 - Allgemeine Verwaltung	-26'022	-23'494	-25'300	-22'262	3'038 ↗	12.01

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
1 - Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung	-16'489	-17'261	-17'731	-19'604	-1'873 ↘	-10.56
2 - Bildung	-71'808	-71'921	-72'134	-74'206	-2'072 ↘	-2.87
3 - Kultur, Sport und Freizeit, Kirche	-2'388	-2'604	-3'080	-3'580	-500 ↘	-16.23
4 - Gesundheit	-67'897	-65'094	-72'135	-62'460	9'675 ↗	13.41
5 - Soziale Sicherheit	-40'706	-43'266	-43'647	-45'560	-1'913 ↘	-4.38
6 - Verkehr und Nachrichtenübermittlung	-4'659	-5'380	-5'541	-5'859	-317 ↘	-5.72
7 - Umweltschutz und Raumordnung	-4'534	-4'238	-4'396	-5'871	-1'475 ↘	-33.57
8 - Volkswirtschaft	-6'766	-6'946	-7'602	-10'409	-2'807 ↘	-36.92
9 - Finanzen und Steuern	255'958	262'280	261'049	290'744	29'695 ↗	11.38

Der Aufwand nach Funktionen zeigt auf, wie viele Finanzmittel der Kanton für welche Aufgabengebiete gesamthaft ausgibt. Diese dienen primär der finanzstatistischen Erfassung der Ausgaben von Gemeinwesen und orientiert sich an einem internationalen Standard (Classification of Functions of Government, COFOG).

Ausgaben nach Aufgabengebieten



Im abgebildeten Kreisdiagramm sind die Ausgaben brutto pro Aufgabengebiet berücksichtigt, d.h. ohne die Ertragspositionen. Die Auswertung zeigt auf, wie viele Mittel gesamthaft aus dem Staatshaushalt in die entsprechenden Aufgabengebiete fließen und zwar unabhängig davon, ob diese durch den Kanton, die Gemeinden oder den Bund finanziert werden.

2.4.2 Investitionsrechnung

Entwicklung nach Aufgabengebieten (in TCHF)

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
Gesamtergebnis	-23'609	17'402	9'199	34'653	25'454 ↗	276.69
0 - Allgemeine Verwaltung	757	1'185	2'119	19'061	16'941 ↗	n.a.

	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Diff. zu RE 2020	%
1 - Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung	694	617	608	1'275	667 ↗	109.61
2 - Bildung	247	52	89	323	234 ↗	263.41
4 - Gesundheit	-37'790	--	--	--	--	--
6 - Verkehr und Nachrichtenübermittlung	11'892	12'499	3'305	11'042	7'738 ↗	234.14
7 - Umweltschutz und Raumordnung	786	1'191	1'335	686	-649 ↘	-48.61
8 - Volkswirtschaft	1'215	1'857	1'380	2'098	717 ↗	51.95
9 - Finanzen und Steuern	-1'410	1	362	168	-194 ↘	-53.56

Die hohe Abweichung im Aufgabengebiet 0 "Allgemeine Verwaltung" entstand hauptsächlich aus der Rücknahme des Spitals Heiden mit 13.1 Mio. Franken (siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonales Spital Heiden"). Die grosse Abweichung im Aufgabengebiet 6 "Verkehr und Nachrichtenübermittlung" resultiert aus der Abtretung der N25 an den Bund im 2020. Aus diesem Vorgang resultierte eine ausserordentliche Investitionseinnahme von 7.3 Mio. Franken.

3 Kreditrechtliche Angaben

Im Rahmen des Regierungscontrollings und mit der Einführung des AFP hat der Regierungsrat die qualitative Bindung der Voranschlagspositionen präzisiert und neu festgelegt.

Mit der Reorganisation der kantonalen Verwaltung (ReKVAR) hat die Bedeutung der Ämter zugenommen. Im gesamten Führungskreislauf stehen neu die Ämter stärker im Fokus.

Als finanziell bindend gelten Voranschlagskredite pro Amt oder Abrechnungsstelle des Personal-, Sach- und Transferaufwandes sowie das Total der Nettoinvestitionen; diese Voranschlagskredite sind einzuhalten.

Werden diese Voranschlagskredite überschritten, ist vorgängig ein Begehren für einen Nachtragskredit oder für eine Kreditüberschreitung zu stellen.

Alle anderen Positionen des Voranschlags der Erfolgsrechnung gelten als nicht beeinflussbar; Abweichungen dazu sind wohl in den Steuerungsbericht aufzunehmen, es ist aber kein Antrag für einen Nachtragskredit oder eine Kreditüberschreitung nötig.

In den nachstehenden beiden Tabellen sind die Tabellenzeilen der kreditrelevanten Positionen der Rechnung 2021 rot hinterlegt.

3.1 Voranschlagskredite

In der letzten Spalte der folgenden Tabellen sind die vom Regierungsrat behandelten Kreditüberschreitungen ergänzend aufgeführt. Die Details zu den Kreditüberschreitungen sind in Kapitel 3.4.1 "Kreditüberschreitungen" (durch RR behandelt) aufgeführt.

010 - Kantonsrat

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	676	652	-23 ↘	-3.44	--
30 - Personalaufwand	334	304	-29 ↘	-8.81	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	237	245	7 ↗	3.12	--
36 - Transferaufwand	27	25	-1 ↘	-4.72	--
39 - Interne Verrechnungen	78	78	0 →	0.00	--

020 - Regierungsrat

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'759	1'642	-117 ↘	-6.64	--
30 - Personalaufwand	1'417	1'413	-4 →	-0.27	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	180	142	-38 ↘	-20.95	--
36 - Transferaufwand	221	179	-42 ↘	-18.95	--
39 - Interne Verrechnungen	29	26	-3 ↘	-10.31	--
43 - Verschiedene Erträge	-88	-118	-31 ↘	-34.84	--

100 - Kanzleidienste

Voranschlagskredite (in Tausend CHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'983	1'898	-85 ↘	-4.28	--
30 - Personalaufwand	1'267	1'280	13 →	1.05	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	983	1'031	48 →	4.89	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	52	49	-3 ↘	-5.59	--
36 - Transferaufwand	209	225	16 ↗	7.73	--
39 - Interne Verrechnungen	86	89	3 →	3.39	--
42 - Entgelte	-581	-740	-159 ↘	-27.28	--
43 - Verschiedene Erträge	-6	-8	-2 ↘	-24.36	--
49 - Interne Verrechnungen	-26	-28	-2 ↘	-9.39	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	116	75	-41 ↘	-35.39	--
506 - Mobilien	66	73	7 ↗	10.29	--
52 - Immaterielle Anlagen	50	2	-48 ↘	-95.69	--

110 - Rechtsdienst

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	546	521	-25 ↘	-4.56	--
30 - Personalaufwand	504	481	-23 ↘	-4.51	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	13	11	-2 ↘	-16.61	--
39 - Interne Verrechnungen	29	29	0 →	0.00	--

120 - Kommunikationsdienst

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	482	505	23 →	4.67	48
30 - Personalaufwand	432	459	27 ↗	6.28	48
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	39	34	-5 ↘	-11.83	--
39 - Interne Verrechnungen	11	11	0 →	0.00	--

130 - Staatsarchiv

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'098	1'046	-53 ↘	-4.79	--
30 - Personalaufwand	590	563	-27 ↘	-4.59	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	316	290	-26 ↘	-8.28	--
36 - Transferaufwand	7	7	0 →	-0.50	--
39 - Interne Verrechnungen	191	191	0 →	0.01	--
43 - Verschiedene Erträge	-5	-4	1 ↗	12.79	--

140 - Parlamentsdienst

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	353	352	-1 →	-0.21	--
30 - Personalaufwand	319	326	7 ↗	2.05	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	33	26	-7 ↘	-22.05	--
36 - Transferaufwand	1	1	0 →	-1.09	--

200 - Departementssekretariat DF

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	560	504	-57 ↘	-10.12	--
30 - Personalaufwand	502	492	-9 ↘	-1.88	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	84	41	-43 ↘	-51.14	--
36 - Transferaufwand	10	9	-1 ↘	-9.80	--
39 - Interne Verrechnungen	40	39	-1 ↘	-1.34	--
41 - Regalien und Konzessionen	-8	-10	-2 ↘	-29.34	--
42 - Entgelte	--	-1	-1 ↘	--	--
43 - Verschiedene Erträge	0	0	0 →	0.00	--
49 - Interne Verrechnungen	-67	-67	0 →	0.00	--

205 - Grundstückschätzungsbehörde

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	608	639	31 ↗	5.14	--
30 - Personalaufwand	525	563	38 ↗	7.26	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	74	72	-3 ↘	-3.38	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	3	--	-3 ↘	--	--
39 - Interne Verrechnungen	6	6	0 →	2.80	--
42 - Entgelte	--	-1	-1 ↘	--	--
43 - Verschiedene Erträge	--	0	0 ↗	--	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	15	2	-13 ↘	-83.57	--
52 - Immaterielle Anlagen	15	2	-13 ↘	-83.57	--

210 - Amt für Finanzen

Voranschlagskredite (in Tausend CHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	434	6'866	6'432 ↗	n.a.	225
30 - Personalaufwand	1'596	1'586	-10 →	-0.65	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	546	765	219 ↗	40.05	225
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	14	14	0 →	0.00	--
34 - Finanzaufwand	828	1'021	193 ↗	23.34	--
36 - Transferaufwand	--	6'970	6'970 ↗	--	--
39 - Interne Verrechnungen	75	78	2 ↗	3.16	--
42 - Entgelte	-10	-12	-1 ↘	-12.20	--
43 - Verschiedene Erträge	-34	-74	-40 ↘	-118.76	--
44 - Finanzertrag	-1'642	-2'330	-688 ↘	-41.92	--
49 - Interne Verrechnungen	-939	-1'151	-212 ↘	-22.54	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	203	168	-35 ↘	-17.19	--
55 - Beteiligungen und Grundkapitalien	203	168	-35 ↘	-17.19	--

220 - Kantonale Steuerverwaltung

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	9'683	10'128	445 ↗	4.60	122
30 - Personalaufwand	6'972	6'897	-74 ↘	-1.06	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	2'140	2'328	188 ↗	8.78	122
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	2'246	2'244	-2 →	-0.10	--
39 - Interne Verrechnungen	477	506	29 ↗	5.99	--
42 - Entgelte	-550	-522	28 ↗	5.08	--
43 - Verschiedene Erträge	-1'601	-1'325	276 ↗	17.24	--
44 - Finanzertrag	-1	--	1 ↗	--	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	626	577	-49 ↘	-7.77	--
52 - Immaterielle Anlagen	626	577	-49 ↘	-7.77	--

230 - Personalamt

Voranschlagskredite (in Tausend CHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'635	1'643	8 →	0.48	--
30 - Personalaufwand	1'505	1'502	-3 →	-0.20	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	234	241	7 ↗	2.79	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	77	49	-27 ↘	-35.59	--
39 - Interne Verrechnungen	32	29	-3 ↘	-8.68	--
42 - Entgelte	-46	-38	8 ↗	17.17	--
43 - Verschiedene Erträge	-66	-103	-36 ↘	-54.83	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
46 - Transferertrag	-100	-23	77	76.66	--
49 - Interne Verrechnungen	--	-14	-14	--	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	123	19	-104 	-84.48	--
52 - Immaterielle Anlagen	123	19	-104	-84.48	--

240 - Amt für Immobilien

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-717	-4'411	-3'693 	n.a.	--
30 - Personalaufwand	2'617	2'614	-2	-0.09	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	5'832	6'125	294	5.04	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	1'692	14'949	13'257	n.a.	--
34 - Finanzaufwand	1'065	577	-488	-45.78	--
36 - Transferaufwand	73	72	-1	-1.51	--
37 - Durchlaufende Beiträge	--	41	41	--	--
39 - Interne Verrechnungen	446	511	65	14.48	--
42 - Entgelte	-352	-713	-361	-102.53	--
43 - Verschiedene Erträge	-100	-326	-226	-226.01	--
44 - Finanzertrag	-6'080	-5'897	183	3.02	--
46 - Transferertrag	-7	-30	-22	-303.54	--
47 - Durchlaufende Beiträge	--	-41	-41	--	--
48 - Ausserordentlicher Ertrag	--	-16'132	-16'132	--	--
49 - Interne Verrechnungen	-5'903	-6'163	-260	-4.41	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	4'228	16'865	12'637 	298.88	13'935
503 - Übriger Tiefbau	--	564	564	--	--
504 - Hochbauten	4'563	16'363	11'800	258.60	13'709
506 - Mobilien	--	226	226	--	226
52 - Immaterielle Anlagen	15	0	-15	-97.79	--
61 - Rückerstattungen	-350	--	350	--	--
63 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	--	-289	-289	--	--

245 - Zentrale Informatik- und Telefoniekosten

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'490	1'396	-94 	-6.30	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	1'300	1'248	-53	-4.05	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	186	143	-43	-22.95	--
39 - Interne Verrechnungen	4	5	1	34.11	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	1'730	1'522	-208 	-12.02	--
52 - Immaterielle Anlagen	230	22	-208	-90.42	--
54 - Darlehen	1'500	1'500	0	0.00	--

250 - Steuererträge

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-171'220	-187'237	-16'017 ↘	-9.35	--
40 - Fiskalertrag	-170'600	-187'014	-16'414 ↘	-9.62	--
42 - Entgelte	-620	-224	396 ↗	63.90	--

255 - Anteile an Eidgenössischen Erträgen

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-34'177	-54'867	-20'690 ↘	-60.54	--
41 - Regalien und Konzessionen	-8'600	-25'814	-17'214 ↘	-200.16	--
43 - Verschiedene Erträge	--	-21	-21 ↘	--	--
46 - Transferertrag	-25'577	-29'032	-3'455 ↘	-13.51	--

260 - Finanzausgleich Gemeinden

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	4'410	4'337	-73 ↘	-1.65	--
36 - Transferaufwand	10'000	9'770	-230 ↘	-2.30	--
46 - Transferertrag	-5'590	-5'433	157 ↗	2.81	--

265 - Finanz- und Lastenausgleich Bund und Kantone

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-46'783	-46'543	241 ↗	0.51	--
36 - Transferaufwand	3'371	3'346	-24 ↘	-0.73	--
46 - Transferertrag	-50'154	-49'889	265 ↗	0.53	--

270 - Bildung und Entnahmen Reserven

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-10'753	-10'304	449 ↗	4.18	--
48 - Ausserordentlicher Ertrag	-10'753	-10'304	449 ↗	4.18	--

2900 - Lotteriefonds

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 ↗	--	750
35 - Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	259	--	-259 ↘	--	--
36 - Transferaufwand	575	1'736	1'161 ↗	201.99	750
39 - Interne Verrechnungen	117	117	0 ↗	0.00	--
41 - Regalien und Konzessionen	-950	-1'588	-638 ↘	-67.19	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
45 - Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	--	-264	-264 ↘	--	--
49 - Interne Verrechnungen	--	-1	-1 ↘	--	--

300 - Departementssekretariat DBK

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	500	480	-19 ↘	-3.87	--
30 - Personalaufwand	380	377	-3 →	-0.77	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	38	25	-13 ↘	-34.32	--
36 - Transferaufwand	60	59	-1 →	-1.73	--
39 - Interne Verrechnungen	21	21	0 →	-0.90	--
42 - Entgelte	--	-1	-1 ↘	--	--
43 - Verschiedene Erträge	--	-1	-1 ↘	--	--

310 - Amt für Volksschule und Sport

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	5'142	5'142	1 →	0.01	150
30 - Personalaufwand	4'446	4'441	-5 →	-0.12	150
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	587	475	-112 ↘	-19.09	--
36 - Transferaufwand	8	4	-4 ↘	-50.29	--
39 - Interne Verrechnungen	363	360	-3 →	-0.83	--
42 - Entgelte	-62	-38	24 ↗	38.60	--
43 - Verschiedene Erträge	-78	-44	34 ↗	43.41	--
46 - Transferertrag	-107	-40	67 ↗	62.87	--
49 - Interne Verrechnungen	-16	-16	0 →	0.00	--

320 - Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'171	2'124	-46 ↘	-2.13	--
30 - Personalaufwand	1'607	1'577	-31 ↘	-1.90	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	295	274	-22 ↘	-7.29	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	49	47	-2 ↘	-3.24	--
36 - Transferaufwand	16	22	6 ↗	35.87	--
39 - Interne Verrechnungen	258	227	-32 ↘	-12.31	--
42 - Entgelte	-1	-2	-1 ↘	-72.00	--
43 - Verschiedene Erträge	-9	-5	4 ↗	40.19	--
46 - Transferertrag	-45	-14	31 ↗	67.92	--

330 - Amt für Kultur

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'229	2'245	17 →	0.75	64
30 - Personalaufwand	1'234	1'258	24 →	1.95	12
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	398	415	17 →	4.16	52
36 - Transferaufwand	6	8	2 ↗	25.35	--
39 - Interne Verrechnungen	666	667	0 →	0.01	--
42 - Entgelte	-1	-1	0 ↘	-74.60	--
43 - Verschiedene Erträge	-36	-23	13 ↗	36.55	--
49 - Interne Verrechnungen	-40	-78	-38 ↘	-95.47	--

340 - Kantonschule (Globalkredit)

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	14'435	14'563	128 →	0.89	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	250	219	-31 ↘	-12.25	--
506 - Mobilien	250	219	-31 ↘	-12.25	--

349 - Rücklagen Kantonsschule Trogen

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	--	-128	-128 ↘	--	--
48 - Ausserordentlicher Ertrag	--	-128	-128 ↘	--	--

350 - Berufsbildungszentrum

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	5'771	5'598	-174 ↘	-3.01	--
30 - Personalaufwand	7'545	7'341	-204 ↘	-2.70	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	829	786	-44 ↘	-5.26	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	117	111	-6 ↘	-5.28	--
36 - Transferaufwand	4	3	-1 ↘	-31.21	--
39 - Interne Verrechnungen	1'205	1'137	-68 ↘	-5.62	--
42 - Entgelte	-442	-339	103 ↗	23.24	--
43 - Verschiedene Erträge	--	-28	-28 ↘	--	--
44 - Finanzertrag	-34	-40	-6 ↘	-16.30	--
46 - Transferertrag	-2'900	-2'852	48 →	1.64	--
49 - Interne Verrechnungen	-553	-521	32 ↗	5.79	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	175	157	-18 ↘	-10.30	--
506 - Mobilien	175	157	-18 ↘	-10.30	--

360 - Kantonsbeiträge obligatorische Schulen

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	19'199	19'437	238 ↗	1.24	--
30 - Personalaufwand	32	55	23 ↗	72.56	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	843	279	-564 ↘	-66.89	--
36 - Transferaufwand	24'206	24'212	6 ↗	0.02	--
39 - Interne Verrechnungen	6	0	-6 ↘	-99.13	--
42 - Entgelte	-551	-92	459 ↗	83.38	--
46 - Transferertrag	-5'337	-4'988	349 ↗	6.55	--
49 - Interne Verrechnungen	--	-30	-30 ↘	--	--

370 - Kantonsbeiträge Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	28'558	27'242	-1'316 ↘	-4.61	--
30 - Personalaufwand	115	101	-15 ↘	-12.81	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	580	532	-49 ↘	-8.41	--
36 - Transferaufwand	31'936	31'050	-887 ↘	-2.78	--
39 - Interne Verrechnungen	5	5	0 ↗	5.63	--
42 - Entgelte	-22	-61	-39 ↘	-176.82	--
43 - Verschiedene Erträge	--	-214	-214 ↘	--	--
44 - Finanzertrag	-1	-2	0 ↘	-37.78	--
46 - Transferertrag	-4'033	-4'154	-121 ↘	-3.01	--
49 - Interne Verrechnungen	-23	-13	9 ↗	41.60	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	-5	-53	-48 ↘	n.a.	--
54 - Darlehen	30	--	-30 ↘	--	--
64 - Rückzahlung von Darlehen	-35	-53	-18 ↘	-51.60	--

380 - Kantonsbeiträge Denkmalpflege

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	661	1'082	421 ↗	63.67	390
36 - Transferaufwand	661	1'082	421 ↗	63.67	390
37 - Durchlaufende Beiträge	259	300	41 ↗	15.96	--
47 - Durchlaufende Beiträge	-259	-300	-41 ↘	-15.96	--

3900 - Sportfonds

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 ↗	--	98
36 - Transferaufwand	800	444	-356 ↘	-44.48	98
41 - Regalien und Konzessionen	-600	-355	245 ↗	40.83	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
90 - Abschlusskonten	-200	-89	111 ↗	55.43	--

3901 - Kulturfonds

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	2'420
36 - Transferaufwand	1'592	2'689	1'097 ↗	68.89	2'420
39 - Interne Verrechnungen	--	41	41 ↗	--	--
41 - Regalien und Konzessionen	-1'100	-1'100	0 →	0.00	--
42 - Entgelte	-12	-22	-10 ↘	-80.39	--
46 - Transferertrag	--	-1'096	-1'096 ↘	--	--
49 - Interne Verrechnungen	-455	-455	0 →	0.00	--
90 - Abschlusskonten	-25	-57	-32 ↘	-128.05	--

400 - Departementssekretariat DGS

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'587	2'505	-82 ↘	-3.18	72
30 - Personalaufwand	768	755	-14 ↘	-1.78	20
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	347	183	-164 ↘	-47.22	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	13	13	0 →	0.00	--
36 - Transferaufwand	1'682	1'771	89 ↗	5.27	52
39 - Interne Verrechnungen	72	71	0 →	-0.41	--
42 - Entgelte	-1	-2	-1 ↘	-200.00	--
46 - Transferertrag	-295	-287	8 ↗	2.81	--

410 - Amt für Gesundheit

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	3'265	3'343	78 ↗	2.37	366
30 - Personalaufwand	1'565	1'839	274 ↗	17.54	366
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	1'130	1'786	656 ↗	58.05	--
36 - Transferaufwand	889	754	-135 ↘	-15.16	--
39 - Interne Verrechnungen	66	67	1 ↗	1.80	--
42 - Entgelte	-150	-882	-732 ↘	-489.80	--
43 - Verschiedene Erträge	-67	-58	9 ↗	13.51	--
46 - Transferertrag	-8	-4	4 ↗	51.24	--
49 - Interne Verrechnungen	-161	-161	0 →	0.00	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	1'448	--	-1'448 ↘	--	--
54 - Darlehen	1'448	--	-1'448 ↘	--	--

420 - Veterinäramt

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	594	577	-17 ↘	-2.89	--
30 - Personalaufwand	996	934	-62 ↘	-6.19	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	228	261	33 ↗	14.67	--
36 - Transferaufwand	236	249	14 ↗	5.91	--
39 - Interne Verrechnungen	142	139	-2 ↘	-1.59	--
40 - Fiskalertrag	-450	-457	-7 ↘	-1.57	--
42 - Entgelte	-75	-93	-18 ↘	-24.03	--
43 - Verschiedene Erträge	-8	0	8 ↗	95.78	--
46 - Transferertrag	-344	-328	16 ↗	4.77	--
49 - Interne Verrechnungen	-130	-130	0 →	0.28	--

430 - Amt für Soziales

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	3'229	2'975	-255 ↘	-7.89	5
30 - Personalaufwand	1'867	1'882	14 ↗	0.76	5
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	817	628	-190 ↘	-23.23	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	20	--	-20 ↘	--	--
36 - Transferaufwand	8'342	6'778	-1'564 ↘	-18.75	--
37 - Durchlaufende Beiträge	6'288	5'223	-1'065 ↘	-16.94	--
39 - Interne Verrechnungen	218	466	248 ↗	113.98	--
42 - Entgelte	-1	-1	0 ↗	25.00	--
43 - Verschiedene Erträge	-4	-5	-1 ↘	-24.75	--
46 - Transferertrag	-8'020	-6'763	1'257 ↗	15.67	--
47 - Durchlaufende Beiträge	-6'288	-5'223	1'065 ↗	16.94	--
49 - Interne Verrechnungen	-10	-10	0 →	0.00	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	100	--	-100 ↘	--	--
52 - Immaterielle Anlagen	100	--	-100 ↘	--	--

440 - KESB

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'279	2'351	72 ↗	3.18	120
30 - Personalaufwand	2'096	2'110	14 ↗	0.65	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	226	326	100 ↗	43.99	120
39 - Interne Verrechnungen	140	140	0 →	0.04	--
42 - Entgelte	-180	-224	-44 ↘	-24.72	--
43 - Verschiedene Erträge	-4	0	4 ↗	94.00	--

445 - Interkantonaies Labor

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	616	604	-12 ↘	-1.95	--
30 - Personalaufwand	232	234	2 →	0.92	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	0	0	0 →	0.00	--
36 - Transferaufwand	385	370	-14 ↘	-3.68	--

455 - Spitalfinanzierung

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	61'440	56'286	-5'154 ↘	-8.39	--
36 - Transferaufwand	63'636	57'968	-5'668 ↘	-8.91	--
42 - Entgelte	-70	-41	29 ↗	41.44	--
49 - Interne Verrechnungen	-2'126	-1'641	485 ↗	22.82	--

460 - Prämienverbilligung Krankenversicherungen

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	15'500	14'182	-1'318 ↘	-8.50	66
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	434	488	54 ↗	12.44	66
36 - Transferaufwand	33'717	32'053	-1'664 ↘	-4.94	--
46 - Transferertrag	-18'651	-18'358	293 ↗	1.57	--

465 - Finanzierung von Einrichtungen gemäss IVSE

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	18'400	18'772	372 ↗	2.02	700
36 - Transferaufwand	18'400	18'772	372 ↗	2.02	700
37 - Durchlaufende Beiträge	192	181	-11 ↘	-5.68	--
47 - Durchlaufende Beiträge	-192	-181	11 ↗	5.68	--

470 - Ergänzungsleistungen

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	11'620	10'935	-685 ↘	-5.89	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	980	1'108	128 ↗	13.03	--
36 - Transferaufwand	31'300	29'348	-1'952 ↘	-6.24	--
46 - Transferertrag	-20'660	-19'520	1'140 ↗	5.52	--

4900 - Spezialfinanzierung Alkoholzehntel

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
36 - Transferaufwand	17	6	-11 ↘	-62.35	--
39 - Interne Verrechnungen	158	158	0 →	0.00	--
46 - Transferertrag	-163	-181	-18 ↘	-10.75	--
90 - Abschlusskonten	-12	16	28 ↗	n.a.	--

4901 - Vorfinanzierung Verselbständigung SVAR

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
39 - Interne Verrechnungen	2'126	1'641	-485 ↘	-22.82	--
90 - Abschlusskonten	-2'126	-1'641	485 ↗	22.82	--

4902 - Tiergesundheitskasse

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	195	186	-9 ↘	-4.47	--
35 - Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	3	--	-3 ↘	--	--
36 - Transferaufwand	24	36	12 ↗	51.34	--
39 - Interne Verrechnungen	130	130	0 →	-0.28	--
41 - Regalien und Konzessionen	-2	-3	-1 ↘	-50.00	--
42 - Entgelte	-17	-16	1 ↗	3.96	--
43 - Verschiedene Erträge	-1	-1	0 ↗	27.05	--
45 - Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	--	-2	-2 ↘	--	--
46 - Transferertrag	-222	-220	2 →	0.76	--
49 - Interne Verrechnungen	-109	-109	0 →	0.28	--

4903 - Spielsuchtabgabefonds

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
35 - Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	4	8	3 ↗	77.60	--
36 - Transferaufwand	11	9	-2 ↘	-18.02	--
39 - Interne Verrechnungen	3	3	0 →	0.00	--
41 - Regalien und Konzessionen	-18	-19	-1 ↘	-7.23	--
49 - Interne Verrechnungen	--	0	0 ↘	--	--

500 - Departementssekretariat DBV

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'455	1'368	-87 ↘	-5.97	--
30 - Personalaufwand	1'276	1'181	-95 ↘	-7.44	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	244	184	-60 ↘	-24.47	--
36 - Transferaufwand	52	41	-11 ↘	-21.40	--
39 - Interne Verrechnungen	68	68	0 →	-0.05	--
42 - Entgelte	-121	-57	64 ↗	53.01	--
43 - Verschiedene Erträge	0	0	0 ↘	0	--
46 - Transferertrag	-65	-49	15 ↗	23.81	--

510 - Tiefbauamt

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'357	1'409	52 ↗	3.84	--
30 - Personalaufwand	6'422	6'358	-64 →	-0.99	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	5'531	5'256	-275 ↘	-4.98	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	654	513	-141 ↘	-21.52	--
36 - Transferaufwand	121	141	20 ↗	16.15	--
39 - Interne Verrechnungen	4'596	4'542	-54 ↘	-1.17	--
42 - Entgelte	-862	-428	434 ↗	50.39	--
43 - Verschiedene Erträge	-705	-543	162 ↗	22.97	--
44 - Finanzertrag	-12	-15	-3 ↘	-21.83	--
46 - Transferertrag	-877	-925	-48 ↘	-5.49	--
49 - Interne Verrechnungen	-13'511	-13'490	20 →	0.15	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	2'240	557	-1'683 ↘	-75.16	--
501 - Strassen / Verkehrswege	--	37	37 ↗	--	--
502 - Wasserbau	2'500	146	-2'354 ↘	-94.17	--
503 - Übriger Tiefbau	850	194	-656 ↘	-77.15	--
506 - Mobilien	390	326	-64 ↘	-16.31	--
63 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	-1'500	-147	1'353 ↗	90.23	--

520 - Amt für Raum und Wald

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'930	2'855	-74 ↘	-2.54	--
30 - Personalaufwand	1'761	1'761	0 →	0.00	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	1'511	1'557	46 ↗	3.03	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	28	23	-6 ↘	-19.92	--
36 - Transferaufwand	933	940	8 →	0.82	--
39 - Interne Verrechnungen	166	190	24 ↗	14.58	--
41 - Regalien und Konzessionen	-143	-153	-10 ↘	-6.66	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
42 - Entgelte	-368	-470	-102 ↘	-27.77	--
43 - Verschiedene Erträge	-4	-3	1 ↗	25.51	--
44 - Finanzertrag	0	--	0 ↗	--	--
46 - Transferertrag	-954	-990	-36 ↘	-3.79	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	600	599	-1 ↘	-0.15	--
56 - Eigene Investitionsbeiträge	600	599	-1 ↘	-0.15	--
57 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	667	415	-252 ↘	-37.73	--
67 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	-667	-415	252 ↗	37.73	--

530 - Amt für Umwelt

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'980	3'275	294 ↗	9.87	460
30 - Personalaufwand	2'216	2'217	1 ↘	0.05	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	330	239	-91 ↘	-27.46	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	45	45	0 ↘	-0.92	--
36 - Transferaufwand	114	94	-20 ↘	-17.62	--
37 - Durchlaufende Beiträge	14	13	-1 ↘	-7.45	--
39 - Interne Verrechnungen	927	1'378	451 ↗	48.62	460
41 - Regalien und Konzessionen	-383	-378	5 ↗	1.27	--
42 - Entgelte	-134	-165	-31 ↘	-22.83	--
43 - Verschiedene Erträge	0	--	0 ↗	--	--
46 - Transferertrag	-15	-23	-8 ↘	-58.43	--
47 - Durchlaufende Beiträge	-14	-13	1 ↗	7.45	--
49 - Interne Verrechnungen	-119	-132	-13 ↘	-10.68	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	28	26	-2 ↘	-7.10	--
52 - Immaterielle Anlagen	28	26	-2 ↘	-7.10	--

540 - Amt für Wirtschaft und Arbeit

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'319	6'113	3'794 ↗	163.61	9'518
30 - Personalaufwand	1'435	1'648	213 ↗	14.87	133
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	360	490	130 ↗	36.04	160
36 - Transferaufwand	2'088	13'428	11'340 ↗	n.a.	9'225
37 - Durchlaufende Beiträge	200	91	-109 ↘	-54.63	--
39 - Interne Verrechnungen	88	87	-2 ↘	-1.86	--
40 - Fiskalertrag	-473	58	531 ↗	112.22	--
42 - Entgelte	-690	-816	-126 ↘	-18.23	--
43 - Verschiedene Erträge	-14	-11	2 ↗	17.65	--
46 - Transferertrag	-468	-8'771	-8'303 ↘	n.a.	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
47 - Durchlaufende Beiträge	-200	-91	109 ↗	54.63	--
49 - Interne Verrechnungen	-8	--	8 ↗	--	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	353	382	29 ↗	8.34	29
52 - Immaterielle Anlagen	--	0	0 ↗	--	--
54 - Darlehen	343	1'220	877 ↗	255.34	--
55 - Beteiligungen und Grundkapitalien	200	200	0 →	0.00	--
56 - Eigene Investitionsbeiträge	153	182	29 ↗	19.22	29
64 - Rückzahlung von Darlehen	-343	-1'220	-877 ↘	-255.34	--

550 - Amt für Landwirtschaft

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'421	2'456	35 ↗	1.46	96
30 - Personalaufwand	1'344	1'406	62 ↗	4.60	96
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	361	377	16 ↗	4.32	--
36 - Transferaufwand	3'182	3'163	-19 →	-0.61	--
37 - Durchlaufende Beiträge	32'000	34'090	2'090 ↗	6.53	--
39 - Interne Verrechnungen	375	367	-8 ↘	-2.06	--
42 - Entgelte	-210	-242	-32 ↘	-15.25	--
43 - Verschiedene Erträge	-87	-98	-11 ↘	-13.14	--
46 - Transferertrag	-2'200	-2'208	-8 →	-0.37	--
47 - Durchlaufende Beiträge	-32'000	-34'090	-2'090 ↘	-6.53	--
49 - Interne Verrechnungen	-344	-307	37 ↗	10.67	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	900	904	4 →	0.40	--
56 - Eigene Investitionsbeiträge	900	904	4 →	0.40	--
57 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	930	1'209	279 ↗	30.02	--
67 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	-930	-1'209	-279 ↘	-30.02	--

560 - Öffentlicher Verkehr

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	5'759	5'618	-141 ↘	-2.44	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	30	15	-15 ↘	-49.28	--
36 - Transferaufwand	10'942	10'541	-401 ↘	-3.67	--
37 - Durchlaufende Beiträge	103	102	-1 ↘	-1.33	--
39 - Interne Verrechnungen	253	338	85 ↗	33.69	--
42 - Entgelte	--	0	0 ↘	--	--
46 - Transferertrag	-4'713	-4'516	196 ↗	4.17	--
47 - Durchlaufende Beiträge	-103	-102	1 ↗	1.33	--
48 - Ausserordentlicher Ertrag	-103	-102	1 ↗	1.33	--
49 - Interne Verrechnungen	-651	-658	-7 ↘	-1.09	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	2'150	2'129	-21 →	-0.97	--
56 - Eigene Investitionsbeiträge	2'150	2'129	-21 →	-0.97	--
57 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	2'150	2'129	-21 →	-0.97	--
67 - Durchlaufende Investitionsbeiträge	-2'150	-2'129	21 →	0.97	--

5900 - Strassenrechnung (Spezialfinanzierung)

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	7'010	5'769	-1'241 ↘	-17.70	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	11'974	11'260	-714 ↘	-5.96	--
36 - Transferaufwand	1'151	1'091	-60 ↘	-5.18	--
39 - Interne Verrechnungen	10'007	10'089	82 →	0.82	--
42 - Entgelte	--	-3	-3 ↘	--	--
43 - Verschiedene Erträge	-200	-453	-253 ↘	-126.65	--
46 - Transferertrag	-19'320	-19'389	-69 →	-0.36	--
49 - Interne Verrechnungen	-8'920	-8'898	22 →	0.25	--
90 - Abschlusskonten	-1'703	532	2'235 ↗	131.27	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	10'650	8'587	-2'063 ↘	-19.37	--
501 - Strassen / Verkehrswege	13'250	10'827	-2'423 ↘	-18.29	--
63 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	-2'600	-2'240	360 ↗	13.84	--

5901 - Energiefonds

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	1'790
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	32	9	-22 ↘	-70.68	--
36 - Transferaufwand	2'220	2'762	542 ↗	24.41	1'790
39 - Interne Verrechnungen	75	75	0 →	0.00	--
42 - Entgelte	--	-7	-7 ↘	--	--
46 - Transferertrag	-1'555	-2'099	-544 ↘	-35.01	--
49 - Interne Verrechnungen	-800	-1'260	-460 ↘	-57.50	--
90 - Abschlusskonten	29	521	492 ↗	n.a.	--

5902 - Spezialfinanzierung Gewässerschutz

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	64	39	-25 ↘	-38.67	--
36 - Transferaufwand	341	269	-72 ↘	-21.21	--
39 - Interne Verrechnungen	150	125	-25 ↘	-16.59	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
42 - Entgelte	-255	-254	1 →	0.29	--
45 - Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	-300	-178	122 ↗	40.69	--
49 - Interne Verrechnungen	--	-1	-1 ↘	--	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	921	430	-491 ↘	-53.29	--
56 - Eigene Investitionsbeiträge	921	430	-491 ↘	-53.29	--

5903 - Spezialfinanzierung Abfall

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	39	32	-7 ↘	-16.87	--
35 - Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	31	393	363 ↗	n.a.	--
36 - Transferaufwand	255	3	-252 ↘	-98.82	--
39 - Interne Verrechnungen	14	14	0 →	1.96	--
42 - Entgelte	-265	-280	-15 ↘	-5.83	--
46 - Transferertrag	-74	-162	-89 ↘	-120.84	--

5905 - Fischereifonds

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	21	16	-5 ↘	-22.35	--
39 - Interne Verrechnungen	--	7	7 ↗	--	--
41 - Regalien und Konzessionen	-2	-2	0 →	2.20	--
42 - Entgelte	-1	--	1 ↗	--	--
46 - Transferertrag	--	-4	-4 ↘	--	--
90 - Abschlusskonten	-17	-16	1 ↗	5.72	--

5906 - Agrarfonds

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0 →	--	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	4	3	-1 ↘	-25.00	--
34 - Finanzaufwand	3	1	-2 ↘	-51.98	--
44 - Finanzertrag	-11	-10	1 ↗	8.35	--
90 - Abschlusskonten	4	6	2 ↗	41.02	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	--	213	213 ↗	--	--
54 - Darlehen	--	637	637 ↗	--	--
64 - Rückzahlung von Darlehen	--	-425	-425 ↘	--	--

600 - Departementssekretariat DIS

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'645	1'595	-50 ↘	-3.05	51
30 - Personalaufwand	903	922	19 ↗	2.16	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	193	133	-59 ↘	-30.84	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	283	183	-100 ↘	-35.36	--
36 - Transferaufwand	395	450	55 ↗	14.00	51
39 - Interne Verrechnungen	67	75	9 ↗	13.12	--
42 - Entgelte	-55	-33	21 ↗	38.76	--
43 - Verschiedene Erträge	-2	0	2 ↗	88.00	--
46 - Transferertrag	-18	-16	2 ↗	8.57	--
49 - Interne Verrechnungen	-121	-120	2 ↗	1.24	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	400	400	0 →	0.00	--
506 - Mobilien	400	400	0 →	0.00	--

610 - Amt für Inneres

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	531	632	102 ↗	19.14	--
30 - Personalaufwand	692	723	32 ↗	4.58	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	177	183	5 ↗	3.09	--
36 - Transferaufwand	72	19	-53 ↘	-73.46	--
39 - Interne Verrechnungen	59	59	0 →	0.52	--
42 - Entgelte	-350	-289	61 ↗	17.45	--
43 - Verschiedene Erträge	-11	-1	10 ↗	90.42	--
46 - Transferertrag	-48	-62	-14 ↘	-29.37	--
49 - Interne Verrechnungen	-60	--	60 ↗	--	--

620 - Strassenverkehrsamt

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-655	-758	-104 ↘	-15.87	--
30 - Personalaufwand	1'749	1'661	-88 ↘	-5.04	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	833	741	-91 ↘	-10.94	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	64	64	0 →	0.00	--
39 - Interne Verrechnungen	305	343	38 ↗	12.57	--
42 - Entgelte	-3'180	-3'406	-226 ↘	-7.12	--
43 - Verschiedene Erträge	-425	-161	264 ↗	62.04	--

630 - Amt für Militär und Bevölkerungsschutz

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'483	2'981	1'497 ↗	100.94	2'676
30 - Personalaufwand	1'580	3'474	1'894 ↗	119.92	1'493
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	681	1'705	1'024 ↗	150.30	1'183
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	115	5	-110 ↘	-95.84	--
36 - Transferaufwand	75	101	26 ↗	34.65	--
39 - Interne Verrechnungen	299	299	0 →	0.08	--
42 - Entgelte	-14	-1	13 ↗	94.29	--
43 - Verschiedene Erträge	-10	-1	9 ↗	92.20	--
46 - Transferertrag	-1'242	-2'602	-1'360 ↘	-109.47	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	440	--	-440 ↘	--	--
506 - Mobilien	440	--	-440 ↘	--	--

640 - Kantonspolizei

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	16'974	16'561	-413 ↘	-2.43	24
30 - Personalaufwand	13'177	12'925	-252 ↘	-1.92	24
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	3'311	3'276	-35 ↘	-1.06	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	483	456	-27 ↘	-5.65	--
36 - Transferaufwand	189	133	-56 ↘	-29.68	--
39 - Interne Verrechnungen	1'051	1'069	18 ↗	1.67	--
42 - Entgelte	-214	-185	29 ↗	13.71	--
43 - Verschiedene Erträge	-400	-452	-52 ↘	-13.08	--
46 - Transferertrag	-624	-660	-36 ↘	-5.82	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	2'225	687	-1'538 ↘	-69.13	--
506 - Mobilien	495	405	-90 ↘	-18.17	--
52 - Immaterielle Anlagen	1'730	282	-1'448 ↘	-83.71	--

650 - Staatsanwaltschaft

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	4'171	4'828	657 ↗	15.75	491
30 - Personalaufwand	2'021	2'126	105 ↗	5.21	2
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	664	1'065	402 ↗	60.48	352
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	39	3	-36 ↘	-92.51	--
36 - Transferaufwand	1'438	1'709	271 ↗	18.83	137
39 - Interne Verrechnungen	117	116	-1 ↘	-1.14	--
42 - Entgelte	-40	-40	0 →	0.86	--
43 - Verschiedene Erträge	-53	-18	35 ↗	65.31	--
46 - Transferertrag	-15	-133	-118 ↘	n.a.	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	80	6	-74 ↘	-92.36	--
52 - Immaterielle Anlagen	80	6	-74 ↘	-92.36	--

660 - Strafanstalten Gmünden (Globalkredit)

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-700	-942	-242 ↘	-34.52	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	--	146	146 ↗	--	--
52 - Immaterielle Anlagen	--	146	146 ↗	--	--

669 - Rücklagen Strafanstalt Gmünden

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	--	242	242 ↗	--	--
38 - Ausserordentlicher Aufwand	--	242	242 ↗	--	--

670 - Bussen

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-4'710	-4'986	-276 ↘	-5.87	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	190	214	24 ↗	12.52	--
42 - Entgelte	-4'900	-5'200	-300 ↘	-6.13	--

680 - Motorfahrzeugsteuern

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-7'755	-8'284	-529 ↘	-6.83	--
36 - Transferaufwand	5'575	5'545	-30 →	-0.55	--
39 - Interne Verrechnungen	8'920	8'871	-49 →	-0.55	--
40 - Fiskalertrag	-22'250	-22'700	-450 ↘	-2.02	--

700 - Gerichtsbehörden

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	4'418	4'585	167 ↗	3.79	--
30 - Personalaufwand	3'920	3'905	-15 →	-0.38	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	1'119	1'191	73 ↗	6.48	--
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	2	--	-2 ↘	--	--
36 - Transferaufwand	1	--	-1 ↘	--	--
39 - Interne Verrechnungen	340	338	-2 →	-0.65	--
42 - Entgelte	-963	-849	114 ↗	11.88	--

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	24	36	12 ↗	51.31	--
52 - Immaterielle Anlagen	24	36	12 ↗	51.31	--

800 - Finanzkontrolle und Datenschutz-Kontrollorgan

Voranschlagskredite (in TCHF)

	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%	KÜ 2021
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	440	434	-5 ↘	-1.21	--
30 - Personalaufwand	413	414	1 →	0.28	--
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	31	25	-6 ↘	-19.25	--
36 - Transferaufwand	1	1	0 →	0.00	--
39 - Interne Verrechnungen	8	8	0 →	0.00	--
42 - Entgelte	-13	-13	-1 ↘	-4.20	--

3.2 Verpflichtungskredite

3.2.1 Verpflichtungskredite Investitionsrechnung

Verpflichtungskredite Rahmenkredit PZA (in TCHF)

	Status	Beschluss	Beansprucht bis 31.12.2020	RE 2021	Beansprucht bis 31.12.2021
Rahmenkredit PZA		39'500	27'149	161	27'310
Psychiatrisches Zentrum AR (Total Objektkredite)		32'899	27'149	161	27'310
I1440000 PZA, Haus XIII Kapelle	Abgeschlossen	2'210	1'894	0	1'894
I1440001 PZA, Planungsschritte Gebäude- und Landreserve	Abgeschlossen	160	106	0	106
I1440002 PZA, Haus VIII, Mehrzweckgebäude	Abgeschlossen	4'174	1'349	0	1'349
I1440003 PZA Herisau (Erschliessungssystem/PP/Versorgung)	In Ausführung	4'580	4'199	0	4'199
I1440004 PZA, Haus I	Abgeschlossen	9'878	9'170	0	9'170
I1440005 PZA, Haus IV Akutpsychiatrie Isolierbereich und Arztdienst	Abgeschlossen	6'797	6'464	0	6'464
I1440006 PZA, Haus IX Verwaltungsgebäude	Abgeschlossen	2'750	3'074	0	3'074
I1440007 PZA Herisau Haus III	In Ausführung	550	893	161	1'054
I1440030 PZA Herisau (Haus 5)	In Ausführung	950	--	0	0
I1440031 PZA Herisau (Haus 6)	In Ausführung	850	--	0	0

I1440000 Beschlussbetrag: Nettokredit 2'000'000 + Teuerung (Zürcher Index der Wohnbaupreise) = 2'209'896

I1440004 Beschlussbetrag: Nettokredit 9'000'000 + Teuerung (Zürcher Index der Wohnbaupreise) = 9'878'147

I1440005 Beschlussbetrag: Nettokredit 6'100'000 + Teuerung (Zürcher Index der Wohnbaupreise) = 6'796'952

Verpflichtungskredite Investitionsrechnung (in TCHF)

	Status	Beschluss	Beansprucht bis 31.12.2020	RE 2021	Beansprucht bis 31.12.2021
240 Amt für Immobilien			417	377	794
I1440040 Strafanstalt Gmünden (Weiterentwicklung)	in Ausführung	248	333	365	698
I2403044 Neubau Prüfstelle MFK	in Ausführung	100	84	12	96

	Status	Beschluss	Beansprucht bis 31.12.2020	RE 2021	Beansprucht bis 31.12.2021
410 Amt für Gesundheit			684	0	684
I4101001 Darlehen an Ostschweizer Kinderspital	In Ausführung	13'878	684	0	684
590 Strassenrechnung			820	600	1'420
IIR01592 Herisau: Gesamterneuerung "Bahnhof"	In Ausführung	13'335	820	600	1'420

I1570003 Beschlussbetrag: Der Kantonsrat hat an seiner Sitzung vom 26. November 2012 einen Gesamtkredit von 23'942 Mio. Franken (als Kostendach) beschlossen, davon entfällt die eine Hälfte von 11.746 Mio. Franken auf die Gemeinden.

3.2.2 Verpflichtungskredite Erfolgsrechnung

Verpflichtungskredite Erfolgsrechnung (in TCHF)

	Status	Beschluss	Beansprucht bis 31.12.2020	RE 2021	Beansprucht bis 31.12.2021
430 Amt für Soziales			248	198	446
E4304001 Kantonales Integrationsprogramm 2018-2021 (KIP II)	In Ausführung	512	248	198	446
540 Amt für Wirtschaft			1'170	920	2'090
E5408005 Finanzhilfe ATAG - Grundauftrag	In Ausführung	1'560	1'170	390	1'560
E5408006 Finanzhilfe ATAG - Geschäftsfeld Brauchtum	In Ausführung	270	--	90	90
E5408007 Finanzhilfe ATAG - Geschäftsfeld Velo	In Ausführung	270	--	90	90
E5408008 Finanzhilfe ATAG - Geschäftsfeld Kultur	In Ausführung	300	--	100	100
E5408009 Finanzhilfe ATAG - Geschäftsfeld Seminar & Gruppen	In Ausführung	270	--	90	90
E5408010 Finanzhilfe ATAG - Geschäftsfeld Wandern	In Ausführung	470	--	160	160

3.3 Nachtragskredite (Art. 14 FHG)

3.3.1 Nachtragskredit Erfolgsrechnung

Nach Finanzhaushaltsgesetz Art. 14 Abs. 1 kann der Voranschlag mit Nachträgen ergänzt werden. Zuständig ist das ordentliche Voranschlagsorgan. Zu Lasten der Erfolgsrechnung 2021 sind folgende Anträge für Nachtragskredite an den Kantonsrat gestellt worden:

Konto	Bezeichnung	Betrag in TCHF
010.31	Kantonsrat Auswärtssitzungen 1. Halbjahr 2021	92
010.31	Kantonsrat Auswärtssitzungen 2. Halbjahr 2021	75
Total	Beschlossene Nachtragskredite Erfolgsrechnung	167

3.3.2 Nachtragskredite Investitionsrechnung

Nach Finanzhaushaltsgesetz Art. 14 Abs. 1 kann der Voranschlag mit Nachträgen ergänzt werden. Zuständig ist das ordentliche Voranschlagsorgan. Zu Lasten der Investitionsrechnung 2021 wurden keine Anträge für Nachtragskredite an den Kantonsrat gestellt.

Konto	Bezeichnung	Betrag in TCHF
	keine	

3.4 Kreditüberschreitungen (Art. 15 FHG)

Unter bestimmten Voraussetzungen (Art. 15 Abs. 1 FHG) können im Voranschlag nicht vorgesehene Ausgaben ohne Einholung eines Nachtragskredites belastet werden.

3.4.1 Kreditüberschreitungen (durch RR behandelt)

Der Regierungsrat behandelte die Kreditüberschreitungen im vergangenen Jahr einerseits in seinen regulären Regierungsgeschäften und andererseits im Rahmen des Steuerungsberichts I/2021 vom 29. Juni 2021 (RRB-2021-310), des Steuerungsberichts II/2021 vom 28. September 2021 (RRB-2021-418) sowie mit dem Sammelantrag vom 30. November 2021 (RRB-2021-520).

3.4.1.1 Kreditüberschreitungen Erfolgsrechnung

In der Staatsrechnung 2021 wurden folgende Kreditüberschreitungen getätigt:

Konto	Grundlage	Behandelte Kreditüberschreitungen Erfolgsrechnung	Betrag in TCHF
120.30	RRB-2021-60	Pensumserhöhung Leiter Kommunikationsdienst	31
210.31	RRB-2021-109	bcp Unterstützung Stabi21+	208
210.31	RRB-2021-520	bcp Unterstützung	8
210.31	RRB-2021-520	Betreibungskosten inkl. Kompensation	9
220.31	RRB-2021-520	Betreibungskosten inkl. Kompensation	122
290.39	RRB-2021-221	Covid-19-Kulturverordnung Kantonsanteil über Lotteriefonds	750
330.31	RRB-2021-520	Gesuchsbearbeitung coronabedingt	52
380.36	RRB-2021-520	Denkmalpflegebeiträge Gemeinden	60
380.36	RRB-2021-520	Denkmalpflegebeiträge Kantone	198
380.36	RRB-2021-520	Denkmalpflegebeiträge Private	132
390.36	RRB-2020-524	Nothilfebeiträge Covid Kultur (teilweise Refinanzierung durch Bund)	2'420
390.36	RRB-2021-520	Beiträge Sportfonds	98
400.36	RRB-2021-520	Beiträge Opferhilfe	52
410.30	RRB-2021-520	Amt für Gesundheit / zusätzliche Ressourcen coronabedingt	150
410.30	RRB-2021-520	Amt für Gesundheit / Überstunden coronabedingt	154
440.31	RRB-2021-520	Einsatz für Ausfall in Behörde	90
440.31	RRB-2021-520	Schadenersatzleistungen	30
460.31	RRB-2021-520	Verwaltungskosten SOVAR	66
465.36	RRB-2021-520	Betreuungsbeiträge	700
530.39	RRB-2021-193	Förderprogramm Energie	460
540.30	RRB-2021-159	Befristete Anstellung Kontrolle Schutzkonzepte (Verlängerung)	32
540.30	RRB-2021-4	Befristete Anstellung Kontrolle Schutzkonzept Covid19	30
540.31	RRB-2021-51	Honorare Experten Härtefallmassnahmen (s. auch RRB-2021-17)	120
540.31	RRB-2021-520	Honorare Experten Härtefallmassnahmen	40
540.36	RRB-2021-17	Covid-19-Härtefallverordnung (teilweise Refinanzierung durch Bund)	9'200
540.36	RRB-2021-520	AVIG-Vollzug	25
550.30	RRB-2021-520	Pensumserhöhung / Neophytenbekämpfung	41
550.30	RRB-2021-520	Todesfall Amtsleiter	35
550.30	RRB-2021-520	Weiterbildung Amtsleiter	20
590.36	RRB-2021-520	Beiträge Energiefonds (brutto)	1'790
600.36	RRB-2021-520	Beiträge KJPD / Leistungsvereinbarungen mit Kanton St. Gallen	51
630.30	RRB-2020-420	Betrieb Hotline / Teststrasse (teilweise Refinanzierung durch Bund)	96
630.30	RRB-2021-3	Betrieb Impfzentrum	762
630.30	RRB-2021-520	Impfbereitschaft	590

Konto	Grundlage	Behandelte Kreditüberschreitungen Erfolgsrechnung	Betrag in TCHF
630.31	RRB-2021-215	Anschubfinanzierung (durch Bund refinanziert)	346
630.31	RRB-2021-215	Betrieb Callcenter	108
630.31	RRB-2021-3	Impfzentrum Einmalkosten / IT-Tool	184
630.31	RRB-2021-520	Hochbauten	90
630.31	RRB-2021-520	Impf-Tool / Callcenter MiSanto	123
630.31	RRB-2021-520	Kurse (Impfen / Testen)	267
630.31	RRB-2021-520	Maschinen	65
650.31	RRB-2021-520	Honorare unentgeltliche Rechtsvertretungen	94
650.31	RRB-2021-520	Untersuchungskosten	258
650.36	RRB-2021-520	Unterbringung in Strafanstalten	137
Div.30	RRB-2021-469	Überstundenauszahlungen in verschiedenen Organisationseinheiten coronabedingt	409
Total behandelte Kreditüberschreitungen der Erfolgsrechnung brutto			20'703

3.4.1.2 Kreditüberschreitungen Investitionsrechnung

Unter bestimmten Voraussetzungen (Art. 15 Abs. 1 FHG) können im Voranschlag nicht vorgesehene Ausgaben ohne Einholung eines Nachtragskredites belastet werden. In der Staatsrechnung 2021 wurden folgende Kreditüberschreitungen getätigt:

Konto	Grundlage	Behandelte Kreditüberschreitungen Investitionsrechnung	Betrag in TCHF
240.50	RRB-2021-137	Kreditüberschreitung Projekt "Cilanderstrasse"	800
240.50	RRB-2021-551	Rücknahme Baurecht Kantonales Spital Heiden	12'909
240.50	RRB-2022-45	Übernahme Mobiliar Kantonales Spital Heiden	226
540.56	RRB-2021-506	Aequivalenzbeitrag Hotel Heiden	29
Total behandelte Kreditüberschreitungen der Investitionsrechnung			13'964

3.4.2 Orientierung über mit der Genehmigung der Staatsrechnung behandelte weitere Kreditüberschreitungen

Gemäss Art. 15 Abs. 2 FHG ist mit der Jahresrechnung über wesentliche Kreditüberschreitungen zu orientieren. In der folgenden Tabelle sind weitere Kreditüberschreitungen (Ausgaben mit Abweichung grösser 100 TCHF) aufgeführt, die vom Regierungsrat nicht behandelt wurden:

Konto	Organisation, Bezeichnung	Betrag
240.31	Eigenverbrauch der Verwaltungsvermögensliegenschaften wurden nicht richtig budgetiert (TCHF 165) / Abgabenerhöhung CO2 auf Ökoöl-Bestand (TCHF 70)	235
470.31	Durchführungskosten Ergänzungsleistungen Nachtrag 2020	168
Total		403

Teil III

Anhang

4 Grundlagen und Grundsätze der Rechnungslegung

4.1 Angewandtes Regelwerk und Abweichungen

Die Jahresrechnung wurde in Übereinstimmung mit dem kantonalen Finanzhaushaltsgesetz vom 4. Juni 2013, in Kraft ab 1.1.2014, erstellt. Dieses beruht auf den Grundsätzen des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren. Die Empfehlungen von HRM2 sind in der Staatsrechnung ohne Abweichungen umgesetzt. Der Vollständigkeit halber werden folgende Auslegungen des HRM2 durch Appenzell Ausserrhodon erwähnt:

- Die Neubewertungsreserve Finanzvermögen bleibt auch nach Umstellung auf HRM2 zum Auffangen von Wertberichtigungen durch periodische Neubewertung des Finanzvermögens bestehen. Sie darf verwendet werden für Bewertungsanpassungen infolge Abnahme der Verkehrswerte des Finanzvermögens. Dies zur Vermeidung von Volatilität bzw. Einfluss der Bewertungen auf die Ausgaben- und Schuldenbremse. Diese Auslegung basiert auf dem Handbuch HRM2 und entspricht nicht der aktuellen Empfehlung des Schweizerischen Rechnungslegungsgremiums für den öffentlichen Sektor (SRS).
- Überbaute Grundstücke des Verwaltungsvermögens werden zusammen mit der Anlage über deren Nutzungsdauer abgeschrieben.
- Investitionen in das bestehende Strassennetz werden über 25 Jahre abgeschrieben. Neue Strassen werden jedoch über 40 Jahre amortisiert.

4.2 Elemente der Jahresrechnung

Die folgenden Elemente bilden integrierende Teile der Jahresrechnung: Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Bilanz und Anhang.

Die Erfolgsrechnung weist die Erträge und Aufwendungen des Geschäftsjahres aus. Nach HRM2 wird sie zweistufig erstellt. In der ersten Stufe sind die mit der ordentlichen Tätigkeit zusammenhängenden Erträge und Aufwendungen im Vergleich mit den budgetierten Beträgen dargestellt; der Saldo dieser Stufe gibt das operative Ergebnis wieder. Die zweite Stufe enthält die ausserordentlichen Erfolge sowie Bildungen und Auflösungen von Reservepositionen.

In der Investitionsrechnung werden die kreditpflichtigen Ausgaben für Investitionen in das Verwaltungsvermögen und die mit solchen Investitionen zusammenhängenden Einnahmen ausgewiesen und den im Voranschlag dafür gesprochenen Krediten gegenübergestellt.

Die Geldflussrechnung stellt die Geldflüsse aus der betrieblichen Tätigkeit, den Investitions- und den Finanzierungsvorgängen dar. Als Saldo resultiert die Veränderung der Flüssigen Mittel gegenüber dem Vorjahr.

Die Bilanz weist als Bestandesrechnung auf der Aktivseite die Vermögenswerte und auf der Passivseite die Verpflichtungen und das Eigenkapital aus. Die Vermögenswerte werden unterteilt in Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen.

Im Anhang sind diejenigen zusätzlichen Informationen offengelegt, die für das grundsätzliche Verständnis über die finanzielle Lage und Entwicklung notwendig sind.

4.3 Wesentliche Rechnungslegungsgrundsätze

4.3.1 Allgemeine Bilanzierungsgrundsätze

Vermögenswerte werden in den Aktiven der Bilanz geführt, wenn sie einen künftigen wirtschaftlichen Nutzen generieren oder sie unmittelbar zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe genutzt werden und ihr Wert verlässlich ermittelt werden kann.

Fremdkapital auf der Passivseite der Bilanz sind Verpflichtungen aufgrund eines Ereignisses mit Ursprung in der Vergangenheit, zu deren Erfüllung mit einem Mittelabfluss gerechnet werden muss und deren Betrag zuverlässig ermittelt werden kann. Wenn der Zeitpunkt der Erfüllung und die Höhe des künftigen Mittelabflusses mit Unsicherheiten behaftet sind, wird eine Verbindlichkeit in der Form einer Rückstellung gebildet.

Als Ertrag gilt der gesamte Wertzuwachs innerhalb einer bestimmten Periode. Alle Erträge werden in der Periode ihrer Verursachung erfasst. Ein Ertrag gilt als realisiert, wenn in der betreffenden Periode ein Zufluss an wirtschaftlichem oder öffentlichem Nutzen stattgefunden hat, der verlässlich ermittelt werden kann.

Als Aufwand gilt der gesamte Wertverzehr innerhalb einer bestimmten Periode. Alle Aufwände werden in der Periode ihrer Verursachung erfasst. Ein Aufwand gilt als eingetreten, wenn in der betreffenden Periode ein Abfluss an wirtschaftlichem oder öffentlichem Nutzen stattgefunden hat, der verlässlich ermittelt werden kann.

4.3.2 Allgemeine Bewertungsgrundsätze

Es gilt für alle Positionen der Grundsatz der Einzelbewertung.

Die Bewertung des Verwaltungsvermögens erfolgt zu Anschaffungswerten. Die Entwertung durch die ordentliche Nutzung wird durch planmässige Abschreibungen über die angenommene Nutzungsdauer berücksichtigt. Nachhaltigen Wertverminderungen bzw. Wertaufholungen werden durch entsprechende Wertkorrekturen auf den jeweiligen Nutzwert Rechnung getragen, sobald eine solche Wertminderung absehbar ist. Für nicht budgetierte notwendige Wertkorrekturen sind Kreditüberschreitungen möglich; sie werden mit der Abnahme der Rechnung genehmigt.

Die Bewertung des Finanzvermögens erfolgt zu Verkehrswerten. Die Verkehrswerte werden nicht planmässig abgeschrieben, sondern periodisch an neue Gegebenheiten angepasst. Eine Neuermittlung der Verkehrswerte wird insbesondere vorgenommen, wenn sich die Marktverhältnisse massgebend verändern.

Finanzielle Forderungen und Verbindlichkeiten werden zum Nominalwert bilanziert.

4.3.3 Kurzfristige Finanzanlagen

Die Wertschriften sind zum Kurswert auf Ende Jahr bewertet.

4.3.4 Anlagen des Finanzvermögens

Die Liegenschaften des Finanzvermögens sind mit dem amtlichen Verkehrswert in der Bilanz enthalten. Dieser wird periodisch, mindestens aber alle fünf Jahre an neue Marktgegebenheiten angepasst. Wertminderungen werden der Neubewertungsreserve im Eigenkapital belastet.

4.3.5 Sachanlagen des Verwaltungsvermögens

Die Sachanlagen des Verwaltungsvermögens werden zum Anschaffungs- bzw. Herstellkostenwert bewertet. Die Aktivierungsgrenze beträgt 100'000 Franken; Anschaffungen unter diesem Betrag werden im Anschaffungsjahr der Erfolgsrechnung belastet. Die Anlagen werden ab Nutzungsbeginn über die geschätzte Nutzungsdauer linear abgeschrieben. Es gelten folgende Nutzungsdauern:

Bezeichnung	Nutzungsdauer
Tiefbauten	
Neue Strassen	40 Jahre
Investitionen ins bestehende Strassennetz	25 Jahre
Bahnübergänge	25 Jahre
Nebenanlagen Strassen	25 Jahre
Kanalbauten	40 Jahre
Wasserbau	40 Jahre
Gebäude / Hochbauten	25 Jahre
Abwasseranlagen	15 Jahre
Mobilien, Maschinen, Fahrzeuge	4 Jahre
Immaterielle Anlagen	5 Jahre
Informatik	
Hardware	3 Jahre
Software	5 Jahre

Investitionsbeiträge	gemäss finanzierter Sachanlage
Unüberbaute Grundstücke	keine Abschreibung

Wird eine Anschaffung getätigt, die die geschätzte Nutzungsdauer verlängert oder einen zukünftigen Nutzen schafft, wird der entsprechende Betrag aktiviert.

4.3.6 Fiskalertrag

Die Steuererträge werden bei Rechnungsstellung verbucht (sog. Soll-Prinzip). Die direkten Steuern (Ertrags- und Einkommenssteuern) eines Jahres setzen sich in der Regel aus den Vorausrechnungen für das laufende Jahr und den Differenzrechnungen der Vorjahre aufgrund von definitiven Veranlagungen zusammen. Objekt- und Spezialsteuern werden ebenfalls nach dem Soll-Prinzip verbucht.

4.3.7 Änderungen gegenüber dem Vorjahr

Gegenüber dem Vorjahr sind keine Änderungen an der Rechnungslegung vorgenommen worden.

5 Erläuterungen zur Erfolgsrechnung

5.1 Fiskalertrag

Fiskalertrag (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
40 - Fiskalertrag	195'310	193'773	210'113	16'340 ↗	8.43
400 - Direkte Steuern natürlicher Personen	151'958	150'000	162'080	12'080 ↗	8.05
401 - Direkte Steuern juristische Personen	10'259	12'500	14'038	1'538 ↗	12.30
402 - übrige Direkte Steuern	10'143	8'100	10'895	2'795 ↗	34.51
403 - Besitz und Aufwandsteuern	22'950	23'173	23'099	-74 →	-0.32

Konto Kommentar

40 Siehe Kapitel 2.1.2.1 "Steuerertrag und Steuerfuss"

403 Bei den Besitz- und Aufwandsteuern handelt es sich um die Hundesteuer, Tourismusabgabe und Motorfahrzeugsteuer

5.2 Regalien und Konzessionen

Regalien und Konzessionen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
41 - Regalien und Konzessionen	3'390	11'807	29'423	17'616 ↗	149.20
410 - Regalien	9	10	13	2 ↗	21.94
411 - Schweiz. Nationalbank	--	8'600	25'814	17'214 ↗	200.16
412 - Konzessionen	520	528	534	6 →	1.07
413 - Ertragsanteile an Lotterien, Sport- Toto, Wetten	2'860	2'668	3'063	395 ↗	14.79

Konto Kommentar

411 Mehreinnahmen Gewinnausschüttung Schweizerische Nationalbank (siehe Kapitel 2.1.2.3 "Anteile am Ertrag des Bundes")

5.3 Entgelte

Entgelte (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
42 - Entgelte	26'345	26'788	27'298	510 →	1.90
421 - Gebühren von Amtshandlungen	5'796	6'000	6'140	139 →	2.32
422 - Spital- und Heimtaxen, Kostgelder	5'663	5'885	5'790	-95 →	-1.61
423 - Schul- und Kursgelder	3'219	3'082	3'367	285 ↗	9.26
424 - Benützungsgebühren und Dienstleistungen	2'351	2'972	2'603	-369 ↘	-12.43
425 - Erlös aus Verkäufen	2'372	2'627	1'915	-712 ↘	-27.10
426 - Rückerstattungen	745	634	2'013	1'379 ↗	217.69
427 - Bussen	6'197	5'589	5'467	-122 →	-2.18
429 - Übrige Entgelte	2	--	4	4 ↗	--

Konto Kommentar

425 Kantonsschule Trogen; Mindereinnahmen Mensa TCHF -138

Kantonsbeiträge obligatorische Schulen; Mindereinnahmen aufgrund Wegfall Lehrmittelverwaltung TCHF -464

Strassenverkehrsamt; Abweichung aufgrund Umgliederung Schilderverkäufe und Mehreinnahmen Versteigerungen TCHF -76

426 Kantonskanzlei; Beträge Organisation IBK-Jubiläum TCHF 127 (Mehrkosten im Sachaufwand)

Amt für Immobilien; Mehreinnahmen aus Rückerstattung für Umbaukosten Asylzentrum Sonnenblick TCHF 359

Amt für Gesundheit; Mehreinnahmen Rückerstattung serielle Testung und Testzentrum TCHF 757 (siehe Kapitel 1.5 "COVID-19")

5.4 Verschiedene Erträge

Verschiedene Erträge (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
43 - Verschiedene Erträge	4'932	4'237	4'510	272 ↗	6.43
430 - Verschiedene betriebliche Erträge	3'401	3'183	3'094	-88 ↘	-2.77
431 - Aktivierung Eigenleistungen	1'497	1'005	1'321	316 ↗	31.43
439 - Übriger Ertrag	34	49	94	45 ↗	90.81

Konto Kommentar

431 Amt für Immobilien; mehr Aktivierung von Eigenleistung auf Projekte in der Investitionsrechnung TCHF 225
Tiefbauamt; weniger Aktivierung von Eigenleistung auf Projekte in der Investitionsrechnung TCHF - 162
Strassenrechnung; mehr Aktivierungen von Projektierungskosten auf Projekte in der Investitionsrechnung TCHF 253

5.5 Finanzertrag

Finanzertrag (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
44 - Finanzertrag	25'424	7'887	8'436	549 ↗	6.97
440 - Zinsertrag	68	71	75	4 ↗	5.21
441 - Realisierte Gewinne Finanzvermögen	6	--	1	1 ↗	--
442 - Beteiligungsertrag FV	220	150	247	97 ↗	64.91
443 - Liegenschaftenertrag FV	1'315	1'182	1'191	9 ↘	0.79
444 - Wertberichtigungen Anlagen FV	--	--	504	504 ↗	--
445 - Finanzertrag aus Darlehen und Beteiligungen des VV	28	27	20	-7 ↘	-24.83
446 - Finanzertrag von öffentlichen Unternehmungen	18'687	1'396	1'601	205 ↗	14.66
447 - Liegenschaftenertrag VV	4'826	4'884	4'700	-184 ↘	-3.77
448 - Erträge von gemieteten Liegenschaften	165	165	86	-79 ↘	-48.06
449 - Übriger Finanzertrag	107	11	11	0 ↘	0.00

Konto Kommentar

444 Amt für Finanzen; Aufwertung Stockwerkeigentum Regionalpolizeiposten Speicher aufgrund Übertragung ins Finanzvermögen TCHF 387
Amt für Immobilien; Aufwertung Heizöl Tanklagerbestand TCHF 117
446 RE2020; Anteil am Reingewinn der Schweizerischen Nationalbank neu im Konto 411 (siehe Kapitel 5.2 "Regalien und Konzessionen")

5.6 Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals

Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
45 - Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	1'077	300	444	144 ↗	47.94
450 - Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen im Fremdkapital	1'077	300	444	144 ↗	47.94

Fonds und Spezialfinanzierungen sind nach bestimmten Kriterien dem Eigenkapital oder dem Fremdkapital zuzuteilen. Dem Fremdkapital zugeteilte Fonds und Spezialfinanzierungen werden verzinst.

Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals sind Ende des Jahres auszugleichen, bei einem Ertragsüberschuss wird der Saldo in den Fonds oder in die Spezialfinanzierung eingelegt, bei einem Ausgabenüberschuss dem Fonds oder der Spezialfinanzierung entnommen.

5.7 Transferertrag

Transferertrag (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
46 - Transferertrag	167'643	174'399	186'020	11'621 ↗	6.66
460 - Ertragsanteile	40'202	44'375	47'133	2'758 ↗	6.21
461 - Entschädigungen von öffentlichen Gemeinwesen	60'231	62'188	60'512	-1'677 ↘	-2.70
462 - Finanz- und Lastenausgleich	55'329	55'744	55'322	-422 ↘	-0.76
463 - Beträge von öffentlichen Gemeinwesen und Dritten	11'836	11'991	23'030	11'039 ↗	92.06
469 - Verschiedener Transferertrag	45	100	23	-77 ↘	-76.66

Konto Kommentar

- 460 Mehreinnahmen aus direkten Bundessteuern sowie Verrechnungssteuer TCHF 3'455 (Siehe auch Kapitel 2.1.2.3 "Anteil am Ertrag des Bundes")
Mindereinnahmen Strassenrechnung aus Ertrag Eidg. Mineralsteuer TCHF -764
- 461 Tiefere Gemeindebeiträge Sonderschulmassnahmen (weniger Lernende) von TCHF -338
Reduktion Bundesbeitrag an Prämienverbilligung Krankenversicherung TCHF -293
Reduktion Bundesbeitrag und Gemeindebeiträge an Ergänzungsleistungen AHV/IV TCHF -1'143
- 463 Kulturfonds; Bundes- (TCHF 568) und Kantonsbeitrag (TCHF 528) aufgrund Corona-Pandemie für Ausfallentschädigung und Beiträge an Transformationsprojekt an Kulturschaffende TCHF 1'096
Amt für Soziales; Reduktion Beiträge an Finanzierung Asyl TCHF -1'181 (Gemeinden TCHF 332 / Bund TCHF -1'637 / Mietanteil SG TCHF 124)
Amt für Wirtschaft; Bundesbeitrag aufgrund Corona-Pandemie für Härtefallmassnahmen für Unternehmen TCHF 8'327
Strassenrechnung; Mehreinnahmen Beiträge von Bund und öffentlichen Unternehmungen an Strassenbauprojekte TCHF 799
Energiefonds; Erhöhung Bundesbeitrag an Energieförderung TCHF 519
Amt für Militär und Bevölkerungsschutz; Beiträge Bund und private Organisation aufgrund Corona-Pandemie für Betrieb Impfzentren, Hotline, BAG Testkonzeption TCHF 1'344
Siehe auch Kapitel 1.5 "COVID-19" und 5.15 "Transferaufwand"

5.8 Ausserordentlicher Ertrag

Ausserordentlicher Ertrag (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
48 - Ausserordentlicher Ertrag	10'445	10'856	26'666	15'810 ↗	145.63
484 - Ausserordentliche Finanzerträge	--	--	16'132	16'132 ↗	--
486 - Ausserordentliche Transfererträge	141	103	102	-1 ↘	-1.33
489 - Entnahmen aus dem Eigenkapital	10'304	10'753	10'432	-321 ↘	-2.98

Konto Kommentar

- 484 Auflösung Vorfinanzierung aufgrund Rücknahme des Spitals Heiden (siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonaales Spital Heiden")
- 489 Reduktion Auflösung Aufwertungsreserve aufgrund Abtretung N25 im 2020 TCHF -449
Entnahme aus Rücklage Kantonschule Trogen TCHF 128 (siehe Kapitel 2.1.2.7)

5.9 Reserveauflösung

Reserveauflösung (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Total Reserveauflösung	5'765	4'083	1'803	-2'280 ↘	-55.84
3900 - Sportfonds	--	200	89	-111 ↘	-55.43
3901 - Kulturfonds	173	25	57	32 ↗	128.05
4900 - Spezialfinanzierung Alkoholzehntel	--	12	--	-12 ↘	--

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
4901 - Vorfinanzierung Verselbständigung SVAR	1'836	2'126	1'641	-485 ↘	-22.82
5900 - Strassenrechnung (Spezialfinanzierung)	3'269	1'703	--	-1'703 ↘	--
5901 - Energiefonds	469	--	--	--	--
5905 - Fischereifonds	18	17	16	-1 ↘	-5.72

Konto Kommentar

5900 Fondseinlage statt budgetierter Fondsentnahme (siehe Kapitel 2.1.3 ausserordentliches Ergebnis)

Fonds und Spezialfinanzierungen sind nach bestimmten Kriterien dem Eigenkapital oder dem Fremdkapital zuzuteilen. Dem Eigenkapital zugeteilte Fonds und Spezialfinanzierungen werden nicht verzinst.

Fonds und Spezialfinanzierungen des Eigenkapital sind Ende des Jahres auszugleichen, bei einem Ertragsüberschuss wird der Saldo in den Fonds oder in die Spezialfinanzierung eingelegt, bei einem Ausgabenüberschuss dem Fonds oder der Spezialfinanzierung entnommen; sie werden wie Eigenkapitalveränderungen behandelt. (Siehe Kapitel 5.17 "Reservebildung")

5.10 Personalaufwand

Personalaufwand (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
30 - Personalaufwand	97'011	98'452	100'103	1'651 ↗	1.68
300 - Behörden, Kommissionen und Richter	2'778	2'824	2'744	-79 ↘	-2.81
301 - Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals	62'589	63'364	63'820	456 →	0.72
302 - Löhne der Lehrpersonen	14'238	14'556	14'339	-217 ↘	-1.49
303 - Temporäre Arbeitskräfte	306	160	1'830	1'670 ↗	n.a.
304 - Zulagen	877	871	1'001	130 ↗	14.86
305 - Arbeitgeberbeiträge	14'934	15'240	15'163	-77 →	-0.51
306 - Arbeitgeberleistungen	329	--	--	--	--
309 - Übriger Personalaufwand	961	1'437	1'205	-231 ↘	-16.11

Konto Kommentar

301 Siehe Kapitel 2.1.2.4 "Personalaufwand"

303 Temporäre Anstellungen zur Bewältigung der Corona-Pandemie (Betrieb Impf- u. Testzentren, Hotline, Zertifikatsstelle) hauptsächlich im Amt für Militär und Bevölkerungsschutz (siehe Kapitel 1.5 "COVID-19")

309 Diverse Weiterbildungen und Anlässe konnten aufgrund der Corona-Pandemie nicht besucht oder durchgeführt werden
Die Aufteilung des Personalaufwandes auf die einzelnen Ämter oder Abrechnungsstellen sind im Kapitel 3.1 "Voranschlagskredite" ersichtlich

5.11 Sachaufwand

Sachaufwand (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	44'029	48'843	49'558	716 ↗	1.47
310 - Material und Warenaufwand	3'713	3'925	3'709	-216 ↘	-5.51
311 - Nicht aktivierbare Anlagen	1'557	1'426	1'567	140 ↗	9.84
312 - Ver- und Entsorgung Liegenschaften VV	1'127	1'068	1'227	159 ↗	14.89
313 - Dienstleistungen und Honorare	20'326	23'214	23'904	691 ↗	2.98
314 - Baulicher und betrieblicher Unterhalt	8'629	10'680	10'104	-576 ↘	-5.39
315 - Unterhalt Mobilien und immaterielle Anlagen	766	953	1'175	222 ↗	23.33

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
316 - Mieten, Leasing, Pachten, Benützungsgebühren	5'283	5'103	5'125	22 →	0.43
317 - Spesenentschädigung	828	1'096	941	-155 ↘	-14.14
318 - Wertberichtigungen auf Forderungen	488	323	399	76 ↗	23.52
319 - Verschiedener Betriebsaufwand	1'311	1'054	1'407	353 ↗	33.46

Konto Kommentar

- 313 Kantonsschule; Aufwände Jubiläum 200 Jahre Kantonsschule Trogen TCHF 179
 Departementssekretariat DGS; Verschiebung Expertise Simulationstool IPV TCHF -200
 Amt für Gesundheit; Mehrkosten infolge Corona-Pandemie (abzüglich Minderkosten für Analysen, Konzepte, Projekte) TCHF 627
 Strassenrechnung; Minderkosten beim Planungs- und Projektierungsaufwand aufgrund von Projektverzögerungen TCHF -1'067
 Amt für Militär und Bevölkerungsschutz; Mehrkosten infolge Corona-Pandemie (Betrieb Impf- u Testzentren, Hotline, Zertifikatsstelle) TCHF 781
 Staatsanwaltschaft; Mehrkosten beim Untersuchungsaufwand TCH 294
- 314 Amt für Immobilien; Mehrkosten im baulichen Unterhalt der Liegenschaften TCHF 49
 Tiefbauamt; Minderkosten hauptsächlich im wasserbaulichen Unterhalt TCHF -438
 Strassenrechnung; Minderkosten Strassenbauprojekte aufgrund von Projektverzögerungen TCHF -222
 Siehe auch Kapitel 1.5 "COVID-19" und 2.1.2.5 "Sachaufwand"
 Die Aufteilung des Sachaufwandes auf die einzelnen Ämter oder Abrechnungsstellen sind im Kapitel 3.1 "Voranschlagskredite" ersichtlich

5.12 Abschreibungen

Ordentliche Abschreibungen Verwaltungsvermögen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
330 - Abschreibungen Sachanlagen	13'582	15'415	27'514	12'099 ↗	78.49
Strassenbau	10'943	11'974	11'260	-714 ↘	-5.96
Wasserbau	200	236	200	-36 ↘	-15.43
Hochbau	1'531	1'689	1'719	30 ↗	1.78
Mobilien, Fahrzeuge, Hardware	908	1'515	1'131	-384 ↘	-25.33
Ausserplanmässig	--	--	13'203	13'203 ↗	--
332 - Abschreibungen Immaterielle Anlagen	2'751	2'954	2'829	-125 ↘	-4.25
3320 - Abschreibungen Immaterielle Anlagen	2'751	2'954	2'829	-125 ↘	-4.25
366 - Abschreibungen Investitionsbeiträge	3'530	3'033	2'947	-86 ↘	-2.84
3660 - Abschreibungen Investitionsbeiträge	3'530	3'033	2'947	-86 ↘	-2.84
Total Abschreibungen	19'863	21'402	33'289	11'887 ↗	55.54

Konto Kommentar

- 330 Siehe Kapitel 2.1.2.6 "Abschreibungen"

5.13 Finanzaufwand

Finanzaufwand (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
34 - Finanzaufwand	7'435	1'896	1'600	-296 ↘	-15.61
340 - Zinsaufwand	625	566	492	-74 ↘	-13.09
341 - Realisierte Kursverluste	5'469	1	1	0 ↘	-6.49
342 - Kapitalbeschaffungs- und Verwaltungskosten	27	27	27	0 →	0.57
343 - Liegenschaftenaufwand Finanzvermögen	1'048	1'065	575	-490 ↘	-46.00

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
349 - Verschiedener Finanzaufwand	266	237	505	268 ↗	113.09

Konto Kommentar

343 Amt für Immobilien; Reduktion baulicher Unterhalt aufgrund Erarbeitung neuer Immobilienstrategie TCHF -509

5.14 Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals

Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
35 - Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	455	296	401	105 ↗	35.47
350 - Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen im Fremdkapital	455	296	401	105 ↗	35.47

Fonds und Spezialfinanzierungen sind nach bestimmten Kriterien dem Eigenkapital oder dem Fremdkapital zuzuteilen. Dem Fremdkapital zugeteilte Fonds und Spezialfinanzierungen werden verzinst.

Fonds und Spezialfinanzierungen des Fremdkapitals sind Ende des Jahres auszugleichen, bei einem Ertragsüberschuss wird der Saldo in den Fonds oder in die Spezialfinanzierung eingelegt, bei einem Ausgabenüberschuss dem Fonds oder der Spezialfinanzierung entnommen.

5.15 Transferaufwand

Transferaufwand (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
36 - Transferaufwand	265'441	261'566	270'458	8'892 ↗	3.40
360 - Ertragsanteile an Dritte	6'608	6'691	6'701	10 →	0.15
361 - Entschädigungen an öffentliche Gemeinwesen	28'621	29'574	28'478	-1'096 ↘	-3.70
362 - Finanz- und Lastenausgleich	12'493	13'371	13'116	-255 ↘	-1.90
363 - Beiträge an öffentliche Gemeinwesen und Dritte	206'982	208'897	211'746	2'849 ↗	1.36
365 - Wertberichtigungen Beteiligungen VV	7'208	--	6'970	6'970 ↗	--
366 - Abschreibungen Investitionsbeiträge	3'530	3'033	2'947	-86 ↘	-2.84
369 - Verschiedener Transferaufwand	--	--	500	500 ↗	--

Konto Kommentar

- 361 Beiträge an Höhere Berufsbildung und Hochschulen: Mehraufwände (höhere Anzahl Studierender) im Bereich BM2 und Fachhochschulen (FHV), Minderkosten (tiefere Anzahl Studierender) im Bereich höhere Berufsschulen und an Fachhochschule OST Total TCHF -1'073
- 363 Lotteriefonds; Zuweisung an Kulturfonds 1'240 (davon ausbezahlt TCHF 528, TCHF 712 zugewiesen an Verbindlichkeiten gegenüber Fonds im FK)
 Denkmalpflege; Mehrkosten Beiträge TCHF 421
 Sportfonds; Minderkosten Beiträge TCHF -356
 Kulturfonds; Ausfallentschädigung und Beiträge an Transformationsprojekte an Kulturschaffende aufgrund Covid-Pandemie TCHF 1'097
 Minderaufwand Finanzierung Asyl TCHF -1'459
 Spitalfinanzierung: Tiefere Kosten vor allem im Bereich Stationäre Versorgung Akutsomatik und Psychiatrie TCHF -5'668
 Minderkosten Prämienverbilligung Krankenversicherungen TCHF -1'664
 Finanzierung soziale Einrichtungen (IVSE); Mehrkosten aufgrund kostenintensiver Einzelfälle und Wachstum Betreuungstage TCHF 372
 Minderkosten Ergänzungsleistungen TCHF -1'952
 Amt für Wirtschaft; Mehrkosten für Nothilfemassnahmen für Unternehmen aufgrund Corona-Pandemie TCHF 11'095
 Minderkosten im Bereich öffentlicher Verkehr TCHF -396
- 365 Wertberichtigung Beteiligung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden TCHF 6'870 (siehe Kapitel 1.3 "Beteiligung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden")

- 366 Siehe Kapitel 2.1.2.6 und 5.12 "Abschreibungen"
- 369 Rückstellung Ausfallrisiko IHG-Darlehen PRAAG Unterrechten
Siehe auch Kapitel 1.5 "COVID-19" und 5.7 "Transferertrag"

5.16 Ausserordentlicher Aufwand

Ausserordentlicher Aufwand (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
38 - Ausserordentlicher Aufwand	104	--	242	242 ↗	--
389 - Einlagen in das Eigenkapital	104	--	242	242 ↗	--

Konto Kommentar

Einlage in Rücklagen Globalkredit Gmünden aufgrund Besserabschluss

5.17 Reservebildung

Reservebildung (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Total Reservebildung	39	33	1'075	1'042 ↗	n.a.
3900 - Sportfonds	15	--	--	--	--
4900 - Spezialfinanzierung Alkoholzehntel	12	--	16	16 ↗	--
5900 - Strassenrechnung (Spezialfinanzierung)	--	--	532	532 ↗	--
5901 - Energiefonds	--	29	521	492 ↗	n.a.
5906 - Agrarfonds	12	4	6	2 ↗	41.02

Konto Kommentar

5900 Fondseinlage aufgrund Minderausgaben (Projektverzögerungen) und Mehreinnahmen

5901 Fondseinlage aufgrund Minderausgaben (Verzögerung der Umsetzung durch Gesuchsteller) und Mehreinnahmen
siehe auch Kapitel 2.1.3 ausserordentliches Ergebnis und 5.9 "Reserveauflösung"

6 Erläuterungen zur Investitionsrechnung

6.1 Investitionsübersicht

Kantonskanzlei

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
100 - Kanzleidienste	-5	116	75	-41 ↘	-35.39
I1000007 MIS Berichtserweiterung	--	--	2	2 ↗	--
I1010003 MIS Regierungscontrolling	-5	50	--	-50 ↘	--
I1001001 Erneuerung HW Passbüro	--	66	73	7 ↗	10.29

Departement Finanzen

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
205 Grundstückschätzungsbehörde	--	15	2	-13 ↘	-83.57
I2401001 Projekt DIGS (Digitalisierung Grundstückschätzungsbehörde)	--	15	2	-13 ↘	-83.57

210 Amt für Finanzen	362	203	168	-35 ↘	-17.19
I2109002 Beteiligung Spitalverbund	320	203	168	-35 ↘	-17.24
I2109004 Namenaktien Appenzeller Bahnen AG	--	--	0	0 ↗	--
I2109005 Olma Messen St. Gallen	42	--	--	--	--
220 Kantonale Steuerverwaltung	678	626	577	-49 ↘	-7.77
I1120001 Integrierte Steuersoftware ISAR	130	--	--	--	--
I1120004 Weiterentwicklung Steuerlösung (NEST Refactoring/NEST.deq)	548	626	577	-49 ↘	-7.77
230 Personalamt	53	123	19	-104 ↘	-84.48
I1189011 ePersonaldossier	53	18	19	1 ↗	6.03
I2300001 Zeiterfassungssystem	--	105	--	-105 ↘	--
240 Amt für Immobilien	1'215	4'228	16'865	12'637 ↗	298.88
I2400001 Erneuerung GOPS Herisau	--	150	148	-2 ↘	-1.46
I2402001 Liegenschaftenmodul Infoma newsystem	136	15	0	-15 ↘	-97.79
I1440003 PZA Herisau (Erschliessungssystem/PP/Versorgung)	--	400	--	-400 ↘	--
I1440007 PZA Herisau Haus III	289	350	161	-189 ↘	-53.99
I1440016 Fünfeckpalast Trogen (Fertigstellung Umgebung)	121	--	44	44 ↗	--
I1440026 Regierungsgebäude Herisau (Eingangsbereich Innen u. Aussen)	48	500	559	59 ↗	11.85
I1440030 PZA Herisau Haus V	--	25	--	-25 ↘	--
I1440031 PZA Herisau Haus VI	--	25	--	-25 ↘	--
I1440034 Polizeiposten Mittelland	--	300	284	-16 ↘	-5.22
I1440040 Strafanstalt Gmünden (Weiterentwicklung)	183	230	365	135 ↗	58.67
I1440042 Kantonsschule Trogen Rotes Schulhaus (Lift)	48	800	347	-453 ↘	-56.60
I1440043 Kantonsschule Trogen Altes Schulhaus (Lift)	34	700	462	-238 ↘	-33.93
I2403044 Neubau Prüfstelle MFK	54	100	12	-88 ↘	-87.74
I2403045 Übertragungen PZA an SVAR	-552	-350	-289	61 ↗	17.43
I2403046 Werkhof Furt (Wiederaufbau Werkhalle)	801	--	63	63 ↗	--
I2403052 Kantonale Gebäude (Brandschutz, Sturzgefahren)	--	400	364	-36 ↘	-9.08
I2403054 Kantonale Gebäude (Ersatz Schliessanlage)	--	10	12	2 ↗	22.84
I2403055 Kantonsschule (neue Wärmeerzeugung)	--	460	406	-54 ↘	-11.82
I2403056 Landsgemeindeplatz 7 (Sanierung Zellwegerwohnung)	--	13	--	-13 ↘	--
I2403060 Kantonsschule Trogen (verkehrsberuhigende Massnahmen)	--	100	5	-95 ↘	-94.84
I2403066 Provisorischer Standort Führerprüfung "Cilanderstrasse Herisau"	--	--	564	564 ↗	--
I2403071 Landsgemeindeplatz 7 Sanierung Wohnung ex. Weise	--	--	201	201 ↗	--
I2403065 Provisorischer Standort "Bächli"	55	--	19	19 ↗	--
I2403076 Spital Heiden, Rücknahme Immobilie und Mobiliar	--	--	13'135	13'135 ↗	--
245 Zentrale Informatik- und Telefoniekosten	179	1'730	1'522	-208 ↘	-12.02
I1189009 Projekt Objektdatenplattform	--	80	--	-80 ↘	--
I1189014 Projekt IP-Telefonie	-10	--	--	--	--

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
I2450020 eID AR	--	100	6	-94	-94.31
I2450022 Darlehen AR Informatik AG 2021	--	1'500	1'500	0	0.00
I2450023 Update Scanning- und Workflow-Software DocProStar	189	--	-23	-23	--
I2450024 Digitale Signaturen KVAR	--	50	--	-50	--
I2450025 eGovernment-Basisinfrastruktur AR	--	--	39	39	--

Departement Bildung und Kultur

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
320 Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung	16	--	--	--	--
I1189007 EISA Sekundarstufe II	16	--	--	--	--
340 Kantonsschule Trogen (Globalkredit)	--	250	219	-31 	-12.25
I1250001 Informatik Kantonsschule Trogen	--	250	0	-250	-100.00
I3400002 Präsentationsmittel - Kantonsschule Trogen	--	--	219	219	--
350 Berufsbildungszentrum Herisau	69	175	157	-18 	-10.30
I3500002 Ersatz Mobiliar BBZ (2021-2022)	--	75	74	-1	-0.91
I3500003 Ersatz Hardware BBZ (2020-2021)	69	100	83	-17	-17.35
370 Kantonsbeiträge Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen	4	-5	-53	-48 	n.a.
I1279001 Ausbildungs- und Studiendarlehen	4	-5	-53	-48	n.a.

Departement Gesundheit und Soziales

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
410 Amt für Gesundheit	--	1'448	--	-1'448 	--
I4101001 Darlehen an Ostschweizer Kinderspital (13.9 Mio.)	--	1'448	--	-1'448	--
430 Amt für Soziales	--	100	--	-100 	--
I4300001 Updates ASBB und Ablösung der Software	--	100	--	-100	--

Departement Bau und Volkswirtschaft

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
510 Tiefbauamt	662	2'240	557	-1'683 	-75.16
I5104 Total Wasserbau	350	1'000	-1	-1'001	-100.08
I5107001 Deponie Gmünden	--	850	231	-619	-72.83
IBU5108 Fahrzeuge/Maschinen Strassenunterhalt Herisau	--	390	--	-390	--
I5109003 Lastwagen MAN TGS 18.360 4x4 BL	312	--	-7	-7	--
I5108003 Traktor Deutz Fahr DF 5100	--	--	118	118	--
I5108004 Scania Truck P370B4X4H2	--	--	215	215	--
520 Amt für Raum und Wald	463	600	599	-1 	-0.15
I1480001 Orthofoto	-28	--	--	--	--

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
I1540001 Beiträge an forstliche Projekte	492	600	599	-1 →	-0.15
I5202001 Kauf/Verkauf Waldungen	-1	--	--	--	--
530 Amt für Umwelt	27	28	26	-2 ↘	-7.10
I5300001 Ersatz SW Industrie- und Gewerbekataster	27	28	26	-2 ↘	-7.10
540 Amt für Wirtschaft und Arbeit	0	353	382	29 ↗	8.34
I1514001 Projekt HR-Net	0	--	0	0 ↗	--
I1578012 Äquivalenzbeiträge Darlehen NRP	--	153	--	-153 ↘	--
I1578008 Darlehen Erweiterung Bad Unterrechten	--	-70	--	70 ↗	--
I1578011 Darlehen Erweiterung Bad Unterrechten (Verpflichtung Bund)	--	70	--	-70 ↘	--
I1578010 Darlehen Projekt "Schwägalp"	-220	-220	-220	0 →	0.00
I1578009 Darlehen Projekt "Schwägalp" (Verpflichtung Bund)	220	220	220	0 →	0.00
I5409016 Darlehen Stiftung Hotel Linde, Heiden	800	-53	--	53 ↗	--
I5409015 Darlehen Stiftung Hotel Linde, Heiden (Verpflichtung Bund)	-800	53	--	-53 ↘	--
I5401001 Beteiligung Innovationspark Ost AG	--	200	200	0 →	0.00
I5409020 Äquivalenzbeitrag Hotel Heiden AG, Heiden	--	--	182	182 ↗	--
I5409021 Darlehen Hotel Heiden AG, Heiden (Verpflichtung Bund)	--	--	-1'000	-1'000 ↘	--
I5409022 Darlehen Hotel Heiden AG, Heiden	--	--	1'000	1'000 ↗	--
550 Amt für Landwirtschaft	944	900	904	4 →	0.40
I1520001 Beiträge an Ökonomiegebäude	1'107	520	655	135 ↗	25.90
I1520002 Beiträge an Gewerbebetriebe	-55	50	--	-50 ↘	--
I1520003 Beiträge an Sanierung landw. Wasserversorgungen	3	80	--	-80 ↘	--
I1520004 Beiträge an Weg- und Transportanlagen	-145	180	177	-3 ↘	-1.51
I1520005 Beiträge an Düngeranlagen	5	30	--	-30 ↘	--
I1520010 Beiträge an Strukturverbesserungen	30	40	72	32 ↗	78.97
560 Öffentlicher Verkehr	1'948	2'150	2'129	-21 →	-0.97
I1570004 Beitrag Bahninfrastrukturfonds (BIF)	1'948	2'150	2'129	-21 →	-0.97
590 Spezialfinanzierungen und Fonds	1'949	11'571	9'230	-2'341 ↘	-20.23
5900 Strassenrechnung	1'045	10'650	8'587	-2'063 ↘	-19.37
Tiefbauamt / Strassenbau	8'114	7'000	5'894	-1'106 ↘	-15.80
IIR01592 Herisau; 5 Mühlestrasse, Kreuzung Bahnhofstrasse, Gesamterneuerung "Bahnhof"	74	2'500	600	-1'900 ↘	-76.00
IIR01679 Projektierungskosten Liebeggtunnel (Anteil AR)	117	150	59	-91 ↘	-60.82
I5900001 Entwidmung Strassen (Abtretung N25 an Bund)	-7'264	--	--	--	--
IIR09000 Sanierung Bahnübergänge	4	1'000	2'034	1'034 ↗	103.45
5902 Spezialfinanzierung Gewässerschutz	959	921	430	-491 ↘	-53.29
I1494002 Anschluss Rehetobel an Kläranlage Altenrhein	103	--	--	--	--
I1494004 Anschluss Speicher an Kläranlage Altenrhein	417	--	--	--	--
I5902011 Anschluss Trogen und Wald an AVA	270	200	170	-30 ↘	-14.90
I5902012 Anschluss Ausbau ARA Aueli Waldstatt	169	--	--	--	--

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
I5902015 Anschluss ARA Hundwil-Schmitte	--	721	260	-461	-63.94
5906 Agrarfonds	-55	--	213	213 	--
I5906001 Agrarfonds	-55	--	213	213	--

Departement Inneres und Sicherheit

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
600 Departementssekretariat DIS	--	400	400	0 	0.00
I6000002 WEP (Werterhalt von Polycom)	--	400	400	0	0.00
630 Amt für Militär und Bevölkerungsschutz	--	440	--	-440 	--
I1614002 Notstrom Zeughaus (inkl. Tankstelle)	--	440	--	-440	--
640 Kantonspolizei	553	2'225	687	-1'538 	-69.13
I6400011 Ablösung IPS3 / Einführung myABI	43	150	123	-27	-18.15
I6400013 Folgeprojekt ADRIS	--	80	116	36	45.38
I6401013 Ballistische Schutzhelme	--	130	99	-31	-23.49
I6402008 KNZ Futura	121	1'500	43	-1'457	-97.15
I1620001 Fahrzeugflotte Kantonspolizei	389	150	112	-38	-25.33
I6401009 Ersatz Geschwindigkeitsmessanlage (semistationär)	--	215	194	-21	-9.96
650 Staatsanwaltschaft	8	80	6	-74 	-92.36
I6500001 Tribuna	8	80	6	-74	-92.36
660 Strafanstalten Gmünden (Globalkredit)	70	--	146	146 	--
I6600002 Insassenverwaltung SW (GINA)	70	--	146	146	--

Gerichtsbehörden

(in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
700 Gerichtsbehörden	5	24	36	12 	51.31
I7000001 eDossier (SW-Lösung Bund)	5	9	3	-6	-63.53
I7000002 Update Tribuna V4	--	15	33	18	120.22

6.2 Investitionen und Übertragungen von Sachanlagen

Investitionen Sachanlagen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
50 - Sachanlagen	13'161	23'379	29'938	6'559 	28.05
501 - Strassen / Verkehrswege	9'499	13'250	10'864	-2'386	-18.01
502 - Wasserbau	1'156	2'500	146	-2'354	-94.17
503 - Übriger Tiefbau	--	850	758	-92	-10.80
504 - Hochbauten	1'735	4'563	16'363	11'800	258.60
506 - Mobilien	770	2'216	1'807	-409	-18.46

Konto	Kommentar
501	Minderausgaben Strassenrechnung aufgrund von Projektverzögerungen (Minderausgaben Bahnhof Herisau / Mehrausgaben Sanierung Bahnübergänge)
502	Tiefere geplante Investitionsausgaben im Bereich Revitalisierung und Hochwasserschutz aufgrund Projektverschiebungen
503	Neuer Standort Führerprüfung Cilanderstrasse Herisau TCHF 564 (siehe Kapitel 3.4.1.2 "Kreditüberschreitungen Investitionsrechnung") Verzögerung Projekt Deponie Gmünden TCHF -656
504	Mehrausgaben aufgrund Übernahme Spital Heiden TCHF 12'909 (siehe Kapitel 1.4 "Auswirkungen Schliessung Kantonales Spital Heiden") Weniger Investitionsausgaben Optimierung PZA aufgrund von Projektverzögerungen TCHF -639 Minderausgaben neue Lifte Kantonsschule Trogen TCHF -690
506	Verschiebung Realisierung Notstrom Zeughaus TCHF -440

Übertragung von Sachanlagen ins Finanzvermögen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
60 - Übertragung von Sachanlagen in das Finanzvermögen	7'266	--	--	--	--
601 - Übertragung von Strassen	7'264	--	--	--	--
605 - Übertragung Waldungen	1	--	--	--	--

Konto	Kommentar
601	RE 2020: Abtretung der Kantonsstrasse an den Bund (N25)

6.3 Investitionen auf Rechnung Dritter / Rückerstattungen Dritter

Rückerstattungen Dritter (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
61 - Rückerstattungen	552	350	--	-350 ↘	--
614 - Hochbauten	552	350	--	-350 ↘	--

Konto	Kommentar
614	Die Übertragung der aufgelaufenen Investition PZA an den SVAR wird neu in Konto 634 verbucht

6.4 Investitionen Immaterielle Anlagen

Investitionen Immaterielle Anlagen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
52 - Immaterielle Anlagen	1'302	3'021	1'119	-1'902 ↘	-62.95
520 - Software	1'330	3'021	1'119	-1'902 ↘	-62.95
529 - Immaterielle Anlagen - Übrige immaterielle Anlagen	-28	--	--	--	--

Konto	Kommentar
520	Personalamt; Verschiebung Projekt Zeiterfassungssystem TCHF -105 Zentral Informatik; Verzögerung bei eGovernment-Projekten TCHF -208 Amt für Soziales; Verzögerung Projekt ASBB TCHF -100 Kantonspolizei; Verzögerung Umsetzung Notrufzentrale TCHF -1'457

6.5 Investitionsbeiträge für eigene Rechnung

Investitionsbeiträge für eigene Rechnung (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
63 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	2'099	4'100	2'676	-1'424 ↘	-34.74
630 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung - Bund	519	1'700	472	-1'228 ↘	-72.24
631 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung - Kantone und Konkordate	24	--	375	375 ↗	--
632 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung - Gemeinde und Gemeindezweckverbände	1'344	2'400	1'325	-1'075 ↘	-44.80
634 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung - Öffentliche Unternehmungen	193	--	442	442 ↗	--
635 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung - Private Unternehmungen	15	--	--	--	--
636 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung - Private Organisationen ohne Erwerbszweck	--	--	13	13 ↗	--
637 - Investitionsbeiträge für eigene Rechnung - Private Haushalte	4	--	49	49 ↗	--

Konto Kommentar

- 630 Wasserbau; weniger Bundesgelder aus Programmvereinbarung Schutzbauten aufgrund von Projektverschiebungen TCHF -954
Strassenrechnung; weniger Bundesgelder aus Agglomerationsprogramm aufgrund Projektverzögerung TCHF -275
- 632 Wasserbau; weniger Gemeindebeiträge aufgrund von Projektverschiebungen (siehe 630) TCHF -455
Strassenrechnung; weniger Gemeindebeiträge aufgrund von Projektverzögerungen TCHF -620
siehe auch Kapitel 6.2 "Investitionen und Rückerstattung Sachanlagen"

6.6 Darlehen

Darlehen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
54 - Darlehen	1'347	3'322	3'357	35 ↗	1.07
540 - Darlehen - Bund	--	70	220	150 ↗	214.29
544 - Darlehen - Öffentliche Unternehmungen	--	2'948	1'500	-1'448 ↘	-49.12
545 - Darlehen - Private Unternehmungen	1'020	273	1'000	727 ↗	265.85
547 - Darlehen - Private Haushalte	327	30	637	607 ↗	n.a.

Konto Kommentar

- 544 nicht abgerufene Auszahlung der vereinbarten Darlehenstranche vom Ostschweizer Kinderspital
- 545 NRP-Darlehen (Neue Regionalpolitik) an Hotel Heiden, Heiden TCHF 1'000 (siehe Rückzahlung von Darlehen Konto 640)
Verzögerte Rückzahlung Darlehen an SECO TCHF 273
- 547 Darlehen Agrarfonds TCHF 637

Rückzahlung von Darlehen (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
64 - Rückzahlung von Darlehen	1'398	378	1'698	1'319 ↗	348.69
640 - Rückzahlung von Darlehen - Bund	--	--	1'000	1'000 ↗	--
645 - Rückzahlung von Darlehen - Private Unternehmungen	1'020	343	220	-123 ↘	-35.92
647 - Rückzahlung von Darlehen - Private Haushalte	378	35	478	443 ↗	n.a.

Konto Kommentar

- 640 Bundesgelder NRP-Darlehen Hotel Heiden, Heiden (siehe Darlehen Konto 545)

6.7 Beteiligungen und Grundkapitalien

Beteiligungen und Grundkapitalien (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
55 - Beteiligungen und Grundkapitalien	362	403	368	-35 ↘	-8.66
554 - Beteiligungen und Grundkapitalien - Öffentliche Unternehmungen	320	403	368	-35 ↘	-8.66
555 - Beteiligungen und Grundkapitalien - Private Unternehmungen	42	--	--	--	--

6.8 Eigene Investitionsbeiträge

Eigene Investitionsbeiträge (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
56 - Eigene Investitionsbeiträge	4'343	4'724	4'244	-480 ↘	-10.15
560 - Eigene Investitionsbeiträge - Bund	1'948	2'150	2'129	-21 →	-0.97
562 - Eigene Investitionsbeiträge - Gemeinden und Gemeindezweckverbände	959	921	430	-491 ↘	-53.29
565 - Eigene Investitionsbeiträge - Private Unternehmungen	--	153	182	29 ↗	19.22
567 - Eigene Investitionsbeiträge - Private Haushalte	1'436	1'500	1'503	3 →	0.18

Konto Kommentar

562 Spezialfinanzierung Gewässerschutz: weniger Beitragszahlungen für Anschlüsse an Abwasserverband Altenrhein (AVA) und ARA St.Gallen-Au

7 Erläuterungen zu Bilanzpositionen

7.1 Anlagespiegel

7.1.1 Finanzvermögen

Finanzvermögen nach Anlagehauptklassen (in TCHF)

	Bilanz 2020	Veränderung	Bilanz 2021
107 Finanzanlagen	1'069	-36	1'033
108 Sachanlagen	35'409	382	35'791

Der Anlagespiegel Finanzvermögen zeigt die nach Anlagehauptklassen (s. Tabelle oben) kategorisierten Veränderungen der Anlagegüter im Finanzvermögen während des Rechnungsjahres 2021.

Anlagespiegel Finanzvermögen (in TCHF)

Anlagehauptklassen	107 Finanzanlagen	108 Sachanlagen	Total langfristiges Finanzvermögen
Anschaffungskosten			
Stand per 01.01.	1'058	33'297	34'355
Zugänge	--	--	--
Abgänge/Verkäufe/Rückzahlungen	-10	--	-10
Stand per 31.12.	1'048	33'297	34'345
Kumulierte Wertberichtigungen			
Stand per 01.01.	11	2'112	2'123
Wertberichtigung	-26	-122	-148

Anlagehauptklassen	107 Finanzanlagen	108 Sachanlagen	Total langfristiges Finanzvermögen
Wertaufholung	--	504	504
Wertberichtigung auf Abgängen	--	--	--
Stand per 31.12.	-15	2'493	2'478
Buchwert per 31.12.	1'033	35'791	36'823

Anlagehauptklasse **Kommentar**

108 Wertberichtigung; Abwertung Anteile MEG Gutenberg TCHF 122
Wertaufholung; Aufwertung Stockwerkeigentum Regionalpolizeiposten Speicher TCHF 387 / Aufwertung Heizöl
Tanklagerbestand TCHF 117 (siehe Kapitel 5.5 "Finanzertrag")

7.1.2 Verwaltungsvermögen

Verwaltungsvermögen nach Anlagehauptklassen (in TCHF)

	Bilanz 2020	Veränderung	Bilanz 2021
14 Verwaltungsvermögen	191'940	-5'605	186'335
140 Sachanlagen VV	104'702	-252	104'450
142 Immaterielle Anlagen	4'237	-1'709	2'528
144 Darlehen	8'203	1'659	9'862
145 Beteiligungen, Grundkapitalien	37'508	-6'602	30'907
146 Investitionsbeiträge	37'290	1'298	38'588

Der Anlagespiegel Verwaltungsvermögen zeigt die nach Anlagehauptklassen (s. Tabelle oben) kategorisierten Veränderungen der Anlagegüter im Verwaltungsvermögen während des Rechnungsjahres 2021.

Anlagespiegel Verwaltungsvermögen (in TCHF)

Anlagehauptklassen	140 Sachanlagen	142 Immaterielle Anlagen	144 Darlehen	145 Beteiligungen, Grundkapitalien	146 Investitions- beiträge	Total Verwal- tungsvermögen
Anschaffungskosten						
Stand per 01.01.	217'181	18'321	8'203	59'628	58'525	361'857
Zugänge	27'551	1'119	3'357	368	4'244	36'640
Abgänge/Verkäufe/Rückzahlungen	-364	--	-1'698	--	--	-2'061
Übertragung ins Finanzvermögen	--	--	--	--	--	--
Zuschreibungen	--	--	--	--	--	--
Stand per 31.12.	244'368	19'440	9'862	59'996	62'770	396'436
Kumulierte Abschreibungen						
Stand per 01.01.	-112'479	-14'083	--	-22'119	-21'235	-169'917
Planmässige Abschreibungen	-14'311	-2'829	--	--	-2'947	-20'086
Ausserplanmässige Abschreibungen	-13'203	--	--	-6'970	--	-20'173
Abschreibungen auf Abgängen	75	--	--	--	--	75
Stand per 31.12.	-139'918	-16'912	0	-29'089	-24'182	-210'100
Buchwert per 31.12.	104'450	2'528	9'862	30'907	38'588	186'335

Anlagehauptklasse **Kommentar**

140 Abgang; Übertragung PZA an SVAR TCHF 289 (siehe Kapitel 7.5 "Übergabe PZA an SVAR") / Abschreibung nicht realisierter Führerprüfungsstandort "Bächli" Teufen TCHF 75
Ausserplanmässige Abschreibungen; siehe Kapitel 2.1.2.6 "Abschreibungen"
Abschreibung auf Abgängen; siehe Abgang Führerstandort "Bächli" Teufen (Bruttodarstellung)

<u>Anlagehauptklasse</u>	<u>Kommentar</u>
144	Zugänge; Darlehen neue Regionalpolitik TCHF 1'000 / Agrarfonds TCHF 637 / Darlehen AR Informatik AG TCHF 1'500 / Rückzahlung Bund NRP Darlehen TCHF 220 Rückzahlung; Darlehen Neue Regionalpolitik TCHF 220 / Agrarfonds TCHF 425 / Studiendarlehen TCHF 53 / Passivdarlehen NRP Bund TCHF 1'000
145	Zugänge; Erhöhung Beteiligung SVAR TCHF 168 (siehe Kapitel 7.5 "Übergabe PZA an SVAR") / Innovationspark Ost AG TCHF 200 Ausserplanmässige Abschreibungen; Wertberichtigung Beteiligung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden TCHF 6'870 / Innovationspark Ost AG TCHF 100

7.2 Beteiligungsspiegel

7.2.1 Finanzvermögen

(in CHF)

Bezeichnung	Gesamtkapital	Anteil	Nominalwert	Buchwert 31.12.2021	Kantonsvertretung
1070 Aktien und Anteilsschein				122'960	
Grastrocknungsanlage AG Waldstatt und Umgebung, Waldstatt	150'000	1.33%	2'000	560	
Mineral- und Heilbad Unterrechten AG, Grub	3'420'000	1.17%	40'000	22'400	
Abraxas Informatik AG, St. Gallen	19'744'000	0.13%	25'000	100'000	
Total Beteiligungen Finanzvermögen				122'960	

7.2.2 Verwaltungsvermögen

(in CHF)

Bezeichnung	Gesamtkapital	Anteil	Nominalwert	Buchwert 31.12.2021	Kantonsvertretung
1454 Öffentlichen Unternehmungen				30'637'289	
Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden, Herisau	54'356'780	100.00%	54'356'780	25'367'810	Regierungsrat Hansueli Reutegger
AR Informatik AG, Herisau	1'500'000	50.00%	750'000	750'000	Gaby Bolleter, Departementssekretärin Departement Finanzen
St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG, St. Gallen	200'000'000	14.18%	28'360'000	3'545'000	Regierungsrat Dölf Biasotto
IG GIS AG, St. Gallen	110'000	9.09%	10'000	10'000	Markus Fäh, Leiter Amt für Raum und Wald
Appenzeller Bahnen AG, Herisau	20'095'050	7.30%	1'466'536	439'961	
Switzerland Innovationspark Ost AG, St. Gallen	1'725'000	5.80%	100'000	100'000	
TMF Extraktionswerk AG, Kirchberg	1'200'000	1.55%	18'600	18'600	
SelFin Invest AG, Pratteln	10'000'000	1.00%	100'000	100'000	
Schweizer Salinen AG, Pratteln	11'164'000	0.90%	100'000	100'000	Regierungsrat Paul Signer
Schweizerische Südostbahn AG, St. Gallen	8'925'000	0.87%	77'736	38'868	
Schweizerische Nationalbank, Bern	25'000'000	0.67%	166'750	166'750	
eOperations Schweiz AG, Bern	100'000	0.10%	100	300	
1455 Private Unternehmen				269'500	

Bezeichnung	Gesamtkapital	Anteil	Nominalwert	Buchwert 31.12.2021	Kantonsvertretung
Schweizerische bäuerliche Bürgschaftsgenossenschaft, Brugg	478'000	1.05%	5'000	0	
Appenzeller Schaukäserei AG, Stein	2'550'000	0.94%	24'000	24'000	
Genossenschaft OLMA-Messen, St. Gallen	27'634'000	0.85%	234'000	234'000	
Walzenhausen Bahnhof AG, Walzenhausen	320'000	0.03%	100	100	
Schweizer Zucker AG, Frauenfeld	17'040'000	0.01%	1'400	1'400	
MCH Group AG, Basel	148'694'000	0.01%	10'000	10'000	
1456 Private Unternehmen ohne Erwerbszweck				0	
Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit SGH, Zürich	28'376'000	0.09%	25'000	0	
Appenzeller Volkskunde - Museum Genossenschaft, Stein AR	-		10'000	0	
Schweizerischer Bibliotheksdienst Genossenschaft, Bern	-		10'000	0	
145 Total Beteiligungen				30'906'789	

7.3 Darlehen

7.3.1 Finanzvermögen

Darlehen Finanzvermögen

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Total Darlehen Finanzvermögen	946'269	1'409'779
Darlehen landwirtschaftliche Kreditkasse	0	500'000
Hypothekardarlehen Stiftung Frischknecht	720'000	710'000
All-in Kosten Anleihe CS 2019 - 2029	226'269	199'779

7.3.2 Verwaltungsvermögen

Darlehen Verwaltungsvermögen

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Total Darlehen Verwaltungsvermögen	8'202'558	9'861'999
Studiendarlehen	397'413	344'354
Darlehen an AR Informatik AG (Liquidität)	5'000'000	6'500'000
Darlehen Agrarfonds	2'121'250	2'333'750
Darlehen Ostschweizer Kinderspital	683'895	683'895

7.4 Rückstellungsspiegel

Rückstellungen sind für bereits feststehende, in ihrer Höhe aber noch nicht genau bekannte Verpflichtungen zu bilden, deren Berücksichtigung zur Feststellung des Aufwandes oder der Ausgaben am Ende einer Rechnungsperiode notwendig ist.

Sie dürfen nicht aus Ertrags- bzw. Einnahmenüberschüssen oder zur Ergebnissteuerung gebildet werden und nur für den Zweck verwendet werden, für den sie gebildet wurden. Aus diesen Gründen mussten einige, von den Departementen beantragte Rückstellungsanträge abgelehnt werden.

Die folgende Darstellung zeigt eine detaillierte Übersicht über den Stand der Rückstellungen per 31.12.2021:

Rückstellungen (in TCHF)

	Bilanz 2020	Veränderung	Bilanz 2021
205 Kurzfristige Rückstellungen	4'374	59	4'432
2051 Kurzfristige Rückstellungen für andere Ansprüche des Personals	0	115	115
2055 Kurzfristige Rückstellungen übrige betriebliche Tätigkeit	3'353	-1'633	1'720
2057 Kurzfristige Rückstellungen für Finanzaufwand	100	-100	--
2058 Kurzfristige Rückstellungen der Investitionsrechnung	721	-690	31
2059 Übrige kurzfristige Rückstellungen	200	2'366	2'566
208 Langfristige Rückstellungen	1'454	214	1'668
2081 Langfristige Rückstellungen für Ansprüche des Personals	206	-24	181
2084 Langfristige Rückstellungen für Bürgschaften und Garantieleistungen	--	500	500
2089 Übrige langfristige Rückstellungen	1'248	-261	987
Total Rückstellungen	5'827	273	6'101

Rückstellungsspiegel (in TCHF)

Rückstellungen 2021	Kurzfristig	Langfristig	Total
Stand Rückstellungen per 01.01.	4'374	1'454	5'827
Bildung Rückstellungen	4'928	733	5'661
Verwendung Rückstellungen	-4'870	-518	-5'388
Auflösung Rückstellungen	0	0	0
Stand Rückstellungen per 31.12.	4'432	1'668	6'101

Die Details zu den Rückstellen sind in folgender Tabelle aufgeführt:

Konto	Bezeichnung	Betrag in TCHF
205	Kurzfristige Rückstellungen	4'432
	Amt für Immobilien, Trogen, Landsgemeindeplatz 5, Instandhaltung Fenster und Läden	23
	Amt für Volksschule und Sport, Scolari V	57
	Amt für Soziales, Kantonsbeiträge Institutionen zur Förderung der Eingliederung von Personen mit Behinderung	51
	Amt für Soziales, Projekt "Frühe Deutschförderung"	40
	Amt für Soziales, Projekte "Zusammenleben" und "Soziale Integration"	20
	Amt für Soziales, Interkulturelle Übersetzungen	10
	Amt für Soziales, Projekt "Kinder- und Jugendförderungsmassnahmen"	42
	Spitalfinanzierung, Stationäre Versorgung Akutsomatik	950
	Spitalfinanzierung, Stationäre Versorgung Psychiatrie	300
	Spitalfinanzierung, Stationäre Versorgung Rehabilitation	200
	Spitalfinanzierung, Leistungen an IV Rechnungen	50

	Tiefbauamt, Rückerstattung Minderleistung Winterdienst auf der N25	70
	Amt für Umwelt, Ausscheidung Grundwasserschutzareale	23
	Amt für Wirtschaft, Kantonsbeitrag Nothilfemassnahmen COVID-19, Härtefallmassnahmen	2'000
	Amt für Wirtschaft, Expertenhonore Unterstützung Gesuchbearbeitung	50
	Handelsregisteramt, Projekt HR-Net	31
	öffentlicher Verkehr, Mehrkosten Covid-19	400
	Gefängnisse Gmünden, Mutmassliche Aufwendungen für Entschädigungen	115
208	Langfristige Rückstellungen	1'668
	Kantonsschule Trogen, Rückstellung Pensenguthaben Lehrpersonen	181
	Amt für Wirtschaft, Ausfallrisiko IHG-Darlehen Park Residenz Appenzellerland AG, Heiden	500
	Denkmalpflege, Rückstellung Beiträge	987
	Total Rückstellungen	6'100

Der aktuelle Bestand an Rückstellungen liegt im Vergleich zum Vorjahr um 0.27 TCHF höher.

7.5 Übergabe PZA an SVAR

Anlässlich der Übergabe der Liegenschaften PZA an den SVAR wurde vereinbart, dass das Bauprojekt zur Optimierung des PZA jährlich entsprechend dem Baufortschritt übergeben wird. So sollen die angelaufenen Investitionskosten Ende des Jahres in der Staatsrechnung aktiviert und nach erfolgter Revision und Genehmigung der Jahresrechnung im Folgejahr übergeben werden. Die Übertragung erfolgt zu 58% gegen Erhöhung des Dotationskapitals und zu 42% gegen Darlehen oder Abgeltung.

In der Rechnung 2021 wurde die Tranche der angelaufenen Nettoinvestitionen des Jahres 2020 übertragen. Die Übertragung der aufgelaufenen Kosten von TCHF 289 erfolgte mittels Erhöhung des Dotationskapitals von TCHF 168 (58%) und einer Banküberweisung von TCHF 121 (42%) durch den SVAR.

Die im 2021 angefallenen Investitionskosten für die Liegenschaften PZA betragen TCHF 161. Nach der Revision und der Genehmigung der Jahresrechnung 2021 erfolgt die Übergabe. Diese wird in der Rechnung 2022 abgewickelt.

Die folgende Tabelle zeigt die Auswirkungen dieser Übertragung auf die Bilanz der Rechnung 2022 des Kantons:

Konten	Beträge in CHF	Stand 31.12.2020	Veränderung	Stand 31.12.2021
	Kostenstand PZA			
1404.15	Investitionen Anlage PZA	841	161	1'002
1084.00	Übertragung Anlage PZA	-552	-289	-841
	Total Bestand Anlage PZA	289	-128	161
	Finanzierung Übertragung PZA			
1454.00	Erhöhung Beteiligung (58%)	320	168	488
1001.01	Banküberweisung durch SVAR (42%)	232	121	353
	Total	552	289	841
	Beteiligung SVAR			

1454.00	Beteiligung SVAR	54'189	168	54'357
1454.01	Wertberichtigung Beteiligung aus Betriebsergebnis	-22'120	-6'870	-28'989
	Total Beteiligung SAVR abzüglich Wertberichtigung	32'069	-6'702	25'368
	Entwicklung Dotationskapital			
SVAR	Nominales Dotationskapital	54'189	168	54'357

8 Konsolidierte Rechnung

8.1 Konsolidierte Bilanz

Bilanz	Staatsrechnung	SVAR	ARI	Konsolidierung (SVAR 100%, ARI 50%)
Aktiven	397'670	76'130	10'720	439'651
Finanzvermögen	211'335	30'985	6'893	235'786
Flüssige Mittel	78'886	8'042	4'099	88'978
Forderungen	60'155	19'243	2'793	70'815
Finanz- und Sachanlagen	37'350	1'597	-	38'947
Aktive Rechnungsabgrenzungen	34'944	2'102	0	37'047
Verwaltungsvermögen	186'335	45'145	3'827	203'865
Anlagen und Investitionsbeiträge	145'566	45'145	3'827	192'464
Darlehen und Beteiligungen	40'769	-	-	11'401
Passiven	397'670	76'130	10'720	439'651
Fremdkapital	220'782	50'762	7'604	261'954
Laufende Verbindlichkeiten	69'808	3'839	581	63'958
Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	1'700	3'204	135	4'971
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	111'093	41'221	6'500	152'314
Spezialfinanzierungen und Fonds im FK	5'765	-	-	5'765
Rückstellungen	6'101	943	169	7'128
Passive Rechnungsabgrenzungen	26'315	1'555	219	27'819
Eigenkapital	176'889	25'368	3'116	177'697

8.2 Konsolidierte Erfolgsrechnung

Erfolgsrechnung	Staatsrechnung	SVAR	ARI	Konsolidierung (SVAR 100%, ARI 50%)
Aufwand	528'194	118'228	16'697	646'800
Personalaufwand	100'103	76'623	6'421	179'936
Sachaufwand	49'558	35'301	7'845	87'712

Abschreibungen	30'342	6'114	2'355	37'634
Finanzaufwand	1'600	129	70	1'733
Einlagen Fonds & Spezialfinanzierungen	401	61	-	461
Transferaufwand	270'458	-	-	263'588
Durchlaufende Beiträge	40'040	-	-	40'040
Ausserordentlicher Aufwand	242	-	7	245
Interne Verrechnungen	35'451	-	-	35'451
Ertrag	569'128	111'358	17'157	687'964
Fiskalertrag	210'113	-	-	210'113
Regalien und Konzessionen	29'423	-	-	29'423
Entgelte	27'298	100'883	16'949	136'655
Verschiedene Erträge	4'510	10'368	12	14'884
Finanzertrag	8'436	11	3	7'347
Entnahmen Fonds & Spezialfinanzierungen	444	96		540
Transferertrag	186'020	-	-	186'020
Durchlaufende Beiträge	40'040	-	-	40'040
Ausserordentlicher Ertrag	26'666	-	193	26'762
Interne Verrechnungen	35'451	-	-	35'451
Abschlusskonten	728	-	-	728
Ergebnis (+ = Defizit / - = Gewinn)	-40'934	6'870	-460	-41'164

8.3 Konsolidierte Kennzahlen

Die konsolidierte Rechnung dient dazu, ein vollständiges Bild über die finanzielle Situation des Kantons mit seinen wichtigsten Beteiligungen zu vermitteln. Bei den an dieser Stelle aufgeführten Kennzahlen steht deshalb die Verschuldung im Zentrum.

In der konsolidierten Jahresrechnung 2021 beträgt der Nettoverschuldungsquotient 12.5% (25.8% im Vorjahr) und die Nettoschulden I pro Einwohner betragen CHF 470 (CHF 909 im Vorjahr); der konsolidierte Selbstfinanzierungsgrad beträgt 203.2% (131.1% im Vorjahr).

9 Eventualverbindlichkeiten und Eventualguthaben

9.1 Eventualverbindlichkeiten

Beträge in CHF	Bestand per 31.12.2020	Bestand per 31.12.2021
Garantieleistungen für Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft gemäss Bundesgesetz über die Landwirtschaft (SR 910.1)	p.m.	p.m.
Eventuelle Haftpflichtansprüche sind keine bekannt; allfällige Haftpflichtansprüche sind durch eine Haftpflichtversicherung gedeckt	p.m.	p.m.
Haftung für Investitionshilfedarlehen für Berggebiete gemäss Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete vom 21. März 1997 (SR 901.1; IHG)	1'606'270	925'320 ¹⁾
Haftung zu 50% für gewährte Darlehen gemäss Art. 8, Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Regionalpolitik (SR 901.0; BRP)	1'300'000	1'690'000
Corona Nothilfefonds; Kantonsanteil an Bürgschaft für Darlehen von Fr. 75'000.00 an Startup-Firma, Laufzeit Darlehen bis Juni 2022	13'125	0 ²⁾

Beitragszusicherungen:		
Aus dem Gebäudeprogramm gemäss Art. 10, Abs. 1bis des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO2-Emissionen vom 8. Oktober 1999 (SR 641.71; CO2-Gesetz)	3'493'338	3'440'707
Beitragszusicherungen Sportfonds	36'140	416'285
Beitragszusicherungen Kulturfonds	243'456	216'142
Beitragszusicherungen Lotteriefonds	93'000	0

¹⁾ Korrektur um 0.5 Mio. Franken aufgrund eines sich abzeichnenden Ausfalls, dafür wurde eine entsprechende Rückstellung vorgenommen (siehe Kapitel 5.15 "Transferaufwand")

²⁾ Aufgrund eines Firmenbankrotts wurde die gewährte Bürgschaft eingelöst und entsprechend der Erfolgsrechnung belastet

9.2 Eventualguthaben

Beträge in CHF	Bestand per 31.12.2020	Bestand per 31.12.2021
SOB Südostbahn	7'290'000	7'290'000
Appenzellerbahnen	14'090'000	14'090'000
Rückzahlungsanspruch aus GWL-Abrechnungen für die Jahr 2017 - 2019 des SVAR (RRB-2020-531)	531'000	0*

* Verzicht auf Rückzahlungsanspruch gemäss Eigengespräch vom Mai 2021

10 Betriebe mit Globalkredit und Leistungsauftrag

10.1 Schlussbericht 2021 der Kantonsschule Trogen gem. Leistungsauftrag 2021

Leistungsziele und Indikatoren gemäss Leistungsangebot 2018-2021

Leistungsziel

Die Indikatoren beziehen sich auf ein Kalenderjahr. Die Umrechnung des Schuljahres auf das Kalenderjahr erfolgt mit sieben Zwölftel (Januar bis Juli) des vergangenen und fünf Zwölftel (August bis Dezember) des neuen Schuljahres.

Leistungsziel				
Die Ausfallquote der Lektionen an den Mittelschulabteilungen ist das Verhältnis von ausgefallenen zu geplanten Lektionen. Als ausgefallene Lektionen werden solche betrachtet, die kein Angebot für die Lernenden beinhalten.				
Indikatoren/Kriterien	2018	2019	2020	2021
• Ausfallquote von max. 0.4%	0.10	0.03	0.04	0.05
Bemerkungen: Keine.				

Leistungsziel				
Der Kostendeckungsgrad für den Mensabetrieb wird berechnet gemäss Angaben im Reporting mit Ertrag/Aufwand (inkl. Mietzinsen).				
Indikatoren/Kriterien	2018	2019	2020	2021
• Kostendeckungsgrad von mindestens 70%	70	70	51	61
Bemerkungen: Aufgrund der Covid-19-Pandemie musste die Mensa mit reduzierter Nutzung an zwei Standorten betrieben werden. Das führte zu einem Mehraufwand und reduzierte den Deckungsgrad.				

10.1.1 Wirkungsziele und Indikatoren gemäss Leistungsauftrag 2021

Die Zielgruppe für die Leistungen sind die Lernenden an der Kantonsschule Trogen im Alter von 13 bis 20 Jahren.

Wirkungsziel				
Die Übertrittsquote nach der eidg. Maturität an die Universität oder ETH wird nach dem 1. und 2. Jahr gemessen.				
Indikatoren/Kriterien	2018	2019	2020	2021
Übertrittsquote nach dem 1. Abschlussjahr ist mind. 25%	25 (1)	28 (1)	39 (1)	26 (1)
Übertrittsquote nach dem 2. Abschlussjahr ist mind. 75%	63 (2)	50 (2)	73 (2)	61 (2)
Bemerkungen: Im Jahr 2021 liegt die Übertrittsquote im mittleren Bereich der früheren Jahre. Die Übertrittsquote nach dem 2. Abschlussjahr fällt gegenüber dem Vorjahr tiefer aus, was auf die hohe Übertrittsquote im 2020 nach dem 1. Abschlussjahr zurückgeführt werden kann.				

Wirkungsziel				
Die Übertrittsquote nach der eidg. Maturität an die Universität, ETH, Fachhochschule und Pädagogische Hochschule wird nach dem 1. und 2. Jahr gemessen.				
Indikatoren/Kriterien	2018	2019	2020	2021
Übertrittsquote nach dem 1. Abschlussjahr ist mind. 35%			51 (1)	34 (1)
Übertrittsquote nach dem 2. Abschlussjahr ist mind. 80%			81 (2)	92 (2)
Bemerkungen: Mit dem Leistungsauftrag 2020 wird dieses Wirkungsziel mit den Fachhochschulen und den Pädagogischen Hochschulen ergänzt. Im Jahr 2021 wurde die Übertrittsquote nach dem 1. Abschlussjahr knapp nicht erreicht, hingegen nach dem 2. Abschlussjahr mit 92% deutlich übertroffen. Aus den Gesamtzahlen der Übertritte geht hervor, dass im 1. Jahr wie auch im 2. Jahr rund 16% an eine Fachhochschule oder Pädagogische Hochschule eingetreten sind.				

Wirkungsziel				
Der Verbleib an der Universität oder ETH und der Fachhochschule wird nach dem 1. Jahr gemessen.				
Indikatoren/Kriterien	2018	2019	2020	2021
Erfolgsquote über den Verbleib nach dem 1. Studienjahr ist mind. 92% der Studienanfänger.	92 (2)	80 (2)	87 (2)	87 (2)
Bemerkungen: Zwei ehemalige Lernende geben an, das Studienfach gewechselt zu haben. Ein Ehemaliger hat das Studium abgebrochen.				

Wirkungsziel				
Der Verbleib an der Universität, ETH, Fachhochschule oder Pädagogischen Hochschule wird nach dem 1. Jahr gemessen.				
Indikatoren/Kriterien	2018	2019	2020	2021
Erfolgsquote über den Verbleib nach dem 1. Studienjahr ist mind. 92% der Studienanfänger.			89 (2)	86 (2)
Bemerkungen: Aufgrund der Pandemie waren auch im Bereich der Stipendien mehr Personen zu verzeichnen, die ihr Studium gewechselt oder abgebrochen haben.				

Wirkungsziel				
Die Übertrittsquote von der FMS und WMS an eine höhere Berufsbildung oder Hochschulbildung wird nach dem 1. und 2. Jahr gemessen.				
Indikatoren/Kriterien	2018	2019	2020	2021
• Übertrittsquote nach dem 1. Abschlussjahr ist mind. 30%	59 (1)	48 (1)	26 (1)	80 (1)
• Übertrittsquote nach dem 2. Abschlussjahr ist mind. 85%	95 (2)	88 (2)	86 (2)	88 (2)
Bemerkungen: Die Übertrittsquote nach dem 1. Abschlussjahr ist im Jahr 2021 überraschend hoch ausgefallen. Die Befragung der ausgetretenen Personen gibt keine Auskunft über die Gründe für den schnellen Übertritt.				

Bemerkungen zu obenstehenden Indikatoren bzw. Tabellen:

- Die mit einer (1) bezeichneten Daten werden im Rahmen der jährlichen Schulabgängerbefragung im Frühling des jeweiligen Abschlussjahres erhoben. Der Rücklauf beträgt jeweils 90 - 95%.
- Die mit einer (2) bezeichneten Zahlen stammen aus der jährlichen Ehemaligenbefragung, die jeweils zweieinhalb Jahre nach der Matura durchgeführt wird. Der Rücklauf betrug in den Jahren 2016 und 2017 je rund 40%, im Jahr 2018 etwas über 70%, im Jahr 2019 rund 55% und 2020 67%.

10.1.2 Finanzkennzahlen gemäss Leistungsauftrag 2021

Wenn in Tabellen die aufgeführten Beträge gerundet sind, können die totalisierten Beträge von der mathematischen Summe der einzelnen Werte abweichen.

Erfolgsrechnung im Detail (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	14'314	14'435	14'563	128 →	0.89
30 - Personalaufwand	14'234	14'343	14'668	325 →	2.26
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	4'089	4'100	4'362	263 →	6.41
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	--	117	73	-44 →	-37.32
39 - Interne Verrechnungen	2	2	0	-2 →	-83.70
42 - Entgelte	-3'752	-3'968	-4'156	-188 →	-4.74
43 - Verschiedene Erträge	-127	-60	-255	-195 →	-325.50
44 - Finanzertrag	-132	-100	-130	-30 →	-30.16
46 - Transferertrag	0	--	--	--	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	--	250	219	-31 →	-12.25
506 - Mobilien	--	250	219	-31 →	-12.25

Konto Kommentar

- 30 Im Schuljahr 2021/22 konnte aufgrund einer überraschend hohen Anmeldequote eine zusätzliche Klasse im Gymnasium geführt werden. Zudem führte die Organisation des 200-Jahr Jubiläums sowie die Talentförderung Musik zu zusätzlichem Personalaufwand.
- 31 Das 200-Jahr Jubiläum führte vor allem im Bereich Kommunikation sowie Dienstleistungen Dritter zu erheblichem Mehraufwand.
- 42 Höhere Lernendenzahlen in allen Abteilungen führten zu höheren Schulgeldeinnahmen.
- 43 Für die Auslagen im Rahmen des 200-Jahr Jubiläums konnten Einnahmen durch Stiftungsbeiträge und Ticketerlöse generiert werden. Weiter konnten Stiftungsbeiträge für die Abschlussphase des Projekts Talentförderung Musik eingeholt werden.
- 506 In zwei Schulhäusern wurde die Präsentationstechnik erneuert.

10.2 Gefängnisse Gmünden

10.2.1 Jahresbericht 2021 gemäss Leistungsvereinbarung 2017-2021

Auftrag

Die Gefängnisse Gmünden werden mit einem Globalkredit geführt. Der Betrieb mit rund 30 Vollzeitstellen ist dem Departement Inneres und Sicherheit (DIS) unterstellt.

Die Strafanstalt Gmünden ist eine offene Anstalt mit 62 Plätzen für männliche Gefangene. Vollzogen werden Freiheitsstrafen gemäss Strafgesetzbuch, jedoch nicht für Verurteilte, die als fluchtgefährdet und gemeingefährlich gelten.

Das Kantonale Gefängnis AR bietet Platz für 12 Personen. Folgende Haftformen werden angeboten:

- Untersuchungshaft (UH)
- Sicherheitshaft (SH)
- Ausländerrechtliche Haft (AH)
- Freiheitsstrafen auf Grund gerichtlicher Urteile bis zur Überführung in eine geeignete Anstalt
- Ersatzfreiheitsstrafen (EFS) auf Grund nicht bezahlter Geldstrafen oder Bussen

Erfolgsrechnung

Erfolgsrechnung im Detail (in TCHF)

	RE 2020	VA 2021	RE 2021	Diff. zu VA 2021	%
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-720	-700	-942	-242 ↘	-34.52
30 - Personalaufwand	3'204	3'738	3'328	-410 ↘	-10.96
31 - Sach- und übriger Betriebsaufwand	2'339	2'070	2'328	258 ↗	12.47
33 - Abschreibungen Verwaltungsvermögen	55	97	98	1 ↗	1.10
39 - Interne Verrechnungen	7	3	4	2 ↗	59.23
42 - Entgelte	-6'148	-6'443	-6'339	104 ↗	1.61
43 - Verschiedene Erträge	-164	-160	-152	8 ↗	5.04
44 - Finanzertrag	-13	-5	-13	-8 ↘	-162.40
46 - Transferertrag	--	--	-197	-197 ↘	--
Investitionsrechnung Nettoinvestitionen	70	--	146	146 ↗	--
52 - Immaterielle Anlagen	70	--	146	146 ↗	--

Konto

Kommentar

30	Vakante Stellen konnten nicht sofort besetzt werden.
31	Aufgrund der höheren Auslastung haben der Sach- und übrige Betriebsaufwand zugenommen.
46	Bundesbeitrag Schreinerei - Anteil Aufwendungen laufender Betrieb

Der Jahresbericht der Strafanstalt Gmünden wird separat publiziert (<https://www.ar.ch/verwaltung/departement-inneres-und-sicherheit/strafanstalt-gefaengnis/jahresberichte/>)

11 Stiftungen, Fonds und Legate

11.1 Stiftung Pro Appenzell

Bilanz Stiftung Pro Appenzell

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	863'543.31	951'020.23
Umlaufvermögen	863'532.31	951'009.23
Flüssige Mittel	--	113'977.82
Postfinance AG (PC 15-631932-8)	--	13'979.29
Raiffeisenbank Appenzeller Hinterland (CH30 8080 8006 0693 6279 9)	--	99'998.53
Forderungen	863'532.31	837'031.41
Debitoren	1'318.85	0.00
Kontokorrent mit Kanton AR	856'781.46	831'599.41
Hypothekaranlagen	5'432.00	5'432.00
Anlagevermögen	11.00	11.00
Liegenschaft Dürrenspitzli, Urnäsch	1.00	1.00
Liegenschaft Untere Petersalp, Urnäsch	1.00	1.00
Liegenschaft Obergerstenschwend, Urnäsch	1.00	1.00
Wald obere Schurtanne, Urnäsch	1.00	1.00
Liegenschaft Hölzli, Hundwil	1.00	1.00
Liegenschaft Büel, Teufen	1.00	1.00
Liegenschaft Alp Glücksberg, Urnäsch	1.00	1.00
Wald Nellenchapf, Reute	1.00	1.00
Liegenschaft Böheli, Urnäsch	1.00	1.00
Liegenschaft Grossbalmen, Hundwil	1.00	1.00
Liegenschaft Grossbetten, Hundwil/Urnäsch	1.00	1.00
Passiven	863'543.31	951'020.23
Fremdkapital	11'408.00	10'700.00
Vorschüsse von Mietzinsen	--	10'700.00
Passive Rechnungsabgrenzung	11'408.00	0.00
Stiftungskapital	852'135.31	940'320.23
Stiftungskapital	862'001.66	852'135.31
Legat Ruth Tobler	--	100'000.00
Jahresergebnis (Gewinn-/Verlustvortrag)	-9'866.35	-11'815.08

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Total Aufwand	41'712.20	42'327.28
Entschädigungen	6'000.00	7'875.00
Dienstleistungen Dritter	--	2'680.00
Bank- und Postcheckspesen	--	63.56
Tatsächliche Forderungsverluste	--	318.85
Übriger Betriebsaufwand	--	3'002.20
Verschiedenes und Spesen	1'317.80	0.00
Unterhalt Liegenschaften	29'475.05	23'529.60
Aufwand Waldbewirtschaftung	13.00	0.00
Übriger Liegenschaftsaufwand	4'656.35	4'597.60

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Übriger Finanzaufwand	--	10.47
Beiträge an Erhaltung von Narzissen und Alpenrosenbeständen	100.00	100.00
Beiträge an Vereine und Institutionen	150.00	150.00
Beiträge an Projekte	--	0.00
Total Ertrag	31'845.85	30'512.20
Zinsertrag langfristige Finanzanlagen	782.00	723.50
Wertberichtigung	250.00	0.00
Pacht- und Mietzinse	29'495.00	29'788.70
Ertrag Waldbewirtschaftung	--	0.00
Übriger Liegenschaftenertrag	1'318.85	0.00
Entschädigungen von Kantonen und Konkordaten	--	0.00
Beiträge von Kantonen und Konkordaten	--	0.00
Gewinn(+) / Verlust (-)	-9'866.35	-11'815.08

Die Stiftung Pro Appenzell ist eine selbständige Stiftung mit eigener Revision, welche durch die Finanzkontrolle von Appenzell Ausserrhoden vorgenommen wird.

11.2 Stiftung Ernst-Jakob und Hans-Jakob Frischknecht

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	977'289.58	995'057.98
Finanzvermögen	977'289.58	995'057.98
Kontokorrent mit Kanton AR	63'289.58	81'057.98
Liegenschaften	914'000.00	914'000.00
Passiven	977'289.58	995'057.98
Fremdkapital	723'120.00	713'120.00
Passive Rechnungsabgrenzung	3'120.00	3'120.00
Hypothekendarlehen	720'000.00	710'000.00
Eigenkapital	254'169.58	281'937.98
Eigenkapital	235'746.92	254'169.58
Jahresergebnis (Gewinn-/Verlustvortrag)	18'422.66	27'768.40

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	22'204.64	12'478.70
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Verschiedenes und Spesen	112.30	0.00
Verzinsung Finanzverbindlichkeiten	8'030.00	7'920.00
Unterhalt Liegenschaften	9'385.69	3'041.25
Aufwand Waldbewirtschaftung	1'534.75	0.00
Übriger Liegenschaftsaufwand	2'941.90	1'317.45
Ertrag	40'627.30	40'247.10
Zinsertrag	32.95	39.75
Pacht- und Mietzinse	39'010.00	39'010.00
Ertrag Waldbewirtschaftung	1'534.55	0.00
Übriger Liegenschaftenertrag	49.80	1'197.35

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Gewinn (+) / Verlust (-)	18'422.66	27'768.40

11.3 Oskar und Dora Meier-Strub-Fonds

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	283'799.15	210'907.55
Kontokorrent mit Kanton AR	283'798.15	210'906.55
Mobilien und Kunstgegenstände	1.00	1.00
Passiven	283'799.15	210'907.55
Eigenkapital	325'316.60	283'799.15
Jahresergebnis	-41'517.45	-72'891.60

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	41'671.20	78'166.40
Entschädigungen	1'500.00	2'000.00
Dienstleistungen Dritter	500.00	500.00
Verschiedenes und Spesen	671.20	666.40
Beiträge	39'000.00	75'000.00
Ertrag	153.75	5'274.80
Rückerstattungen Dritter (4260)	--	5'160.00
Zinsertrag	153.75	114.80
Gewinn (+) / Verlust (-)	-41'517.45	-72'891.60

11.4 Fonds für gemeinnützige Zwecke

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	57'472.84	57'301.59
Kontokorrent mit Kanton AR	57'468.84	57'297.59
Aktien Säntis-Schwebbahn AG	1.00	1.00
Aktien Hoher Kasten Drehrestaurant und Seilbahn AG	1.00	1.00
Aktien Feriendorf Umäsch AG	1.00	1.00
Aktien Appenzeller Schaukäserei AG	1.00	1.00
Passiven	57'472.84	57'301.59
Eigenkapital	242'242.22	57'472.84
Jahresergebnis	-184'769.38	-171.25

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	184'890.23	200.00
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Beiträge	184'690.23	0.00
Ertrag	120.85	28.75
Zinsertrag	120.85	28.75
Gewinn (+) / Verlust (-)	-184'769.38	-171.25

11.5 Unterstützungsfonds Insassen Strafanstalt Gmünden

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	5'871.39	21'904.34
Kontokorrent mit Kanton AR	5'871.39	21'904.34
Passiven	5'871.39	21'904.34
Eigenkapital	38'731.74	5'871.39
Jahresergebnis	-32'860.35	16'032.95

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	45'589.60	1'523.85
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Unterstützungen	45'389.60	1'323.85
Ertrag	12'729.25	17'556.80
Übriger Ertrag	12'708.60	17'551.75
Zinsertrag	20.65	5.05
Gewinn (+) / Verlust (-)	-32'860.35	16'032.95

11.6 Fonds Nikt@AR

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	30'924.49	23'437.14
Kontokorrent mit Kanton AR	30'924.49	23'437.14
Passiven	30'924.49	23'437.14
Eigenkapital	38'190.09	30'924.49
Jahresergebnis	-7'265.60	-7'487.35

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	7'283.00	7'501.00
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Informatikprojekte Schulen	7'083.00	7'301.00
Ertrag	17.40	13.65
Zinsertrag	17.40	13.65
Gewinn (+) / Verlust (-)	-7'265.60	-7'487.35

11.7 Fonds für Zusatzstipendien

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	353'644.74	353'621.54
Kontokorrent mit Kanton AR	353'644.74	353'621.54
Passiven	353'644.74	353'621.54
Eigenkapital	353'667.89	353'644.74
Jahresergebnis	-23.15	-23.20

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	200.00	200.00
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Ertrag	176.85	176.80
Zinsertrag	176.85	176.80
Gewinn (+) / Verlust (-)	-23.15	-23.20

11.8 Fonds Walter-Koller-Schülerheim-Wiesental

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	614'873.45	614'980.90
Kontokorrent mit Kanton AR	614'873.45	614'980.90
Passiven	614'873.45	614'980.90
Eigenkapital	614'766.05	614'873.45
Jahresergebnis	107.40	107.45

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	200.00	200.00
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Ertrag	307.40	307.45
Zinsertrag	307.40	307.45
Gewinn (+) / Verlust (-)	107.40	107.45

11.9 Legat Peter und Henriette Zellweger

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	24'229.63	24'041.73
Kontokorrent mit Kanton AR	24'229.63	24'041.73
Passiven	24'229.63	24'041.73
Eigenkapital	24'417.43	24'229.63
Jahresergebnis	-187.80	-187.90

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	200.00	200.00
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Ertrag	12.20	12.10
Zinsertrag	12.20	12.10
Gewinn (+) / Verlust (-)	-187.80	-187.90

11.10 Legat Grubenmann-De Athayde

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	125'266.46	125'129.11
Kontokorrent mit Kanton AR	125'266.46	125'129.11
Passiven	125'266.46	125'129.11
Eigenkapital	125'403.76	125'266.46
Jahresergebnis (Gewinn-/Verlustvortrag)	-137.30	-137.35

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Total Aufwand	200.00	200.00
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Total Ertrag	62.70	62.65
Zinsertrag	62.70	62.65
Gewinn (+) / Verlust (-)	-137.30	-137.35

11.11 Legat Johann Friedrich Zürcher-Walser

Bilanz

	Bilanz 2020	Bilanz 2021
Aktiven	246'510.19	246'433.44
Kontokorrent mit Kanton AR	246'510.19	246'433.44
Passiven	246'510.19	246'433.44
Eigenkapital	246'586.89	246'510.19
Jahresergebnis	-76.70	-76.75

Erfolgsrechnung

	Rechnung 2020	Rechnung 2021
Aufwand	200.00	200.00
Dienstleistungen Dritter	200.00	200.00
Ertrag	123.30	123.25
Zinsertrag	123.30	123.25
Gewinn (+) / Verlust (-)	-76.70	-76.75



Bericht über die Revision der Jahresrechnung 2021 der Staatsrechnung mit der kantonalen Verwaltung inklusive Behörden, Stiftungen und Fonds der Staatsrechnung

Gemäss unserem gesetzlichen Auftrag nach Art. 39 Abs. 2 Finanzhaushaltsgesetz (FHG) haben wir die Jahresrechnung (Erfolgsrechnung, Investitionsrechnung, Geldflussrechnung, Bilanz und Anhang) von Appenzell Ausserrhoden für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Rechnungsjahr geprüft.

Verantwortung des Regierungsrats

Der Regierungsrat ist für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften FHG, dem Fachbehelf Rechnungslegung sowie nach den Grundsätzen des Harmonisierten Rechnungslegungsmodells (HRM2) verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung der Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist der Regierungsrat für die Auswahl und Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung der Finanzkontrolle

Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den Vorschriften des FHG vorgenommen. Wir haben die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist. Wir bestätigen, dass wir die Anforderungen hinsichtlich Befähigung und die Unabhängigkeit gemäss den gesetzlichen Vorschriften erfüllen.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Prüfungsurteil

Nach unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Rechnungsjahr den massgebenden Gesetzen und Verordnungen sowie dem Fachbehelf Rechnungslegung und HRM2.

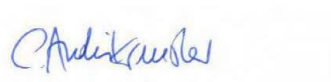
Berichterstattung aufgrund weiterer gesetzlicher Vorschriften

In Übereinstimmung mit Art. 39 Abs. 2 FHG bestätigen wir, dass ein gemäss den Vorgaben des Regierungsrates ausgestaltetes internes Kontrollsystem nach Art. 25 FHG für die Aufstellung der Jahresrechnung eingerichtet ist.

Wir empfehlen dem Kantonsrat, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Herisau, 30. März 2022

Finanzkontrolle von Appenzell Ausserrhoden



Claudia Andri Krensler
Revisionsexpertin
Leitende Revisorin



Daniel Inauen
Revisionsexperte



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Delia Schmid
Aktuarin GPK
delia.schmid@ar.ch

Herisau, 5. April 2022

2000.283
Staatsrechnung 2021; Genehmigung

2. Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 4. April 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Gemäss Art. 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) prüft die Geschäftsprüfungskommission (GPK) neben der Geschäftsführung des Regierungsrates, der Verwaltung und der Gerichte auch den Staatshaushalt.

Die GPK stellt gestützt auf die Ergebnisse der Prüfung 2021 der Finanzkontrolle fest, dass die Buchführung und die Jahresrechnung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen und beantragt dem Kantonsrat die Genehmigung der Staatsrechnung 2021.

B. Prüfungsergebnisse

Die Prüfung der Jahresrechnung erfolgte gemäss Art. 96 Abs. 4 der Kantonsverfassung und gemäss Art. 39 ff des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; bGS 612.0).



1. Management-Letter der Finanzkontrolle

Die detaillierten Prüfungsergebnisse der Finanzkontrolle Appenzell Ausserrhoden wurden in Form eines Management-Letters für den Regierungsrat bereitgestellt. Die gesetzlichen Grundlagen des Management-Letters sind in Art. 43 FHG geregelt. Die Berichtsform beinhaltet Prüfungsergebnisse/Feststellungen und Empfehlungen/Beanstandungen der Finanzkontrolle aus der Prüfungstätigkeit während der Zwischen-/Abschlussrevision. Festgehalten werden dabei nur Prüfungsergebnisse, die einen wesentlichen Einfluss auf das Jahresergebnis haben, die die festgelegte Umsetzung der Rechnungslegung nach HRM2 und FHG massgeblich betreffen sowie wesentliche falsche Angaben.

Gemäss Art. 43 Abs. 1 FHG erhält die zu prüfende Stelle, in diesem Falle der Regierungsrat, die Möglichkeit zur Stellungnahme. Vorgängig wurde der Bericht zwischen der Finanzkontrolle, dem Direktor des Departements Finanzen und dem Amt für Finanzen besprochen. Der Regierungsrat hat von der Möglichkeit der Stellungnahme anlässlich der Sitzung vom 15. März 2022 Gebrauch gemacht. Die Subkommission Finanzaufsicht der GPK hat den Management-Letter an ihrer Sitzung vom 21. März 2022 behandelt und den Regierungsrat über das Ergebnis der Beratungen mit Schreiben vom 23. März 2022 orientiert.

Die Risikobeurteilung wurde durch die Finanzkontrolle selbstständig erstellt und diente als Grundlage für die Jahresplanung 2021/2022. Geprüft werden konnten bis zum Zeitpunkt der Erstellung des Management-Letters (10. März 2022) die Staatsrechnung sowie die Stiftungen und Fonds der Staatsrechnung. Der Bericht des Regierungsrates über die Staatsrechnung 2021 lag noch nicht vor. Die Prüfungsergebnisse im Management-Letter sind unter diesem Vorbehalt zu betrachten.

Prüfungsgegenstand waren die Jahresrechnung sowie im Departement Finanzen die Einzelbereiche Kredite, Anlagebuchhaltung, Steuerverwaltung, Stiftungen und Fonds der Staatsrechnung, Projektabwicklung im Amt für Immobilien und Finanzausgleich Gemeinden, Zentrale Informatik- und Telefoniekosten sowie Finanz- und Lastenausgleich Bund (NFA). In den weiteren Departementen wurde stichprobenweise in verschiedenen Gebieten vertiefter geprüft (diverse Beiträge, Entschädigungen, Sachaufwand, Gebühren und Abgaben).

Über die gesamte kantonale Verwaltung wurde das Interne Kontrollsystem (IKS) und die Einhaltung der Vorgaben der Rechnungslegung nach HRM2 geprüft. Um das Risiko von Gesetzesverstössen und unerlaubten Handlungen abzudecken, wurden diverse Prüfungshandlungen über die gesamte KVAR durchgeführt. In diesem Zusammenhang und im Zusammenhang mit der Prüfung der Erfolgsrechnung wurden auch Positionen für die Prüfung ausgewählt, welche nicht ohnehin aufgrund ihrer Wesentlichkeit oder Risiken geprüft werden. Speziell geprüft wurde 2022 der Aufwand / Ertrag im Zusammenhang mit Corona.

2. Testat der Finanzkontrolle

Das Prüfungsurteil der Finanzkontrolle im Testat zur Staatsrechnung 2021 mit Datum 30. März 2022 lautet schliesslich wie folgt:

«Nach unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Rechnungsjahr den massgebenden Gesetzen und Verordnungen sowie dem Fachbehelf Rechnungslegung und HRM2. Wir empfehlen dem Kantonsrat, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.»



C. Antrag

Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt Ihnen, die Staatsrechnung 2021 samt Anhang mit folgenden Eckdaten zu genehmigen:

- Nettoinvestitionen von TCHF 34'653;
- Ertragsüberschuss beim operativen Ergebnis von TCHF 13'782;
- Ertragsüberschuss beim Gesamtergebnis von TCHF 40'934;
- Geldflussrechnung mit einem Finanzierungsüberschuss von TCHF 15'890;
- Bilanzüberschuss per 31.12.2021 von TCHF 112'714.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission

Annegret Wigger, Präsidentin

Delia Schmid, Aktuarin



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Sabrina Baumgartner
Leiterin Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Sabrina.Baumgartner@ar.ch

Herisau, 4. April 2022

2000.283

Staatsrechnung 2021; Genehmigung

3. Bericht der Kommission Finanzen vom 4. April 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Gemäss Art. 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) erstattet die Geschäftsprüfungskommission Bericht über die Rechtmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Staatsrechnung und stellt dem Kantonsrat Antrag auf Genehmigung.

Die Kommission Finanzen verfasst einen schriftlichen Bericht zu den finanzpolitischen Aspekten der Staatsrechnung. Die Kommission Finanzen hat an ihrer Sitzung vom 14. März 2022 den Regierungsratsbeschluss zum Zwischenbericht zur Staatsrechnung 2021 beraten. Für Auskünfte waren Regierungsrat Paul Signer und Martin Walser, Stv. Leiter Amt für Finanzen, an der Sitzung anwesend. Die definitive Staatsrechnung wurde anlässlich einer Sitzung am 4. April 2022 mit Regierungsrat Paul Signer, Bruno Mayer, Leiter Amt für Finanzen, Claudia Andri Krensler, Leiterin Finanzkontrolle, und der Subkommission Finanzaufsicht der Geschäftsprüfungskommission besprochen.

A. Bemerkungen zur Staatsrechnung 2021

Die Staatsrechnung 2021 schliesst mit einem operativen Ertragsüberschuss von 13.8 Millionen Franken ab. Gegenüber dem Voranschlag 2021 ist das Ergebnis damit um 24.0 Mio. Franken besser ausgefallen. Das Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung wird mit einem Ertragsüberschuss von 40.9 Mio. Franken ausgewiesen. Dieses liegt um 36.26 Mio. Franken über dem Voranschlag 2021.



Folgende grösseren Abweichungen zum Voranschlag 2021 entstanden in der Rechnung 2021 (Kenngrössen):

- Mehrerträge resultieren aus dem gesamten Fiskalertrag (16.3 Mio. Franken), dem Anteil an den direkten Bundessteuern und den Verrechnungssteuern (3.5 Mio. Franken) und der Ausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) (17.2 Mio. Franken).
- Minderausgaben resultieren bei der Spitalfinanzierung (-5.2 Mio. Franken), der Prämienverbilligungen der Krankenversicherungen (-1.3 Mio. Franken), bei den Ergänzungsleistungen (-0.7 Mio. Franken) sowie bei den Ausgaben für die Schulbeiträge (-1.1 Mio. Franken).

1. Steuerertrag

Der Steuerertrag bei den natürlichen und juristischen Personen fällt gegenüber dem Voranschlag 2021 deutlich höher aus. Bei den Einkommensteuern der natürlichen Personen ist ein Wachstum gegenüber dem Voranschlag von 12.1 Mio. Franken und bei den Gewinnsteuern der juristischen Personen ein Wachstum von 1.5 Mio. Franken zu verzeichnen. Der wegen der Corona-Pandemie vorgesehene Einbruch des Fiskalertrags in der Höhe von 1.5 Mio. Franken gegenüber der Rechnung 2020 hat sich nicht bewahrheitet. Die Kommission Finanzen hat letztes Jahr die Frage gestellt, inwieweit der prognostizierte Rückgang auf die Pandemie zurückzuführen ist. Auf den ersten Blick sieht es so aus, als dass die Pandemie 2021 keine negativen Effekte auf die Steuererträge hatte. Gemäss Auskunft des Departementes werden die Erträge zwar von Einmaleffekten begünstigt, es gibt aber ein Periodenwachstum von rund 4.6 %.

2. Personalaufwand

Der Personalaufwand (ohne Betriebe mit Globalkredit) beträgt 82.1 Mio. Franken. Gegenüber dem Voranschlag fällt der Personalaufwand damit um 1.7 Mio. Franken höher aus. Die Corona-bedingten Mehrkosten (Überstunden und zusätzliches Personal) belaufen sich auf 2.7 Mio. Franken. Weitere Mehrkosten sind beim Amt für Militär und Bevölkerungsschutz (401'000 Franken) sowie der Staatsanwaltschaft (102'000 Franken) zu verzeichnen. Demgegenüber stehen Minderkosten beim Berufsbildungszentrum von 204'000 Franken. Die Kommission geht davon aus, dass die Corona-bedingten Ausgaben mittelfristig zurückgehen und die Strukturen wieder abgebaut werden.

3. Sachaufwand

Der Sachaufwand (ohne Betriebe mit Globalkredit) fällt im Vergleich zum Voranschlag um 0.2 Mio. Franken höher aus. Mehrkosten sind beim Amt für Militär und Bevölkerungsschutz (781'000 Franken für Betrieb der Impf- und Testzentren, Hotline, Zertifikatsstelle), beim Amt für Gesundheit (656'000 Franken für repetitives Testen und Contact-Tracing) und bei der Staatsanwaltschaft (294'000 Franken) zu verzeichnen. Die grössten Minderkosten sind der Strassenrechnung (1.1 Mio. Franken aufgrund von Verzögerungen bei Projekten) und den Kantonsbeiträgen an obligatorische Schulen (564'000 Franken hauptsächlich aus Verzicht Lehrmittelverwaltung) angefallen. Die Kommission nimmt den Abschluss des Sachaufwands zur Kenntnis.

Im Steuerungsbericht II/21 und in der Prognose zur Staatsrechnung 2021 ging der Regierungsrat von Mehrkosten von 1.1 Mio. Franken aus. Die Abweichung zwischen den effektiven Kosten und den erwarteten Kosten aus der Prognose kann nur bedingt auf die Corona-Pandemie zurückgeführt werden. Die Kommission Finanzen unterstützt den Regierungsrat in seinem Bestreben, die Amtsleitenden in der finanziellen Führung zu bestärken, damit die Prognosen in Zukunft verlässlicher werden.



4. Transferaufwand

Der Transferaufwand schliesst gegenüber dem Voranschlag um 8.9 Mio. Franken schlechter ab. Bei den Prämienvorbilligungen der Krankenkassen besteht erneut eine Abweichung von 1.3 Mio. Franken, diesmal ist es jedoch ein Besserabschluss. Die Kommission Finanzen hofft trotzdem, dass die neue Simulationssoftware diesbezüglich bald genauere Prognosen erlaubt.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Kosten in der Spitalfinanzierung erneut gesunken sind. Sie weist darauf hin, dass eine Wertberichtigung der Beteiligung am Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) aus dem Jahresergebnis 2021 des Spitalverbundes im vorliegenden Ergebnis enthalten ist.

5. Investitionsrechnung

Die Nettoinvestitionen betragen im Berichtsjahr 34.7 Mio. Franken, budgetiert waren 30 Mio. Franken. Die Abweichungen sind hauptsächlich auf Mehrausgaben durch die Übernahme des Spitals Heiden (13.1 Mio. Franken) sowie auf Minderausgaben in den Bereichen Strassen-, Wasser- und Hochbau sowie für Informatikprojekte begründet.

Die Kommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass das Niveau der geplanten Nettoinvestitionen dieses Jahr erreicht werden konnte, auch wenn die Hauptursache der Überschreitung in der Übernahme der Spitalliegenschaft Heiden liegt. Die Kommission hat schon mehrmals darauf hingewiesen, dass die Investitionsprojekte realistisch geplant und umgesetzt werden sollen.

6. Auswirkungen Schliessung Spital Heiden

Die Rückabwicklung des Spitals Heiden erfolgte über die Investitionsrechnung und es wird aufgrund des für den Kanton zurzeit nicht vorhandenen Nutzens im Verwaltungsvermögen auf null Franken abgeschrieben. Die Kommission Finanzen hat sich gefragt, warum die Liegenschaft ins Verwaltungs- und nicht ins Finanzvermögen aufgenommen wurde. Gemäss Auskunft des Departementes wurde dies in Absprache mit der Finanzkontrolle beschlossen, da der künftige Verwendungszweck noch nicht geklärt ist. Die Liegenschaft hat zwar einen Wert, aber momentan ist noch unklar, was mit der Liegenschaft passiert. Erst wenn das abschliessend geklärt ist, bei einem Verkauf oder einer Vermietung, wird das zurück abgewickelt. Damit entsteht, je nach Verwendungszweck, eine stille Reserve auf dieser Position.

7. Kennzahlen

Die Kennzahlen erster Priorität zeigen alle eine positive Entwicklung. So verbessert sich der Nettoverschuldungsquotient von 14.8 % auf 4.5 %. Der Selbstfinanzierungsgrad liegt mit 202.7 % noch höher als letztes Jahr. Die Kommission Finanzen begrüsst diese Entwicklungen.

8. Corona

Der Regierungsrat weist die Kosten der Pandemie transparent aus. Insgesamt fielen 6.6 Mio. Franken Nettoausgaben für die Bewältigung der Corona-Krise an. Darunter sind unter anderem Mehrkosten für das kantonale Testzentrum, die kantonale Hotline, das Impfprogramm sowie Unterstützungsleistungen im Kultursektor und Härtefallmassnahmen für die Wirtschaft.



B. Gesamtbeurteilung

Die Staatsrechnung 2021 schliesst mit einem operativen Ertragsüberschuss von 13.8 Millionen Franken ab. Angesichts der grossen Unsicherheiten nimmt die Kommission Finanzen diesen Abschluss positiv überrascht zur Kenntnis. Die Kosten für die Pandemie belasten den Staatshaushalt weniger als gedacht. Den deutlichsten Einfluss auf die Staatsrechnung hatten jedoch Faktoren, die der Regierungsrat nicht oder nur beschränkt beeinflussen kann: die höhere Ausschüttung der SNB, die höheren Steuererträge, den höheren Anteil an Bundes-einnahmen und die Minderausgaben bei der Spitalfinanzierung. Dieser Umstand birgt das Risiko, dass der bessere oder schlechtere Abschluss des Kantons von externen Faktoren abhängig wird, die auf absehbare Zeit auch wieder ändern können (Stichwort Ausschüttung der SNB und Einmaleffekt bei den Steuererträgen).

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Kanton aufgrund des vorliegenden Jahresabschlusses mit dem ausgewiesenen Ertragsüberschuss sowie der Entwicklung der Kennzahlen anstehende Krisen bewältigen kann, ohne gleich die Handlungsfähigkeit zu verlieren.

Nach der Corona-Pandemie steht mit dem Krieg in der Ukraine die nächste Krise an. Wieder sind die finanziellen Folgen für den Kanton Appenzell Ausserrhoden schwierig einzuschätzen. Wie sich diese Krise auf die Ausgaben für die Unterstützung der Flüchtenden oder auch auf die Steuererträge auswirkt, ist momentan noch völlig offen.

Im Namen der Kommission Finanzen

Oliver Schmid, Präsident

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 29. März 2022

Rechenschaftsbericht 2021; Kenntnisnahme

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 29. März 2022

Sehr geehrter Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Gemäss Art. 89 Abs. 2 lit. h der Kantonsverfassung (bGS 111.1) obliegt es dem Regierungsrat, dem Kantonsrat einmal jährlich einen Rechenschaftsbericht vorzulegen. Der Kantonsrat nimmt den Bericht im Rahmen seiner Oberaufsicht jeweils zur Kenntnis. Der Rechenschaftsbericht ermöglicht dem Kantonsrat eine allgemeine Diskussion über die Aufgabenerfüllung der Verwaltung.

Mit dem Rechenschaftsbericht soll in erster Linie Rechenschaft über die Erreichung der im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) formulierten Zielsetzungen abgelegt werden. In Ergänzung dazu findet sich zu jedem Departement und Amt ein Jahresrückblick. Ganz im Sinne einer integrierten Planung werden im Rechenschaftsbericht auch Aussagen über die Umsetzung des Regierungsprogramms 2020–2023, die finanzielle Entwicklung und die Erreichung der finanzpolitischen Ziele gemacht. Schliesslich gibt der Rechenschaftsbericht auch Auskunft über den Stand der Umsetzung der Sach- und Terminplanung sowie der hängigen oder im Laufe des Berichtsjahres abgeschriebenen parlamentarischen Vorstösse (Art. 56 Abs. 3 Kantonsratsgesetz; bGS 141.1).

Punkto Indikatoren und Kennzahlen korrespondiert der vorliegende Rechenschaftsbericht 2021 mit dem Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024, den der Kantonsrat im Dezember 2020 zur Kenntnis genommen hatte.



B. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen, vom Rechenschaftsbericht 2021 Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Regierungsrates

Sign. Dölf Biasotto

sign. Roger Nobs

Dölf Biasotto, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilage 1.1 Rechenschaftsbericht 2021 des Regierungsrates



Rechenschaftsbericht 2021 des Regierungsrates



Appenzell Ausserrhoden
Kantonskanzlei
Regierungsgebäude
9102 Herisau
www.ar.ch

163. Rechenschaftsbericht des Regierungsrates

	Vorwort	5
1	Regierungsrat.....	8
2	Corona-Pandemie.....	12
3	Finanzielle Übersicht	16
4	Kantonskanzlei	24
5	Departement Finanzen	34
6	Departement Bildung und Kultur	58
7	Departement Gesundheit und Soziales.....	82
8	Departement Bau und Volkswirtschaft.....	102
9	Departement Inneres und Sicherheit.....	126
10	Behörden und Rechtspflege	142
11	Anhang	145

Vorwort

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Sehr geehrte Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Vor einem Jahr äusserte der damalige Landammann Alfred Stricker an dieser Stelle die Hoffnung, dass das «Corona-Jahr» in seiner Besonderheit einmalig bleiben würde. Heute wissen wir, dass diese Hoffnung sich leider nicht bewahrheitete. 2021 wurde ebenso von der Covid-19-Pandemie geprägt wie das Jahr vorher – auch wenn sich die Vorzeichen dank neuer Instrumente wie der Impfung und von Testverfahren änderten.

Das Krisenhafte, das 2020 noch geprägt hatte, verlor sich nach und nach. Die Situation änderte zwar noch immer rasch – beinahe von Woche zu Woche. Genauso wie die Gesellschaft und wie die Wirtschaft, passten sich Regierungsrat und Verwaltung dem neuen Rhythmus aber an und integrierten die Pandemiebekämpfung in ihre täglichen Abläufe. Die entsprechenden Vorkehrungen sind zur Daueraufgabe geworden. Diese seltsame Gleichzeitigkeit von «Krisenmodus» und «Courant normal» prägten die Arbeit von Regierungsrat und Verwaltung.

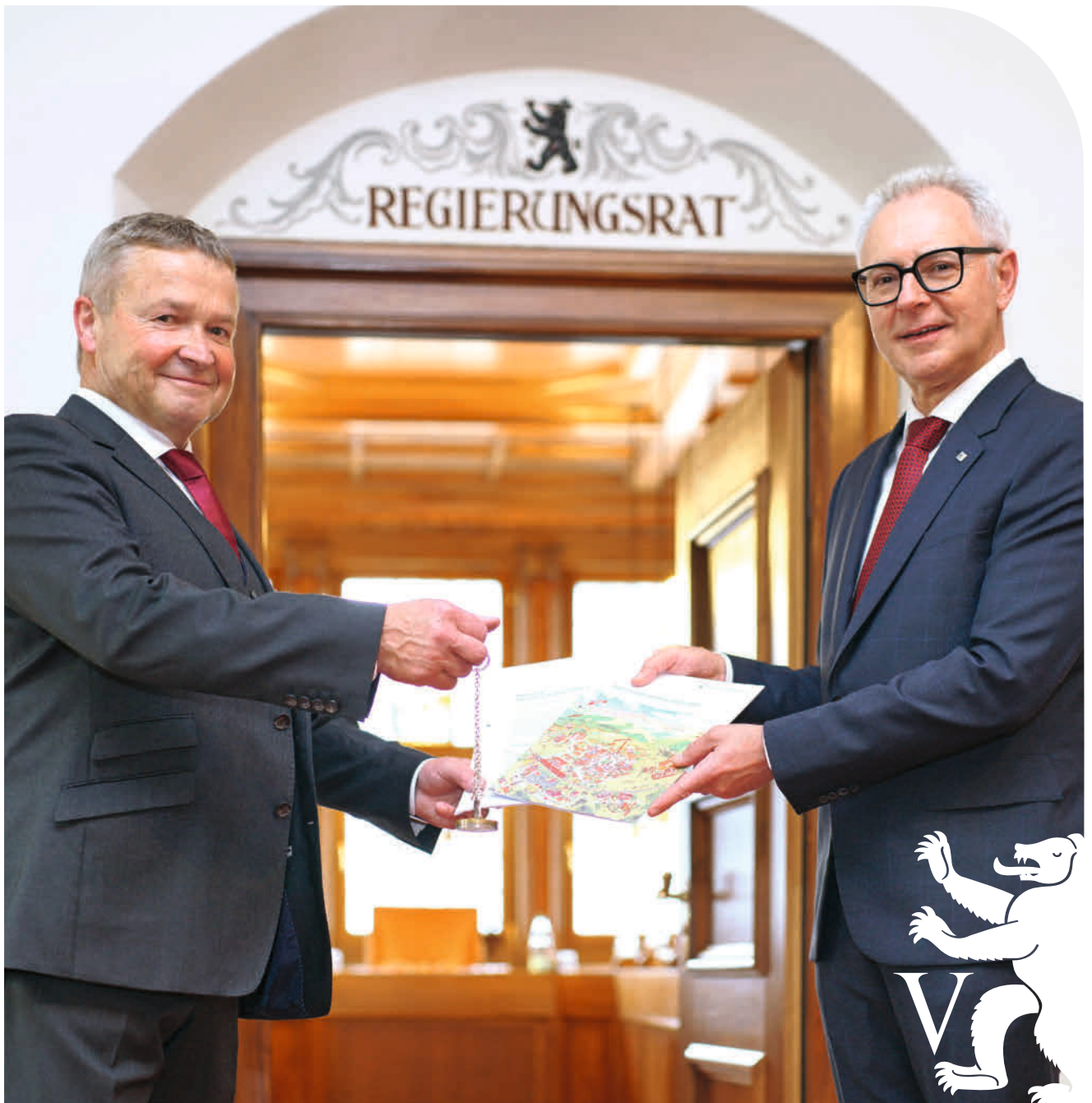
Ob der Pandemie darf aber nicht vergessen werden, dass der Alltag 2021 wieder vermehrt Einzug gehalten hat. Der Regierungsrat hat die Zielsetzungen, die ihm die Gesetzgebung und der Kantonsrat vorgeben, die er sich aber auch selbst gesteckt hat, wieder in den Fokus genommen. Wichtige Projekte haben wieder Fahrt aufgenommen. Insbesondere das Regierungsprogramm wird weiter zügig umgesetzt. Dieses Vorwärtskommen ist mindestens so wichtig wie die erfolgreiche Bewältigung der Pandemie. Darauf hat der Regierungsrat ebenfalls grossen Wert gelegt. Der Fortschritt im Regierungsprogramm zeigt deutlich, dass dieser Weg erfolgreich ist. Das Regierungsprogramm ist so stark ins Bewusstsein aller Regierungsmitglieder aber auch der Verwaltung gerückt, wie kaum je zuvor. Darauf lässt sich in Zukunft aufbauen.

Im Namen des Regierungsrates



Dölf Biasotto, Landammann

Regierungsrat



Am 1. Juni hat alt Landammann Alfred Stricker das ehrenvolle Amt an Landammann Dölf Biasotto übergeben, der den Regierungsrat bis Ende Mai 2023 führen wird.

1 Regierungsrat

1.1 Umsetzung des Regierungsprogramms

Im zweiten Jahr der Umsetzung entwickelte das Regierungsprogramm seine volle Wirkung. In sämtlichen Schwerpunkten sind nun Projekte angestossen. Das Bewusstsein für das Regierungsprogramm und seine Verankerung in Regierungsrat und Verwaltung sind nochmals stärker geworden. Erfreulich ist, dass auch die Kommissionen und Fraktionen des Kantonsrates immer häufiger auf das Regierungsprogramm verweisen. Dieses allseitige Bekenntnis stärkt das Programm und erleichtert die Umsetzung seiner Ziele in konkreten Projekten.

Im Schwerpunkt «Wohnen» wurden erste wichtige Projekte angestossen. Das neue Kinderbetreuungsgesetz wurde an den Kantonsrat überwiesen. Es soll die Belastung der Familien aufgrund von Kosten für die Drittbetreuung von Kindern substanziell senken und damit die Attraktivität von Appenzell Ausserrhodens als Wohnkanton steigern. Die Umsetzung des Arbeitszonenmanagements konnte im Berichtsjahr abgeschlossen werden. Damit können Gemeinden und Unternehmungen bei der Entwicklung und Aktivierung von Arbeitszonen aktiv unterstützt werden. Mit dem Agglomerationsprogramm St.Gallen-Bodensee wird die Erhaltung und Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur in der Region sichergestellt. Durch die im Programm vorgesehenen infrastrukturellen Massnahmen wird unter anderem die Voraussetzung geschaffen, dass sich die Dörfer qualitativ mit innerer Verdichtung weiterentwickeln können und deren Erreichbarkeit verbessert wird. Dies entspricht der Zielsetzung 1 des Regierungsprogramms.

Auch im Schwerpunkt «Bildung und Arbeit» gilt das eben erwähnte Kinderbetreuungsgesetz als Schlüsselprojekt. Durch die finanziellen Beiträge an die ausserfamiliäre Kinderbetreuung soll die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit deutlich verbessert und der Fachkräftemangel gemildert werden. Das Volksschulgesetz, das ein flächendeckendes Angebot an schulergänzenden Betreuungsangeboten im ganzen Kanton vorsieht, wurde ebenfalls an den Kantonsrat überwiesen. In Ergänzung zum Angebot an Betreuungsangeboten im Vorschulalter soll es die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie mit Kindern im schulpflichtigen Alter verbessern. Für einen sicheren Zugang der Ausserrhodischen Studierenden zu den Schweizer Hochschulen sorgt die interkantonale Universitätsvereinbarung, die im Berichtsjahr vom Kantonsrat gutgeheissen wurde. Mit den Verankerungen von zeitgemässen Regeln zum Homeoffice in der kantonalen Verwaltung förderte der Regierungsrat die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für die Mitarbeitenden des Kantons.

Im Schwerpunkt «Umwelt» diskutierte der Kantonsrat eine Teilrevision des Energiegesetzes zur Umsetzung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich. Er brachte in 1. Lesung wesentliche Änderungen am Entwurf an. Der Regierungsrat nahm diese Anpassungen auf und präsentierte in 2. Lesung eine stark erweiterte Vorlage mit einer neuen konzeptionellen Ausrichtung des Gesetzes. Das Gesetz soll einen neuen Zweckartikel und neue Bestimmungen zu den Zielen und den Grundsätzen der kantonalen Energiepolitik erhalten und so als kantonale Grundlagen zur beschleunigten Loslösung des Kantons von fossilen Energieträgern dienen. Im Herbst verabschiedete der Regierungsrat die erste Klimastrategie des Kantons. Diese gliedert sich in drei Teile: Teil A bildet den statischen Teil. In diesem Dokument werden die strategischen Grundsätze festgelegt. Die Teile B und C bilden den dynamischen Teil. Sie beschreiben die konkreten Massnahmen sowie den aktuellen Stand der Umsetzung. Teil B gibt einen Überblick über die Massnahmen, mit Angaben zu den erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen sowie einer Zeitplanung. Teil C enthält die detaillierten Beschreibungen der Massnahmen, die Massnahmenblätter. Die Klimastrategie wurde dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme überwiesen.

Mit einer Anpassung des Förderprogramms Energie 2021 Plus verstärkte der Regierungsrat die kantonale Förderung des Ersatzes von fossil oder direkt-elektrisch durch mit erneuerbaren Energien betriebene Heizsysteme. Appenzell Ausserrhoden verfügt nach wie vor über den ältesten Gebäudebestand der Schweiz. Die neuen Massnahmen solle dazu beitragen, die Energieeffizienz zu verbessern respektive die Nutzung erneuerbarer Energien zu forcieren.

Im Schwerpunkt «Gesundheit» ist das One Health-Konzept ein zentraler Pfeiler. Es bildet den einzigen Gegenstand des Ziels 12. Im Berichtsjahr verabschiedete der Regierungsrat den Projektauftrag zur Erarbeitung des Konzepts. Dieser beinhaltet das Ziel, die Organisation, den Aufgaben- und Terminplan sowie die Ressourcenplanung und hat damit die Funktion, die nötige Verbindlichkeit für das Projekt und die Zielerreichung sicherzustellen.

Im Schwerpunkt «Gesellschaft» verabschiedete der Regierungsrat mit dem Kulturkonzept 2021 einen zentralen Pfeiler zur Erreichung des Ziels 13b. Das Konzept legt die Richtlinien, Grundsätze und Schwerpunkte der Kulturförderung fest und konkretisiert die Fördervoraussetzungen für die Jahre 2021 bis 2024. Die gemeinsame eGovernment- und Informatik-Strategie 2021 von Kanton und Gemeinden definiert Ziele, Prioritäten und Grundsätze für den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien sowie für die Weiterentwicklung des eGovernments. Sie enthält eine Sach- und Terminplanung und ist auf einen mittleren Zeithorizont von fünf Jahren ausgerichtet. Mit der neuen Strategie setzen Regierungsrat und Gemeinden die Prioritäten für bürgernähere, einfachere und effizientere Abläufe, insbesondere natürlich durch die Digitalisierung bisher analoger Prozesse. Die Strategie enthält aber auch zahlreiche prozessuale und organisatorische Klärungen, die zu einer verbesserten Projektführung beitragen sollen und die Verwaltungsarbeit so effektiver und effizienter werden lassen. In der Totalrevision der Kantonsverfassung verfolgte der Regierungsrat den Ansatz grösstmöglicher Transparenz und Partizipation auch in der Phase der Vernehmlassung konsequent weiter. Mit einer breiten Information in den öffentlichen Medien und mit grosser persönlicher Präsenz erreichte der Regierungsrat eine starke Beteiligung an der Vernehmlassung, obwohl die Umstände für einen solchen öffentlichen Prozess denkbar ungünstig waren. Der Schwerpunkt der Reform im Bereich gesellschaftlicher Zusammenhalt, Toleranz und Offenheit stiess kaum auf Widerstand. Die Verfassungskommission verabschiedete den Entwurf einer neuen Kantonsverfassung schliesslich im Dezember. Das neue Behindertenfinanzierungsgesetz (vormals Behindertenintegrationsgesetz) konnte im Berichtsjahr vom Kantonsrat in 1. und 2. Lesung beraten und schliesslich verabschiedet werden. Es bringt einige Klärungen in Bezug auf die finanzielle Unterstützung von Institutionen für behinderte Menschen und bildet damit eine der Grundlagen für eine verbesserte Eingliederung. Mit der Ratifizierung der interkantonalen Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Harmonisierung und gemeinsame Bereitstellung der Polizeitechnik und -informatik in der Schweiz (VPTI) durch den Kantonsrat, können die für die Polizeiarbeit immer wichtiger werdenden technischen Instrumente kostengünstiger und effizienter beschafft und eingesetzt werden. Dies leistet einen Beitrag zu einer effizienten Verwaltung.

1.2 Weitere wichtige Geschäfte

Im Bereich der Gemeindestrukturen präsentierte der Regierungsrat einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhoder Gemeinden» und überwies ihn dem Kantonsrat. Er favorisiert darin eine Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute zwanzig auf neu vier.

Mit dem an den Kantonsrat überwiesenen teilrevidierten Datenschutzgesetzes sollen die kantonalen Rechtsgrundlagen an die Vorgaben des nationalen und internationalen Rechts angepasst werden und der Schutz der Persönlichkeit von Privatpersonen auch in den kantonalrechtlichen Grundlagen verbessert werden.

Die Totalrevision der kantonalen Geldspielgesetzgebung konnte mit der Verabschiedung des kantonalen Geldspielgesetzes durch den Kantonsrat und den Erlass der kantonalen Geldspielverordnung durch den Regierungsrat abgeschlossen werden.

Im Frühling des Berichtsjahres hatte der Regierungsrat die Schliessung des Spitals Heiden zu besiegeln. So schmerzlich der Verlust der Arbeitsplätze ist, so bildet dieser Entscheid doch einen wichtigen Pfeiler für eine nachhaltige Stabilisierung des Spitalverbunds Appenzell Ausserrhoden. Mit der Rückübernahme der Spitalliegenschaften sollen in Zusammenarbeit mit der Gemeinde Lösungen für eine nachhaltige und zukunftsgerichtete Nutzung der zentral gelegenen Immobilien in Heiden gefunden werden. Dazu hat der Regierungsrat eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe eingesetzt.

Im Berichtsjahr fasste der Regierungsrat den Entschluss, dass Stabilisierungsprogramm 2021+ nicht weiterzuführen. Ein zu geringes Sparpotenzial einerseits und ein zu geringer finanzieller Handlungsdruck andererseits führten zu diesem Entscheid. Vielversprechende Empfehlungen zur Optimierung der Verwaltungstätigkeit werden aber weiterverfolgt.

Mit dem neuen Leistungsangebot der Kantonsschule Trogen wurde die in den letzten Jahren aufgebauten Profilschwerpunkte «Talentförderung» in den Bereichen Musik, Sport, MINT (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) und Bildnerisches Gestalten im ordentlichen Leistungsangebot verankert und so die Attraktivität der Kantonsschule gesteigert.

Die neue Abfall- und Deponieplanung weist Massnahmen zur Vermeidung und Verwertung von Abfällen aus und zeigt den Entsorgungs- und Deponiebedarf für das Kantonsgebiet für die kommende Generation auf.

Mit der Schaffung eines neuen Amtes für Justizvollzug und einer Reorganisation des Departementssekretariats sorgte der Regierungsrat für zeitgemässe Strukturen im Departement Inneres und Sicherheit.

Als Teil des Regierungscontrollings aktualisierte der Regierungsrat sein Konzept zu den kantonalen Beteiligungen und zu den Vertretungen des Regierungsrates. Dies sichert eine zeitgemässe Governance der Beteiligungen des Kantons.

Corona-Pandemie



2 Corona-Pandemie

2.1 Chronologie

4. Januar

Impfstart in Appenzell Ausserrhoden.

12. Januar

Der Regierungsrat verabschiedet das kantonale Covid-19-Impfprogramm und gibt zu dessen Umsetzung 950'000 Franken frei.

19. Januar

Der Regierungsrat erlässt eine vorläufige Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen, die Umsatzverluste aufgrund der Pandemie erlitten haben.

22. Februar

Der Kantonsrat beschliesst umfangreiche Nachtragskredite zur Finanzierung von Ertragsausfällen der Listenspitäler in Appenzell Ausserrhoden.

24. Februar / 22. März / 14. April / 26. Mai

Der Bundesrat beschliesst schrittweise Lockerungen der Massnahmen.

9. März

Der Regierungsrat erlässt eine Notverordnung über die Erleichterung von Zirkularbeschlüssen der Gerichte während den Covid-19-Massnahmen.

15. März

Der Regierungsrat stimmt sich erstmals mit den Regierungen von St.Gallen, Appenzell Innerrhoden und Thurgau ab (Koordinationsgremium).

20. April

Der Regierungsrat nimmt den Bericht über den Einsatz des kantonalen Führungsstabes in der ausserordentlichen Lage zur Kenntnis.

11. Mai

Der Regierungsrat verabschiedet das kantonale Testkonzept. Am selben Tag stellt er weitere 750'000 Franken aus dem Lotteriefonds zum Vollzug der Covid-19-Kulturverordnung bereit.

13. Juni

Die Schweizer Stimmberechtigten stimmen dem Covid-19-Gesetz zu.

16. Juni

Geimpfte und Genesene aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden können Covid-Zertifikate anfordern.

23. Juni

Der Bundesrat hebt die verbleibenden Massnahmen weitgehend auf.

29. Juni

Der Regierungsrat hebt die verwaltungsinternen Schutzmassnahmen auf.

13. September

Im Innern von Restaurants, von Kultur- und Freizeiteinrichtungen sowie an Veranstaltungen in Innenräumen gilt eine Zertifikatspflicht (3G - geimpft, getestet oder genesen)

27. September

Der Kantonsrat berät das Gesetz über die Entlastung von den Tourismusabgaben 2020 und 2021 in 1. Lesung.

26. Oktober

Die mRNA-Impfstoffe von Moderna und Pfizer / BioNTech werden für eine Auffrischimpfung für bestimmte Personen zugelassen.

8. November

Bund und Kantone veranstalten vom 8. bis 14. November unter dem Motto «Gemeinsam aus der Pandemie» eine nationale Impfwoche. Erste Auffrischimpfungen in Appenzell Ausserrhoden.

30. November

Der Regierungsrat erlässt zusätzliche kantonale Schutzmassnahmen zur Pandemie-Eindämmung.

6. Dezember

Die epidemiologische Lage verschlechtert sich erneut. Die Zertifikats- und Maskenpflicht werden ausgeweitet.

17. Dezember

Zu Innenräumen von Restaurants, Kultur- und Freizeitbetrieben und zu Innen-Veranstaltungen haben nur noch Geimpfte und Genesene Zugang (2G).

2.2 Jahresrückblick

Der Kanton war im Berichtsjahr vor allem in der Umsetzung der Corona-Massnahmen des Bundes gefordert. So galt es, die Infrastruktur für den Dreiklang «Impfen–Testen–Zertifikat» im Kanton aufzubauen und beständig den sich ändernden Gegebenheiten anzupassen. Dazu gehörte etwa der Aufbau der Impfzentren und der Zertifikatsstelle, die Verteilung der Impfstoffe, die Rekrutierung und Disposition des Personals oder die Einrichtung eines Systems für das repetitive Testen in Schulen und Betrieben. Im Herbst des Berichtsjahrs kam dann noch die Organisation der Auffrischimpfung (Booster-Impfung) dazu. Hier waren der kantonale Führungsstab zusammen mit dem Departement Gesundheit und Soziales und dem Departement Inneres und Sicherheit gefordert.

Der Kanton nahm an über 40 Vernehmlassungen und Konsultationen des Bundes teil, die meist über das Departement Gesundheit und Soziales liefen und von der Kantonskanzlei koordiniert wurden. Die kurzen Fristen und die Abstimmung mit den umliegenden Kantonen St.Gallen, Appenzell Innerrhoden oder Thurgau stellten hohe Anforderungen. Abstimmungen mit dem Bund und mit anderen Kantonen fanden auf verschiedenen Ebenen statt, so auf der Ebene Departement Gesundheit und Soziales mit dem eidg. Departement des Inneren und dem Bundesamt für Gesundheit, auf der Ebene der Kantonsärztinnen und -ärzte oder im Rahmen der Gesundheitsdirektorenkonferenz (regional und national). Um die kantonalen Massnahmen zu planen, in der Abstimmung mit anderen Institutionen eine konsolidierte Haltung einzunehmen oder informiert Stellung zu nehmen, waren die kantonalen Lageberichte des Amtes für Gesundheit von grosser Bedeutung. Teilweise wurden diese dreimal wöchentlich aktualisiert.

Die sich schnell ändernden Verhältnisse in den Alters- und Pflegeheimen und den Spitälern verlangte nach einem intensiven Austausch mit den zuständigen Amtsstellen des Departements Gesundheit und Soziales. Die hohe Arbeitsbelastung beim Personal aufgrund von Ausfällen – kombiniert mit zwischenzeitlich hohen Ansteckungszahlen – führten zu grossen Herausforderungen in den Alters- und Pflegeheimen wie auch beim zuständigen Departement.

Auch das Interesse der Medien blieb ungebrochen hoch. Die zahlreichen Medienanfragen aufgrund der hohen Anzahl an Vernehmlassungen, der sehr volatilen Situation oder auch der regelmässigen Medienkonferenzen des Bundesrates forderten das zuständige Departement Gesundheit und Soziales, den kantonalen Führungsstab und den Kommunikationsdienst.

Weiter von grosser Bedeutung war auch die Beratung im Zusammenhang mit Schutzkonzepten. Die volatile epidemiologische Lage verlangte nach ständigen Anpassungen der Konzepte. Entsprechend hoch war der Beratungsbedarf bei privaten und öffentlichen Institutionen aber auch bei Privatpersonen.

Trotz zwischenzeitlicher Aufstockung der personellen Ressourcen war die Belastung im Departement Gesundheit und Soziales anhaltend hoch; verschiedene Aufgaben und Projekte mussten daher aufgeschoben werden. Zudem traten gegen Ende Jahr immer mehr Fälle der neuen Omikron-Variante auf, die zusätzliche Unsicherheit brachte, da die Auswirkungen einer Ansteckung noch unklar waren.

Das Departement Bildung und Kultur wurde mit dem Vollzug der Unterstützungsmassnahmen gemäss der Covid-19-Kulturverordnung beauftragt. Es stehen zwei Unterstützungsinstrumente zur Verfügung: Ausfallentschädigungen und Beiträge an Transformationsprojekte. Erstere sind Finanzhilfen, die den coronabedingten Ertragsausfall kompensieren. Transformationsprojekte sind Projekte, die die Anpassung von Kulturunternehmen an die veränderten Verhältnisse bezwecken, die durch die Corona-Pandemie entstanden sind. Die Finanzierung beider Massnahmen erfolgt hälftig durch Bund und Kanton; sie sind subsidiär zu den gesamtwirtschaftlichen Massnahmen wie z.B. Kurzarbeits- und Erwerbsersatzentschädigung.

Für Ausfallentschädigungen gingen im Berichtsjahr 105 Gesuche mit einer beantragten Schadenssumme von 2.2 Mio. Franken ein. Davon wurden in 61 Fällen Finanzhilfen von insgesamt 0.85 Mio. Franken gewährt, neun Gesuche wurden abgelehnt, vier zurückgezogen und 31 sind noch pendent. Für Beiträge an Transformationsprojekte gingen im Berichtsjahr 13 Gesuche von Kulturunternehmen ein. In acht Fällen erfolgte ein positiver Entscheid, was bisher zu Auszahlungen in der Höhe von 0.2 Mio. Franken führte.

Der Hauptzweck der Massnahmen – der Erhalt der kulturellen Vielfalt – konnte erreicht werden. Mit zunehmender Dauer der Pandemie zeigt sich jedoch, dass die Reserven bei den Kulturunternehmen und den Kulturschaffenden erschöpft sind. Ein Verlust aufgrund entsprechender Abwanderungsbewegungen wird spürbar. Einige Kulturschaffende gehen einer Tätigkeit ausserhalb des Kulturbereichs nach.

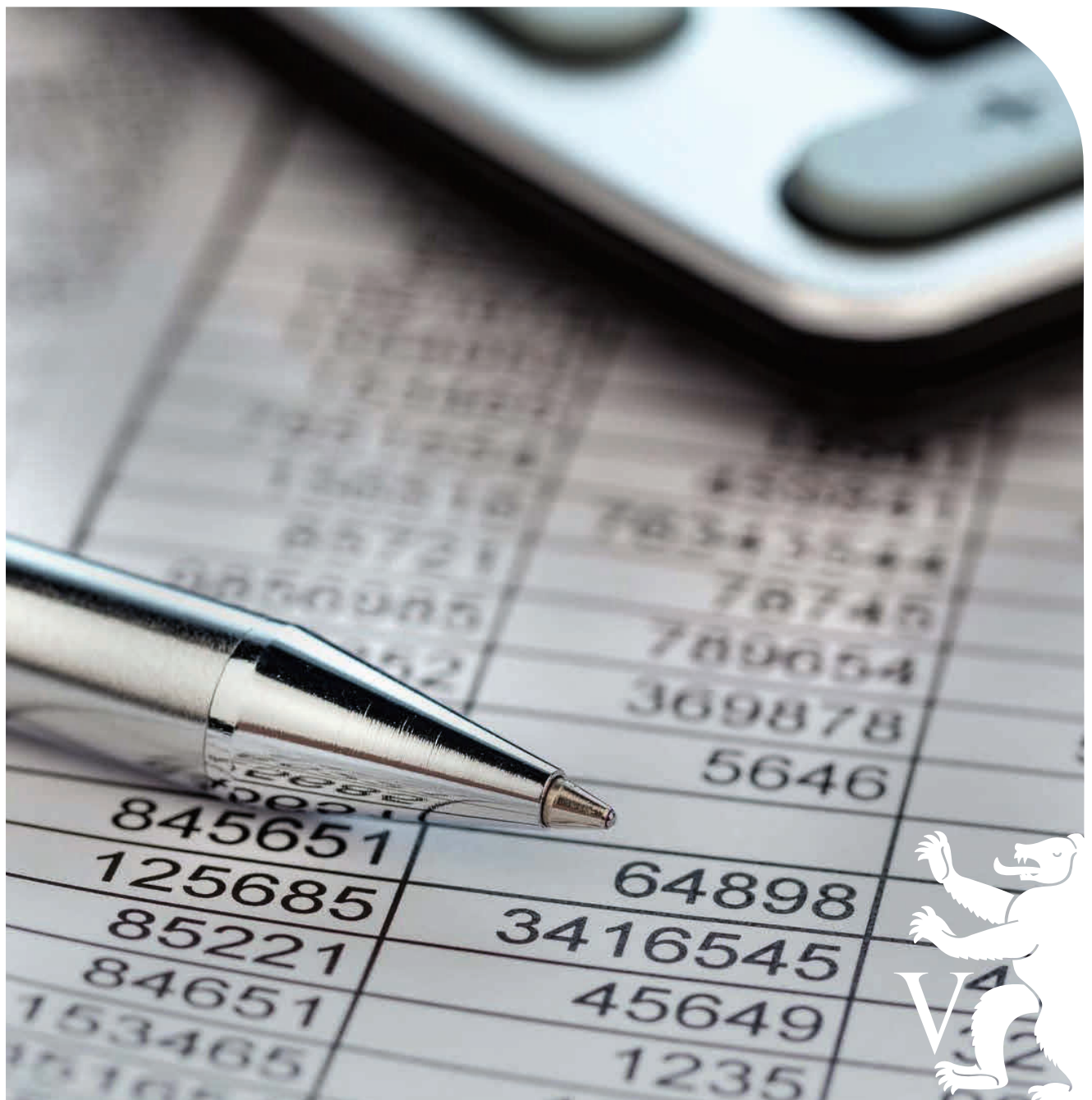
Im Herbst 2020 hatte das nationale Parlament entschieden, die von der Corona-Pandemie stark betroffenen Unternehmen mit einem Härtefallprogramm zu unterstützen. Der Regierungsrat hat im Januar 2021 die rechtlichen Grundlagen für ein kantonales Härtefallprogramm erlassen – Voraussetzung für die Beteiligung des Bundes an den kantonalen Härtefallmassnahmen. Die operative Umsetzung des Härtefallprogrammes erfolgt durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit. Die Beurteilung der Gesuche wurde von einem Expertengremium vorgenommen, bestehend aus zwei Mitarbeitenden der Verwaltung sowie drei externen Fachspezialisten aus den Bereichen Finanzen, Treuhand und Controlling.

Als Härtefall gelten Unternehmen, welche entweder während mehr als 40 Tagen behördlich geschlossen wurden (z.B. Gastronomie und Detailhandel) oder aber in einer Periode von zwölf Monaten ab März 2020 (Beginn des Lockdowns) einen Umsatzrückgang von mehr als 40 % gegenüber dem durchschnittlichen Umsatz der Jahre 2018 und 2019 zu verzeichnen hatten. Betroffenen Unternehmen wurden ungedeckte, liquiditätswirksame Fixkosten für die Monate März 2020 bis Juni 2021 entschädigt. Gesuche konnten bis Ende Oktober 2021 eingereicht werden.

Insgesamt gingen 213 Gesuche ein. Davon wurden 176 (82.6 %) bewilligt. 17.4 % der Gesuche mussten abgelehnt werden. So konnten über das kantonale Härtefallprogramm A-fonds-perdu-Beiträge von 9.39 Mio. Franken ausbezahlt werden. Davon entfallen auf den Kanton 2.13 Mio. Franken.

Am stärksten von den behördlich angeordneten Massnahmen betroffen war die Gastronomie. Gut 60 % aller Gesuche stammten aus dieser Branche. Zu den weiteren stark betroffenen Unternehmensgruppen gehörten der Detailhandel (10 %), die Event- (7 %) und die Reisebranche (5 %). Der Rest verteilte sich auf zahlreiche weitere Branchen. Durchschnittlich konnte den Unternehmen mit weniger als 5 Mio. Franken Umsatz ein Betrag von rund 42'000 Franken und den Unternehmen mit mehr als 5 Mio. Umsatz von rund 317'000 Franken ausbezahlt werden.

Mit dem kantonalen Härtefallprogramm konnten zahlreiche in ihrem Fortbestand gefährdete Unternehmen unterstützt und damit Arbeits- und Ausbildungsplätze erhalten werden. Die Tatsache, dass die Konkurse in den Jahren 2020 und 2021 im Vergleich zu 2019 nicht zunahmen zeigt, dass die Härtefallgelder in den betroffenen Branchen effektiv eingesetzt werden konnten.



3 Finanzielle Übersicht

3.1 Zahlen im Überblick

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
Erfolgsrechnung				
Operativer Aufwand	446'986	458'383	470'861	492'502
Operativer Ertrag	453'216	469'074	464'277	506'283
Operatives Ergebnis	6'230	10'691	-6'584	13'782
Ausserord. Aufwand	2'857	377	104	242
Ausserord. Ertrag	17'170	11'204	10'445	26'666
Einlagen Spezialfinanzierungen und Fonds im EK	7'977	1'562	39	1'075
Entnahmen Spezialfinanzierungen und Fonds im EK	2'125	2'119	5'765	1'803
Gesamtergebnis	14'690	22'075	9'483	40'934
Investitionsrechnung				
Total Ausgaben	34'000	25'042	24'333	42'780
Total Einnahmen	57'609	7'640	15'134	8'127
Nettoinvestitionen	-23'609	17'402	9'199	34'653
Finanzierung und Geldfluss				
Geldzufluss aus operativer Tätigkeit	16'912	29'280	47'088	37'871
Geldabfluss aus Investitions- und Anlagetätigkeit	23'610	-16'083	-16'363	-21'981
Finanzierungsüberschuss (+) / Finanzierungsfehlbetrag (-)	40'522	13'197	30'725	15'890
Kennzahlen				
Nettoverschuldungsquotient	29.8%	19.1%	14.8%	4.5%
Selbstfinanzierungsgrad	184.1%	214.1%	216.4%	202.7%
Zinsbelastungsanteil	0.20%	0.18%	0.13%	0.08%
Volkswirtschaftliche Referenzgrössen				
Wachstum reales Bruttoinlandprodukt	2.6%	0.9%	-2.6%	3.6%
Generelle Teuerung	0.9%	0.4%	-0.7%	0.6%
Kurzfristige Zinsen (3 Monate)	-0.7%	-0.8%	-0.7%	-0.7%

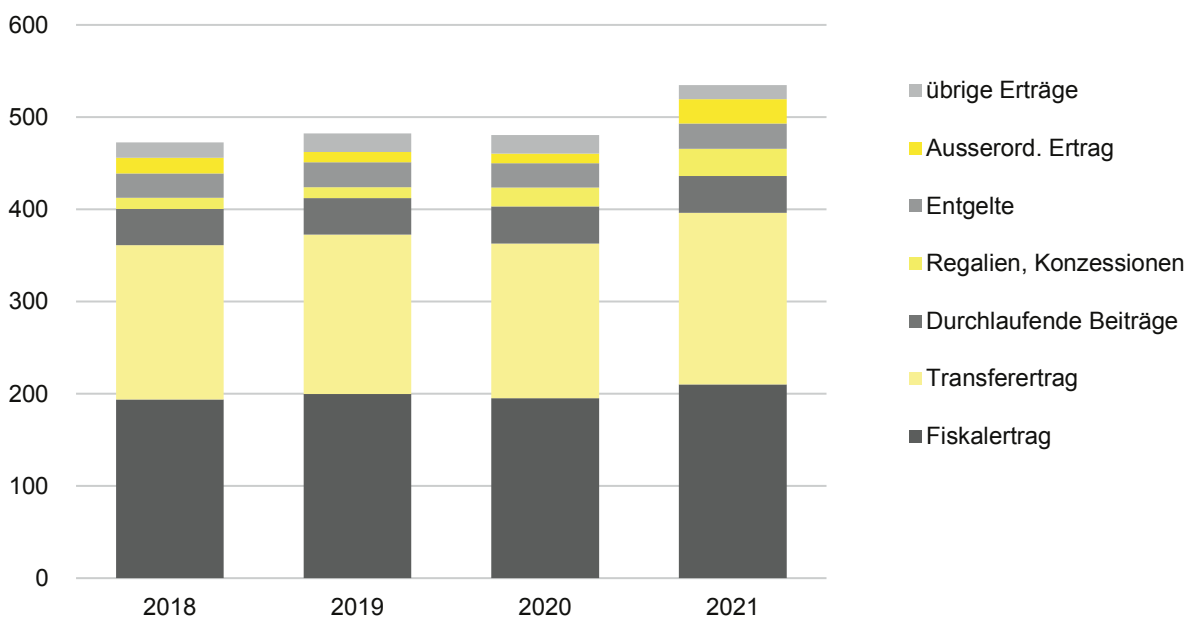
Der Selbstfinanzierungsgrad 2018 wurde um den Sondereffekt Rückzahlung Darlehen SVAR korrigiert; effektiver Wert -127.3 %.

Auch das Jahr 2021 war nochmals geprägt durch die Corona-Pandemie: Sowohl auf der Einnahmenseite als auch auf der Ausgabenseite ergaben sich grosse ungeplante Positionen. Das Gesamtergebnis fiel gegenüber dem Vorjahr um 31.5 Mio. Franken besser aus. Die Nettoinvestitionen betragen 34.7 Mio. Franken und sind gegenüber dem Vorjahr um 277 % höher ausgefallen. Die Kennzahlen entwickeln sich weiterhin positiv; insbesondere der tiefere Nettoverschuldungsquotient und der Selbstfinanzierungsgrad, welcher klar über 100 % liegt.

3.2 Erfolgsrechnung

Ertrag

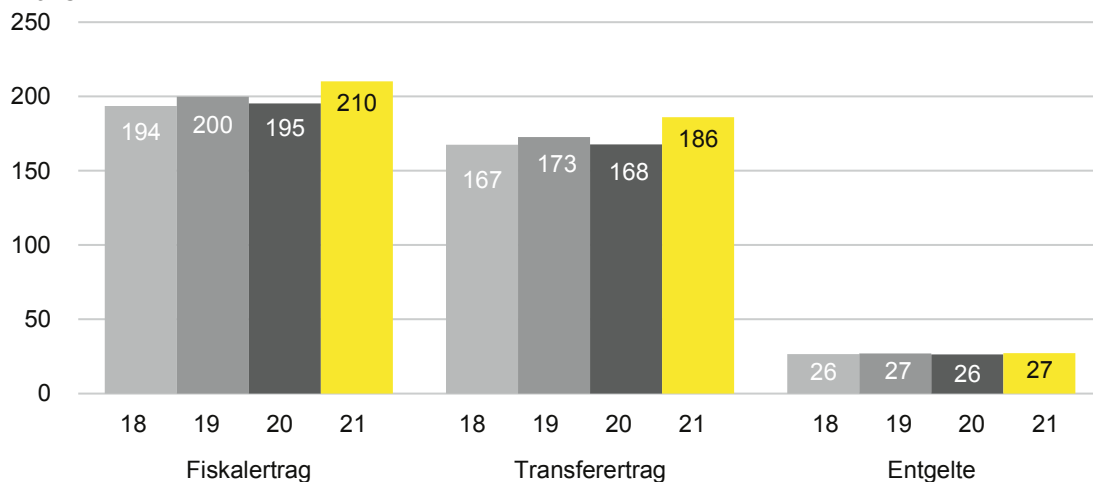
Mio. CHF



Das Ertragswachstum legte im 2021 gegenüber dem Vorjahr deutlich zu; seit 2018 ist der Ertrag um 13.2 % gestiegen. Dank der höheren Ausschüttung von Gewinnanteilen der Nationalbank wachsen die Regalienerträge mit 146 % überdurchschnittlich. Die Steigerung des ausserordentlichen Ertrags 2021 ist einmalig und ist auf die Auflösung der Vorfinanzierung im Zusammenhang mit der Rücknahme des Spitals Heiden zurückzuführen.

Entwicklung wichtige Ertragsarten

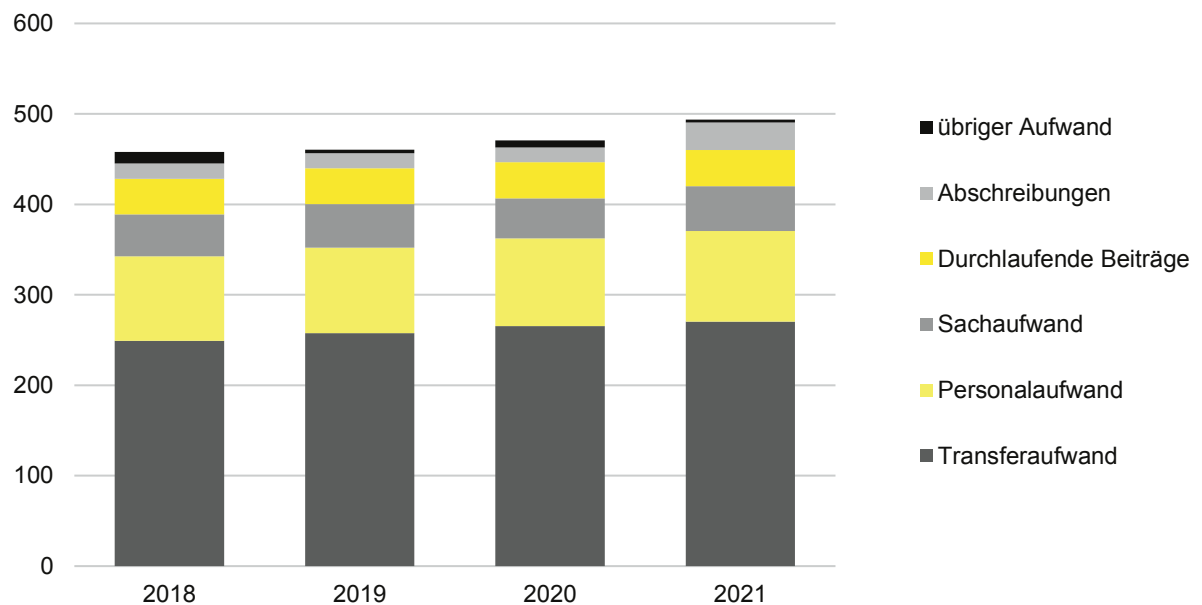
Mio. CHF



Der Fiskalertrag ist im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr um 7.6 % gestiegen. Der Anstieg im Transferertrag wurde durch höhere Anteile an eidgenössischen Erträgen (direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer und Covid-Härtefallmassnahmen) verursacht.

Aufwand

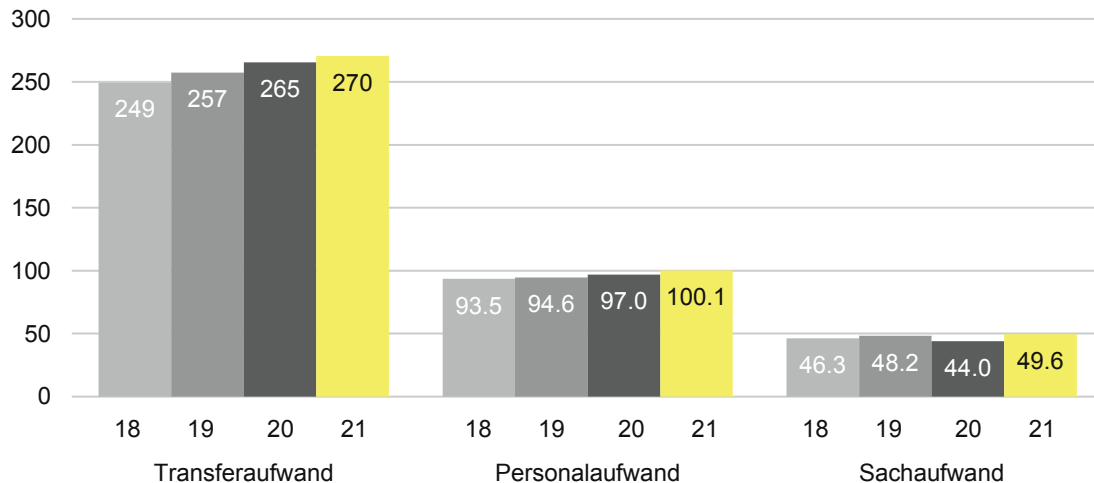
Mio. CHF



Über die letzten drei Jahre ist der Aufwand im Durchschnitt um 2.6 %, im Berichtsjahr um 4.9 % gewachsen.

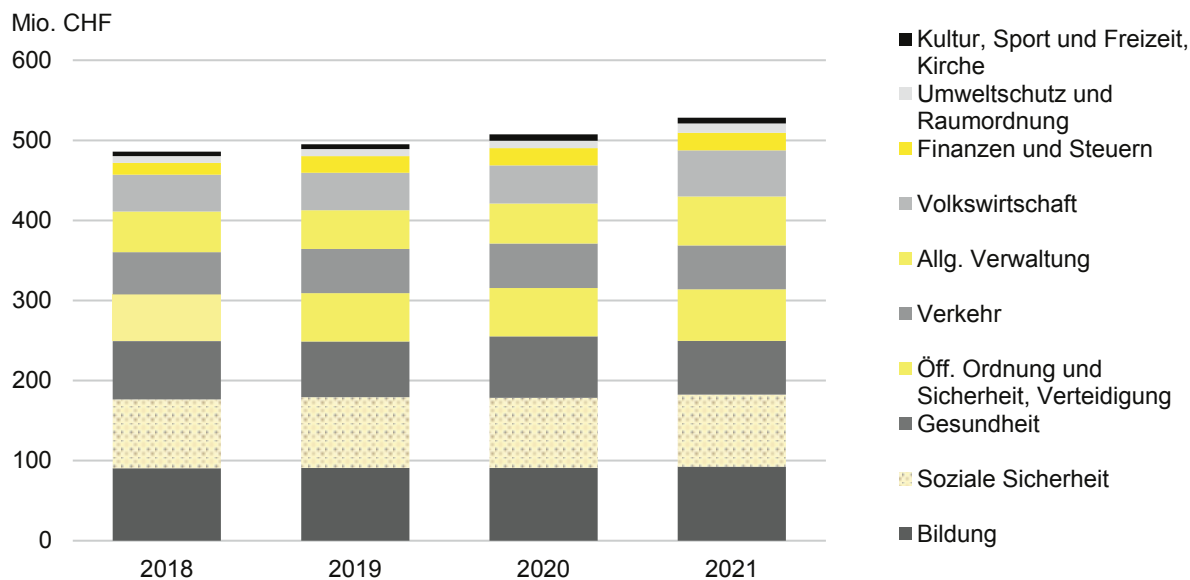
Entwicklung wichtige Aufwandsarten

Mio. CHF



Der Transfereaufwand stieg im Berichtsjahr um 5.0 Mio. Franken. Die grössten Veränderungen resultieren aus den Nothilfemassnahmen für Unternehmen (11.1 Mio. Franken) und dem Wegfall der Ertragsausfallabgeltung für die Spitäler (- 6.0 Mio. Franken). Darin enthalten ist ausserdem eine Wertberichtigung der SVAR-Beteiligung. Der Sachaufwand ist gegenüber dem Vorjahr um 12.6 % gestiegen; auch in diesem Bereich sind es etliche coronabedingte Mehrkosten zum Beispiel für Impfung und Testung.

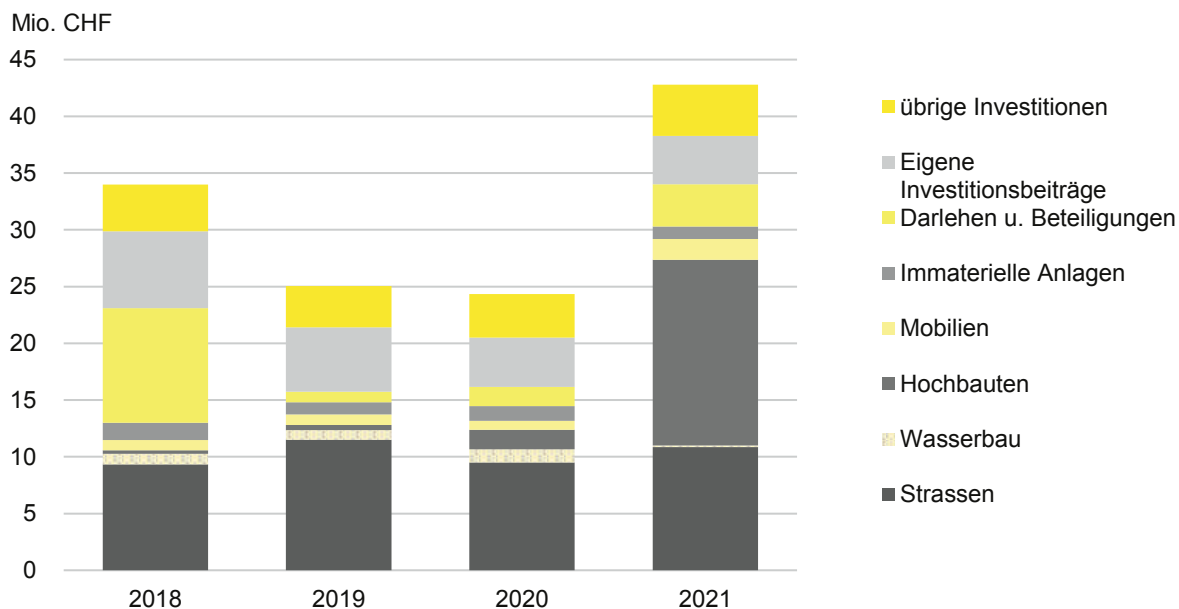
Ausgaben nach Aufgabengebieten – Wohin fließt das Geld?



Im Berichtsjahr wurde der Abschreibungsaufwand der allgemeinen Verwaltung einmalig durch die Abschreibung von 13.1 Mio. Franken des Spitals Heiden erhöht.

3.3 Investitionsrechnung

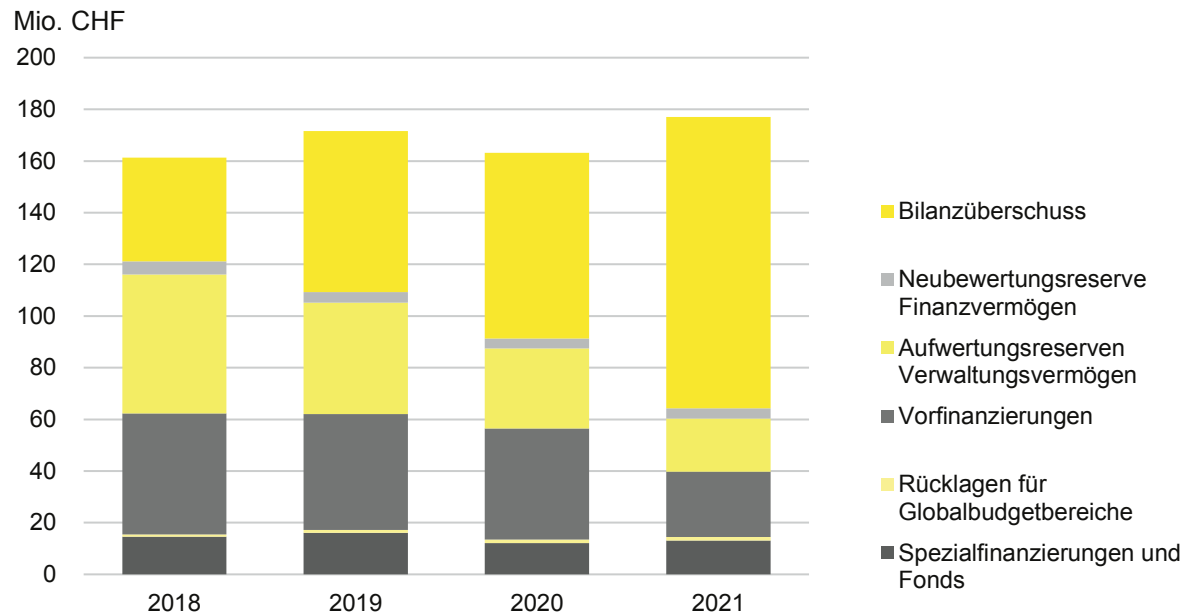
Bruttoinvestitionen – In was wurde investiert?



Bei den Sachanlagen fließen die grössten Investitionsanteile in die Staatsstrassen, den öffentlichen Verkehr und in Informatikprojekte. Im 2021 ist in den Hochbauten die Übernahme des Spitals Heiden ebenfalls deutlich sichtbar.

3.4 Eigenkapital

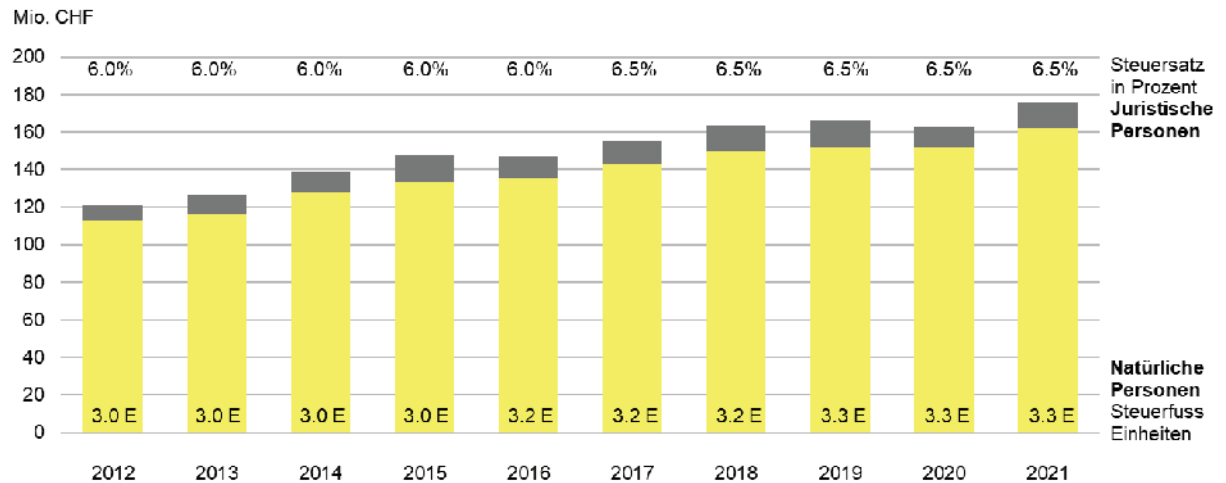
Eigenkapital – Wie setzt es sich zusammen?



Das gesamte Eigenkapital steigt um 13.9 Mio. Franken. Durch die Rückabwicklung des Baurechts am Spital Heiden nehmen die Vorfinanzierungen um 16.1 Mio. Franken ab. Die Aufwertungsreserven werden durch die lineare Auflösung bis 2023 entsprechend reduziert (10.3 Mio. Franken). Diese Reduktionen vermochte der Ertragsüberschuss zu kompensieren. Der Bilanzüberschuss – sozusagen das frei verfügbare Eigenkapital – beträgt am Ende des Berichtjahres 112.7 Mio. Franken oder 40.9 Mio. Franken mehr als im Vorjahr.

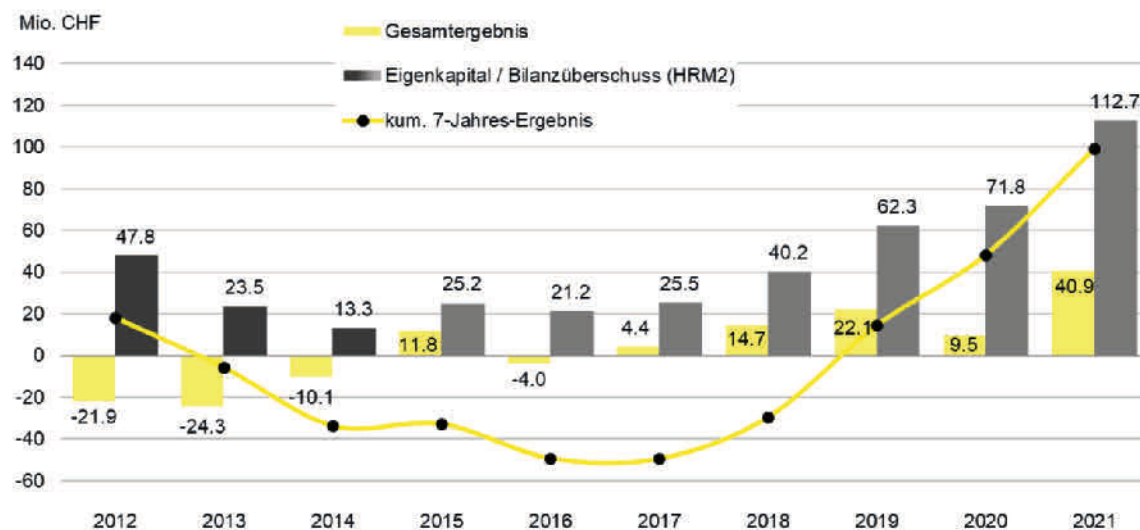
3.5 Finanzpolitische Ziele

Unveränderter Steuerfuss und Steuersatz



Der Steuerertrag bei den natürlichen Personen ist im zweiten Coronajahr wieder gestiegen und liegt bei 162 Mio. Franken. Bei den juristischen Personen steigt der Steuerertrag gegenüber dem Vorjahr um 3.8 Mio. bzw. 37 % auf 14.0 Mio. Franken. Damit liegen die Steuererträge wieder auf dem Niveau vor Corona.

Mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt

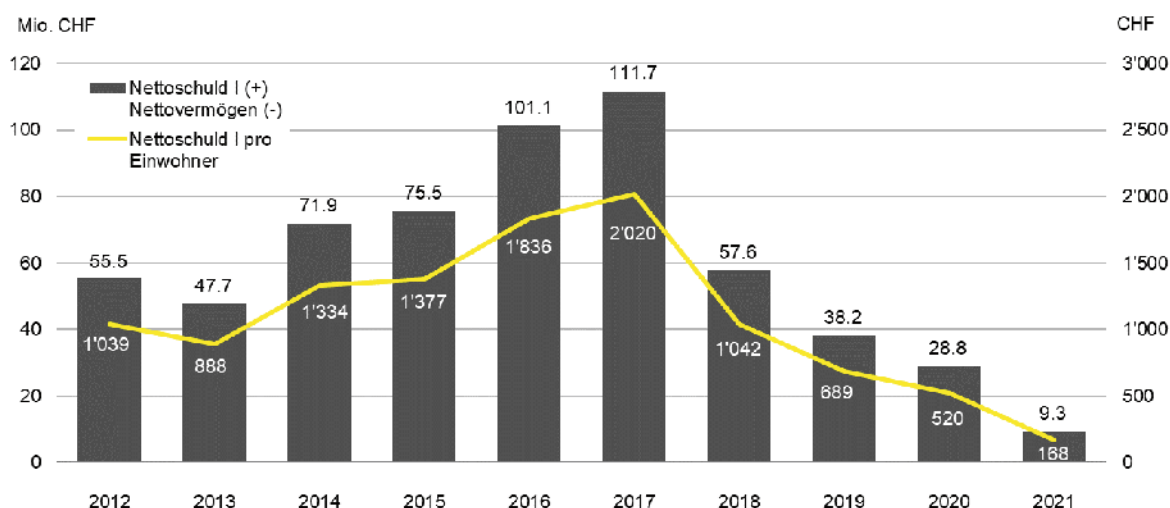


Ein mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt ist eine der finanzpolitischen Hauptzielsetzungen öffentlicher Haushalte. Gemäss Finanzhaushaltsgesetz ist die Erfolgsrechnung mittelfristig auszugleichen. Ausgeglichen ist die Erfolgsrechnung dann, wenn die laufenden Aufwendungen (Ausgaben plus Abschreibungen) durch die laufenden Erträge gedeckt werden können. Dies ist ein mittelfristiges Ziel, da es möglich sein muss, die Kosten für die Staatsaufgaben in schwierigen Zeiten mit fremden Mitteln zu decken. In diese Betrachtungen sind eben-

falls die vorhandenen Reserven im Eigenkapital einzubeziehen. So kann ein unausgeglichener Haushalt so lange toleriert werden, als die fehlenden Erträge über das vorhandene Eigenkapital aufgefangen werden können. Sobald jedoch ein Bilanzfehlbetrag besteht, darf gemäss Finanzhaushaltsgesetz kein Aufwandüberschuss mehr budgetiert werden (Schuldenbremse).

Betrachtet man das kumulierte 7-Jahres-Ergebnis, ergibt sich im Total ein Ertragsüberschuss von 99.4 Mio. Franken. Ab dem Rechnungsjahr 2014, d.h. mit der Einführung der zweistufigen Erfolgsrechnung, hat der Begriff des «Operativen Ergebnisses» als Saldo von ordentlichem Aufwand und Ertrag an Bedeutung gewonnen. In den sieben Jahren seit 2015 sind beim operativen Ergebnis Aufwandüberschüsse von insgesamt 5.2 Mio. Franken aufgelaufen. Dies bedeutet eine Verbesserung gegenüber dem letzten Jahr von 31.8 Mio. Franken.

Verschuldung



Dank dem Ertragsüberschuss 2021 konnte die Verschuldung aus eigener Kraft ein weiteres Mal reduziert werden. Im Jahr 2018 war die Reduktion der Darlehensschulden um 50 Mio. Franken aufgrund der Rückzahlung des Darlehens von 38.4 Mio. Franken durch den SVAR sowie wegen des guten Ergebnisses der Staatsrechnung 2018 möglich. Da der SVAR im Gegenzug bei Dritten ein Darlehen in der Höhe von 40 Mio. Franken aufnahm, hat sich die Verschuldung in einer konsolidierten Betrachtungsweise nicht in diesem Umfang reduziert. Die Nettoschulden I (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) betragen zusammen mit den zu konsolidierenden Betrieben (SVAR zu 100 % und ARI zu 50 %) 470 Franken pro Einwohnerin / Einwohner. Somit liegt auch die konsolidierte Verschuldung unter der vom Regierungsrat in seinen finanzpolitischen Zielsetzungen festgelegten Obergrenze von 1'500 Franken pro Einwohnerin / Einwohner.

Selbstfinanzierung

Der Selbstfinanzierungsgrad – eine der wichtigsten Kennzahlen – lag im Berichtsjahr bei 202.7 %. Das beim Selbstfinanzierungsgrad angestrebte Ziel – ab 2022 einen Schnitt von 100 % auszuweisen – kann mit einem Durchschnitt von rund 204 % in den Jahren 2018–2021 erreicht werden.

Zinsbelastung

Der Zinsbelastungsanteil ist im Berichtsjahr um 0.05 % auf 0.08 % gesunken. Durch die Ablösung einer Anleihe und eine Neufinanzierung zu besseren Konditionen bleibt dieser anhaltend auf einem sehr tiefen Niveau.

Kantonskanzlei



Der Eingangsbereich des Regierungsgebäudes wurde im Spätsommer umgebaut. Die Arbeiten umfassten Verbesserungen in den Bereichen Personensicherheit, Brandschutz und Hindernisfreiheit.

4 Kantonskanzlei

4.1 Jahresrückblick

Das Projekt einer Totalrevision der Kantonsverfassung machte im Berichtsjahr gute Fortschritte. Von März bis Juni fand die Vernehmlassung statt. Das Anliegen des Regierungsrates, eine breite Diskussion zu erwirken, konnte trotz pandemiebedingten Einschränkungen weitgehend in die Tat umgesetzt werden. Dank Videokonferenzen mit Regierungsmitgliedern und diversen Auftritten an kleineren Veranstaltungen zeigten die Mitglieder des Regierungsrates grosse Präsenz. Entsprechend zahlreich waren die Rückmeldungen. Die Verfassungskommission wertete die Vernehmlassung in der zweiten Jahreshälfte aus und verabschiedete dann Mitte Dezember den Entwurf samt erläuterndem Bericht zuhanden des Regierungsrates. Damit hat sie ihren Auftrag erfüllt.

2022 übernimmt Appenzell Ausserrhoden den Vorsitz in der Internationalen Bodenseekonferenz (IBK). Gleichzeitig feiert diese ihr 50-jähriges Jubiläum. Die Kantonskanzlei hat in diesem Projekt die Federführung übernommen (Projektleitung und Vorsitz der Projektsteuerung). Die Vorbereitungsarbeiten für Vorsitzjahr und Jubiläum haben im Berichtsjahr erheblichen Raum eingenommen.

Neben dem bereits erwähnten Engagement von Appenzell Ausserrhoden in der IBK hat die Zusammenarbeit der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau an Bedeutung gewonnen. Bei Konsultationen und teilweise auch bei Massnahmen im Rahmen der Corona-Pandemie sprachen sich die vier Kantone eng miteinander ab. Dies erforderte einiges an Koordinationsarbeiten, die von den Staatskanzleien übernommen wurden.

Das grosse Projekt einer wissenschaftlichen Aufarbeitung der fürsorglichen Unterbringungen in der damaligen Zwangsarbeitsanstalt Gmünden konnte erfolgreich abgeschlossen werden. Mit dem Werk der Beratungsstelle für Landesgeschichte «Versorgt in Gmünden» wird ein Beitrag geleistet zur gesamtschweizerischen Diskussion über die administrativen Versorgungen. Gleichzeitig liegt damit auch eine eigentliche Institutionengeschichte für «Gmünden» vor.

Mit dem Schlussbericht wurde das Projekt «Umsetzung der Kantonsratsgesetzgebung» formell abgeschlossen. Damit fand in der Kantonskanzlei ein Prozess seinen Abschluss, der im August 2014 mit dem Beschluss des Büros zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des Gesetzgebungsprozesses für ein Kantonsratsgesetz seinen Anfang nahm.

4.2 Sach- und Terminplanung

Bezeichnung des Vorhabens	2021												Termine	Kosten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Kantonsverfassung; Totalrevision			①										■	■
Ombudsstelle													■	■
Bereinigung des Kommissionenwesens (Paket 2)													▲	●
Publikationsgesetz													▲	●
Organisationsgesetz, Teilrevision (Regierungscontrolling)													-	-
ARKB-Archiv													▲	●

- RRB ① RRB Vernehmlassung ① RRB 1. Lesung ② RRB 2. Lesung ☒ Volksabstimmung
 ● KRB ① KRB 1. Lesung ② KRB 2. Lesung ☒ Inkraftsetzung

- Die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP wurden eingehalten.
 ■ Zusätzliche Anstrengungen waren notwendig, um die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP einzuhalten.
 ▲ Der Terminplan resp. das Budget gemäss vorletztem AFP wurden signifikant überschritten.

Die Vernehmlassung zur Totalrevision der Kantonsverfassung wurde rund zwei Monate später als vorgesehen eröffnet. Aufgrund der Fülle an Antworten aus der Vernehmlassung benötigte die Verfassungskommission für deren Würdigung und für die Überarbeitung des Entwurfs mehr Zeit als geplant. Dies führt derzeit zu einer Verschiebung des Zeitplans um rund sechs Monate.

Das Projekt zur Bereinigung des Kommissionenwesens (Paket 2) wurde aufgrund der Corona-Pandemie nach der 1. Lesung im Kantonsrat sistiert. Die 2. Lesung im Regierungsrat wird voraussichtlich im Frühling 2022 erfolgen.

Die Erarbeitung des Publikationsgesetzes verzögert sich infolge fehlender Kapazitäten im Rechtsdienst um ein Jahr. Diese Verzögerung bringt indes den Vorteil, dass die Erkenntnisse aus der Einführung des elektronischen Amtsblattes in die Gesetzgebung einfließen können.

Die ins Auge gefasste Teilrevision des Organisationsgesetzes wurde nach eingehender Prüfung der Rechtsgrundlagen wieder fallen gelassen. Die Kantonskanzlei kam zum Schluss, dass das in den letzten Jahren konzipierte Regierungscontrolling und das Regierungsprogramm in der bekannten Form auf der Basis des geltenden Organisationsgesetzes umgesetzt werden können.

Die Verhandlungen bezüglich Archiv der ehemaligen Ausserrhoder Kantonalbank führten 2020 zu einem neuen Ansatz für eine vertragliche Lösung (Outsourcing). Diese Verhandlungen sind nun weit fortgeschritten.

4.3 Dienste der Kantonskanzlei

100 Kanzleidienste

Jahresrückblick und Zielerreichung

Der Fokus der Kanzleidienste lag im Berichtsjahr auf der Konsolidierung und Weiterentwicklung der in den letzten Jahren abgeschlossenen Projektergebnisse. Nach der Einführung des elektronischen Amtsblattes standen organisatorische und operationelle Herausforderungen auf interkantonaler Ebene an. Denn inzwischen werden nebst dem Schweizerischen Handelsamtsblatt (SHAB) die Amtsblätter von fünf Kantonen sowie von ersten Gemeinden auf dem Amtsblattportal des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) betrieben. Weitere Kantone haben Interesse an der Lösung bekundet. Aufgrund dieser wachsenden «Amtsblatt-Community» ist derzeit eine Übertragung des Betriebs vom SECO auf die eOperations Schweiz AG geplant.

Das Passbüro spürte die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Die mit den Gesundheitszertifikaten verbundene Pflicht, sich zu identifizieren, veranlasste die Bevölkerung, vermehrt Identitätskarten zu erstellen (+ 43 % gegenüber dem Vorjahr). Auch bei den Pässen war ein Anstieg um 20 % zu verzeichnen. In den letzten zwei Monaten des Berichtsjahres wurde im Passbüro eine Kundenzufriedenheitsbefragung durchgeführt. Dabei wurden die Kunden zu sechs Bereichen schriftlich befragt. 366 Personen nahmen an der Umfrage teil, wovon eine überwältigende Mehrheit von 98.8 % mit der Arbeit des Passbüros vollends zufrieden waren.

Die Dienstleistungs- und Materialzentrale war im Berichtsjahr von den Erneuerungen des Eingangsbereiches im Regierungsgebäude betroffen. Der Umbau ab Juli bedingte einen Umzug des Empfangsbereichs und der Postzentrale in ein Provisorium. Die anschliessende Bauphase verlangte allen Mitarbeitenden des Regierungsgebäudes einiges an Geduld und Flexibilität ab. So war unter anderem der Haupteingang geschlossen und die Nutzung des Lifes war im Parterre nicht möglich. Am 15. Oktober wurde der neue Eingangsbereich eröffnet. Sicherheitsschleusen verhindern nun das unkontrollierte Betreten der Bürobereiche, der Empfangsbereich ist neugestaltet und der Telefonzentrale steht ein moderner, funktioneller und sicherer Arbeitsbereich zur Verfügung. Zudem entspricht die Infrastruktur den Anforderungen an einen barrierefreien Zugang.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
98 % der Beschlüsse des Regierungsrates sind innert dreier Arbeitstage nach Sitzung versandt	Anteil rechtzeitig versandter RRB in %	96.3	95	96.5	98	99.3	●
Das Passbüro erreicht eine Kundenzufriedenheit von über 98 %	Kundenzufriedenheitsquote in %	-	-	-	99	98.8	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'085	990	988	993	972
Anzahl Regierungsratsbeschlüsse	592	559	543	600	582
Anzahl Druck- und Kopieraufträge	110	133	86	100	81
Anzahl ausgestellte Ausweise	8'339	7'790	9'573	9'115	10'218
Anzahl ausgestellte Apostillen und Beglaubigungen	730	653	506	670	634

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'042	2'056	1'987	1'898	-89	-4.5
3 ordentlicher Aufwand	2'666	2'673	2'524	2'674	150	5.9
4 ordentlicher Ertrag	-625	-617	-537	-776	-239	44.6

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Leistungen IBK Jubiläum 2022	135	
Minderaufwand Porti	-30	
Höherer Anteil des Bundes aus Gebühren und Abgaben im Passbüro	52	
Mehrertrag bei Gebühren und Abgaben im Passbüro	-101	
Mehrertrag aus Weiterverrechnung Leistungen IBK Jubiläum 2022	-127	

Nettoinvestitionen	7		-5	75	80	-1'487.9
--------------------	---	--	----	----	----	----------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Passbüro: Kommunikationsserversystem, Informatikservicecenter EJPD	73	
--	----	--

110 Rechtsdienst

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die überdurchschnittlich hohe Zahl an Vorprüfungsverfahren ist vor allem auf Rechtsetzungsverfahren im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Corona-Pandemie zurückzuführen. Wiederholt erwiesen sich kantonale Covid-19-Erlasse in kürzester Zeit als revisionsbedürftig, weil sie an neue bundesrechtliche Massnahmen oder an eine veränderte tatsächliche Ausgangslage anzupassen waren.

Der Rechtsdienst hatte sich zudem zum ersten Mal mit einer parlamentarischen Initiative zu befassen. Die parlamentarische Initiative kann von Gesetzes wegen nur in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs erfolgen und ist gemäss der Geschäftsordnung des Kantonsrates im Voraus im Rahmen eines Vorprüfungsverfahrens formell und materiell zu bereinigen. Für das Verfahren gelten sinngemäss die Vorschriften des Regierungsrates über das Vorprüfungsverfahren.

Im Berichtsjahr konnte zudem ein überaus langwieriges Planungsverfahren rechtskräftig abgeschlossen werden. Nachdem die Stimmberechtigten von Speicher im Jahre 1984 die Auszonungsinitiative «Obere Schwendi» annahmen, folgten über Jahrzehnte hinweg Rechtsverfahren über die Zonenzuweisung der betroffenen Parzelle. Mit Urteil vom 11. Oktober bestätigte nun das Bundesgericht die Zuweisung zur Landwirtschaftszone und gab damit den kantonalen und kommunalen Vorinstanzen vollumfänglich Recht.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	240	240	340	340	240
Abgeschlossene Vorprüfungen	32	32	40	30	58
Abgeschlossene Rechtsverfahren	17	19	16	15	9
Anzahl Beratungen	195	171	221	180	226
Anzahl kantonale Wahl- und Abstimmungsvorlagen	2	2	3	2	1

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	501	543	547	521	-26	-4.8
3 ordentlicher Aufwand	501	543	547	521	-26	-4.8
4 ordentlicher Ertrag						-
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Nichtbesetzung der Praktikumsstelle					-25	

120 Kommunikationsdienst

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Corona-Pandemie bestimmte auch im Jahr 2021 über alle Masse den Alltag und die Tätigkeiten des Kommunikationsdienstes. Die entscheidende Rolle der Kommunikation als Schlüsselfaktor in der Krisenbewältigung zeigte sich erneut. Als Teil des Kantonalen Führungsstabs, aber auch als Unterstützung des Regierungsrates, trug der Kommunikationsdienst dazu bei, das hohe Vertrauen in das behördliche Handeln zu erhalten.

Die zahlreichen Aufrufe der Homepage des Kantons wie auch die hohe Zahl der Medienanfragen zeigten das Bedürfnis der Bevölkerung nach glaubwürdigen Informationen – und die wichtige Rolle, die den kantonalen Behörden dabei zukommt. Die Website www.ar.ch/corona zum Thema Corona war erneut die am meisten aufgerufene Seite des kantonalen Webauftritts.

Die Ressourcen, die im Zusammenhang mit der Pandemie beim Kommunikationsdienst absorbiert wurden, fehlten an anderer Stelle im Tagesgeschäft. So wurde die Erarbeitung der konzeptionellen Grundlagen für ein neues, verwaltungsinternes Intranet (gemeinsam mit dem Personalamt) nicht gestartet. Das Projekt wird ins 2023 verschoben. Der Kanton passte sein Kommunikationskonzept im Rahmen der Pandemie an; die Weiterentwicklung der kantonalen Medien, die sich insbesondere auf die verändernde Medienlandschaft ausrichtet, steht aber aus.

Das Upgrade des Contentmanagement Typo3 für die Bearbeitung der Inhalte auf der kantonalen Website wurde auf Mitte/Ende 2022 verschoben. Damit kann auf webrelevante Informatikprojekte (eGov-Infra AR / eSign AR) Rücksicht genommen werden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Das Interesse der Öffentlichkeit am elektronischen Informationsangebot des Kantons steigt	Durchschnittliche Hits (Zugriffe) auf www.ar.ch pro Monat	41'700	45'780	76'700	43'000	84'100	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	170	260	255	260	270
Anzahl veröffentlichte Medienmitteilungen	171	174	228	170	250

Die Mitteilungen zu Corona waren zahlenmässig mit dem Vorjahr vergleichbar; die Anzahl Medienmitteilungen zu weiteren Themen nahmen aber wieder zu, da die normalen Geschäfte unvermindert parallel weiterliefen.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	336	487	493	505	12	2.4
3 ordentlicher Aufwand	336	487	493	505	12	2.4
4 ordentlicher Ertrag						-

130 Staatsarchiv

Jahresrückblick und Zielerreichung

Im Berichtsjahr wurde der Fokus auf das Verfügbarmachen von digitalisierten Akten gelegt. Wie auch im Regierungsprogramm festgehalten, wurden die Kantonsratsakten ab 1998 integral digitalisiert. Interessierte können nun online mit Hilfe einer thematischen Suche darauf zugreifen. Vor 1998 sind momentan alle Gesetzesvorhaben digital vorhanden und über die thematische Suche auffindbar. Seit der Inbetriebnahme der Suche im Juni wurde 588 Mal auf die digitalen Akten zugegriffen. Zusätzlich zu den Kantonsratsakten sind auch alle Amtsblätter und Edikte inkl. Schlussergebnisse der kantonalen Urnengänge digital verfü- und durchsuchbar.

Im Bereich der Archäologie fand ein Treffen statt zwischen den Kantonen Thurgau, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden und St.Gallen, um eine eventuelle zukünftige Zusammenarbeit zu prüfen. Die Bestrebungen dazu werden im nächsten Jahr weiterverfolgt.

Die Schnittstelle vom Kantonsratsmandanten des Geschäftsverwaltungssystems AXIOMA in das Archivsystem SCOPE wurde nicht in Betrieb genommen. Aufgrund einer nötig gewordenen Migration des Systems SCOPE auf Beginn des Jahres 2022 wurde das Projekt nochmals verschoben. Spätestens mit Beginn der neuen Legislatur 2023 soll der Mandant definitiv an das elektronische Archiv angebunden sein. Somit ist auch eine durchgängige digitale Verfügbarkeit der Kantonsratsakten sichergestellt.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Erschliessen und Verfügbarmachen der Archivalien	Anzahl neu erschlossener Verzeichnungseinheiten	20'932	27'486	22'369	20'000	10'560	▲
Fristgerechte und kompetente Erteilung von Auskünften an Amtsstellen	%-satz an Beantwortungen innert 5 Arbeitstagen	96.5	99.5	98.9	95	99.6	●
Schnelle Beantwortung von Anfragen	%-satz an Erstbeantwortungen innert 48h	94.1	98.6	97.4	95	95.2	●

Im Berichtsjahr wurden praktisch keine Einsätze von Zivildienstleistenden getätigt. Ausserdem wurde ein Fokus darauf gelegt, dass bereits vorhandene Verzeichnungseinheiten mit digitalem Inhalt gefüllt wurden (z.B. Kantonsratsakten).

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	370	370	390	390	390
Anzahl Besuchende im Lesesaal	103	98	55	90	57
Anzahl Auskünfte und Beratungen	616	468	538	500	563

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'060	1'026	1'078	1'046	-32	-3.0
3 ordentlicher Aufwand	1'070	1'033	1'081	1'050	-30	-2.8
4 ordentlicher Ertrag	-10	-8	-3	-4	-1	47.4

140 Parlamentsdienst

Jahresrückblick und Zielerreichung

Aufgrund der Corona-Pandemie fanden die Kantonsratssitzungen auch 2021 nicht im Kantonsratssaal in Herisau statt. Der Kantonsrat tagt abwechselnd im Vorder-, Mittel- und Hinterland (Walzenhausen, Speicher und Waldstatt). Um den organisatorischen Aufwand möglichst gering zu halten, fanden in der Regel zwei Sitzungen hintereinander am selben Ort statt. Die Organisation der Auswärtssitzungen mit den zusätzlichen Aufgaben und der Koordination mit dem externen Dienstleister für die Technik und das Streaming hat sich mittlerweile eingespield, und der Parlamentsdienst konnte eine Routine entwickeln.

Der Kantonsrat hat im Berichtsjahr an sieben Sitzungen 60 Geschäfte beraten. Die Anzahl der behandelten Geschäfte liegt im Durchschnitt früherer Jahre. Die höhere Anzahl der Seiten der Wortprotokolle zeigt, dass die Sitzungen tendenziell länger dauerten und die Geschäfte ausführlich diskutiert wurden. Stellvertretend für diese Tendenz steht die 1. Lesung des Energiegesetzes, die sieben Stunden dauerte.

Alle Kommissionen des Kantonsrates haben im Berichtsjahr getagt und mittlerweile eine Geschäftsroutine entwickelt. Eine Kommission hat einen Vorstoss eingereicht, das Büro und eine Kommission haben Medienmitteilungen verschickt. Der Parlamentsdienst hat 538 Seiten Protokoll von 73 Kommissionssitzungen verfasst.

Das Büro des Kantonsrates hat im Herbst entschieden, eine Evaluation der Kantonsratsgesetzgebung in bestimmten Teilbereichen anzustossen und hat dazu zwei Arbeitsgruppen eingesetzt. Diese sollen bis Herbst 2022 Lösungen präsentieren, die auf Beginn der neuen Legislaturperiode Mitte 2023 umgesetzt werden können.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Auszüge aus dem KR-Wortprotokoll zu Erlassen in 1. Lesung sind innerhalb eines Monats als provisorische Fassung im Internet publiziert	Ø Abweichung vom Zielwert in Arbeitstagen.	6.3	0	7.8	0	3.1	■
Das provisorische Wortprotokoll wird spätestens drei Monate nach jeweiligem Sitzungstermin publiziert	Ø Abweichung vom Zielwert in Arbeitstagen.	6	1.7	0	0	0	●
Die Protokolle der Sitzungen des Büros und der Kommissionen sind innerhalb einer Woche nach der Sitzung an die Mitglieder verschickt	Anteil rechtzeitig versandter Protokolle in %	-	-	87	90	92	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	-	212	215	217	215
Anzahl behandelte Geschäfte im Kantonsrat	64	61	42	65	60
Anzahl Anfragen und Auskünfte	-	-	-	30	28
Anzahl Seiten im Wortprotokoll des Kantonsrates	442	409	282	480	510
Anzahl Seiten Protokolle Kommissionssitzungen	-	-	-	600	538

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis		187	340	352	12	3.6
3 ordentlicher Aufwand		187	340	352	12	3.6
4 ordentlicher Ertrag						-

Departement Finanzen



Die Hauswartung (Amt für Immobilien) war durchs Jahr zusätzlich gefordert mit Desinfektionsarbeiten in den Gebäuden aufgrund der Schutzmassnahmen.

5 Departement Finanzen

5.1 Jahresrückblick

Die Koordination und der zielgerichtete Einsatz der zur Verfügung stehenden Ressourcen des Kantons waren als Folge der Corona-Pandemie auch im Jahr 2021 besonders herausfordernd. Für das Departement Finanzen als Querschnittsdepartement bedeutete dies insbesondere für einzelne Ämter bzw. Abteilungen einen massiven zusätzlichen Einsatz. Das Tagesgeschäft konnte zwar weitgehend bewältigt werden, allerdings mussten verschiedene Projekt- und Konzeptarbeiten, insbesondere die Arbeiten an einem zeitgemässen Finanzausgleichsgesetz sowie am Projekt «Steigerung des frei verfügbaren Einkommens», auf später verschoben werden.

Die Attraktivität des Kantons als vorbildlicher Arbeitgeber konnte auch im Berichtsjahr dank einer in der Regel raschen und unkomplizierten Umsetzung der teilweise sehr kurzfristig erfolgten Pandemievorgaben und -bestimmungen des Bundes unterstützt werden.

Die finanzielle Situation des Kantons bereitete dem Regierungsrat weniger Sorgen als auch schon; nicht zuletzt wegen der ausserordentlich hohen Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank. Der Regierungsrat nahm den Entscheid des Kantonsrates, dennoch auf eine Steuersenkung zu verzichten, mit grosser Befriedigung zur Kenntnis. Damit ist sichergestellt, dass eine längerfristige Sicht auf die Kantonsfinanzen weiterhin im Vordergrund steht und - angesichts der unsicheren Entwicklung der Lage - nicht eine kurzfristige Steuersenkungseuphorie Erfolg hatte.

Die Verwaltung des Lotteriefonds beschäftigte sich vor allem mit der Finalisierung der Ausführungsvorschriften zum Bundesgesetz über die Geldspiele. Die neue Lotteriefondsverordnung, welche die bundesrechtlichen Vorgaben umsetzt, wird im ersten Quartal 2022 vom Regierungsrat beraten.

Die von der Informatikstrategie-Kommission erarbeitete eGovernment- und Informatik-Strategie mit der Vision «Digital first!» wurde vom Regierungsrat und von den Gemeinden genehmigt. Sie beinhaltet unter anderem eine klare Strukturierung von Projekten. Der stellvertretende Departementssekretär sorgt mit hohem Ressourceneinsatz für die Umsetzung der Strategie. Für das Projekt «eGov-Infra AR» hat das Departement Finanzen einen Projektauftrag erarbeitet und freigegeben. Dieses Projekt hat zum Ziel, eine gemeinsame eGovernment-Basisinfrastruktur für den Kanton und die Gemeinden zu definieren und bereitzustellen.

Die kantonale Steuerverwaltung stellte früh fest, dass sich die Corona-Pandemie erneut kaum auf die Steuererträge auswirken würde. Spätere Überprüfungen bestätigten diese Feststellung.

Die Schliessung des kantonalen Spitals in Heiden belastete das Amt für Finanzen sowie vor allem das Amt für Immobilien. So war unter anderem zu regeln, zu welchem Preis und auf welchen Zeitpunkt die Immobilie vom Spitalverbund an den Kanton übergehen soll. Das Amt für Immobilien muss sich seit dem Frühsommer intensiv mit der zukünftigen Nutzung der Immobilie beschäftigen: Es wird davon ausgegangen, dass ab April 2022 durch eine Ärztegruppe ein Gesundheitszentrum betrieben wird. Für weitere Nutzungen laufen die Abklärungen auf Hochtouren. Parallel dazu sind zahlreiche Fragen zu klären wie die Frage nach der Verantwortung für den betrieblichen und den baulichen Unterhalt, für den Winterdienst oder die Einhaltung bzw. Fortführung der bestehenden Verträge und Verpflichtungen mit dem Betreuungszentrum Heiden usw.

Die Sanierung des Hauses III im Krombach beanspruchte erhebliche Ressourcen im Amt für Immobilien. Trotzdem konnte die Umsetzung wegen verschiedener Differenzen noch nicht in Angriff genommen werden.

Die starke zeitliche Belastung des Personalamts als Folge der Corona-Pandemie führte zu Verzögerungen in wichtigen Projekten wie der Einführung des ePersonaldossiers oder der Überarbeitung des Reglements über

die Entschädigung von Inkonvenienzen und Spesen. Gleichzeitig wurde unter hohem Zeitdruck eine Vorlage ausgearbeitet, welche die verschiedenen bundesrechtlichen Urlaube (Vaterschafts-, Mutterschafts-, Elternschafts- und Betreuungsurlaub) im Personalgesetz regelt. Die dafür nötige Revision des kantonalen Personalgesetzes konnte der Vernehmlassung unterstellt werden und wird dem Kantonsrat vorgelegt.

5.2 Sach- und Terminplanung

Bezeichnung des Vorhabens	2021												Termine	Kosten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Gesetz über den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz); Totalrevision													▲	-
Personalgesetz; Teilrevision 2023												①	●	●

- RRB ① RRB Vernehmlassung ① RRB 1. Lesung ② RRB 2. Lesung ☑ Volksabstimmung
 ● KRB ① KRB 1. Lesung ② KRB 2. Lesung ☑ Inkraftsetzung

- Die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP wurden eingehalten.
 ■ Zusätzliche Anstrengungen waren notwendig, um die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP einzuhalten.
 ▲ Der Terminplan resp. das Budget gemäss vorletztem AFP wurden signifikant überschritten.

Die Erarbeitung des technischen Teils der Gesetzesvorlage wurde an die Hochschule Luzern übertragen. Die Ergebnisse liegen bis Ende Februar 2022 vor. Die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens ist auf Mitte 2022 geplant.

Die bundesrechtliche Einführung von verschiedenen Betreuungsurlauben (Vaterschafts-, Mutterschafts-, Elternschafts- und Betreuungsurlaub) initialisierte eine Teilrevision des Personalgesetzes.

5.3 Ämter des Departements Finanzen

200 Departementssekretariat DF

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Koordination und Bearbeitung der Geschäfte beanspruchte aufgrund verschiedener ausserordentlicher Faktoren (Corona-Pandemie; Schliessung Spital Heiden; Einarbeitung neue Mitarbeitende, Verdoppelung der Rechtsmittelfälle, Initialisierungsprozesse von IT-Projekten) erhebliche Ressourcen des Departementssekretariats. Infolgedessen mussten Projekte zurückgestellt werden.

Die Finalisierung der Ausführungsvorschriften zum Bundesgesetz über die Geldspiele betreffend Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen konnte erfolgreich abgeschlossen werden. Der Regierungsrat wird diese Anfang 2022 beraten.

Die Vorarbeiten zu den geplanten Revisionen des Steuergesetzes und des Gesetzes über die Pensionskasse konnten mehrheitlich abgeschlossen werden. Die Teilrevision des Personalgesetzes zur Einführung verschiedener Betreuungsurlaube wurde im Dezember in die Vernehmlassung geschickt.

Die Koordinationsstelle eGovernment, welche gleichzeitig das Sekretariat der Informatikstrategie-Kommission führt, erarbeitete die Prozesse für IT-Projekte und sorgt für deren Einführung bzw. Umsetzung.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Erfassung der Schlüsselrisiken im IKS aller Organisationseinheiten	Anzahl erfasste Schlüsselrisiken	120	151	179	160	181	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	260	280	280	280	275
Anzahl Vorlagen an den Kantonsrat	10	10	7	10	11
Anzahl erledigte Rechtsmittelverfahren	1	1	4	5	5
Anzahl pendente Rechtsmittelverfahren	3	1	1	1	5
Anzahl der von der ARI bewirtschafteten Arbeitsplätze bei der KVAR	707	732	751	725	773

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	552	508	510	504	-6	-1.2
3 ordentlicher Aufwand	641	585	585	582	-3	-0.5
4 ordentlicher Ertrag	-89	-77	-75	-78	-3	4.6

205 Grundstücksschätzungsbehörde

Jahresrückblick und Zielerreichung

Im Berichtsjahr wurden trotz Einschränkungen aufgrund der Corona-Massnahmen rund 6 % mehr Schätzungen erledigt als budgetiert. Der Schätzungsrückstand konnte auf 108 Schätzungen reduziert werden.

Das Projekt neue Informatik der GSB wurde mit dem genehmigten Projektinitialisierungsantrag vom Dezember 2021 gestartet. Ziel ist eine Optimierung der heutigen Prozesse.

Im Berichtsjahr wurde bei allen Liegenschaften der Pensionskasse AR eine Neubewertung vorgenommen. Die Neubewertung erfolgt im Fünfjahres-Turnus.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die 10-Jahresschätzungen werden im zugewiesenen Jahr erledigt.	Quote der termingerechten Schätzungen in %	-	-	-	95	96	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente (bis 2020 im Amt für Immobilien)	-	-	-	315	325
Schätzungen pro Jahr	-	-	-	2'800	2'975

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis				639	639	-
3 ordentlicher Aufwand				640	640	-
4 ordentlicher Ertrag				-2	-2	-
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Neue Abrechnungsstelle ab 01.01.2021 (ehemals 240 Amt für Immobilien)					639	-

210 Amt für Finanzen

Jahresrückblick und Zielerreichung

Durch die Unsicherheiten aus der Corona-Pandemie war es im Berichtsjahr schwierig, die Budget-Abweichung beim operativen Ergebnis tief zu halten. Mit der neuen Ausschüttungsvereinbarung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ist ein weiterer Unsicherheitsfaktor dazugekommen. Die Vereinbarung vom 29. Januar 2021 zwischen dem eidgenössischen Finanzdepartement und der SNB über die Gewinnausschüttung für die Geschäftsjahre 2020–2025 sieht eine Spanne mit Ausschüttungen in Höhe von 0 bis 6 Mia. Franken vor. Mit dieser breiten Ausschüttungsspanne werden die Ergebnisse der Kantone zu einem wesentlichen Grad fremdgesteuert.

Im letzten Aufgaben- und Finanzplan (AFP) wurde aufgrund der finanzpolitischen Zielsetzung eines ausgeglichenen Haushalts und zur Stabilisierung der Verschuldung ein Stabilisierungsprogramm aufgelegt. Das Amt für Finanzen erhielt den Auftrag, im Rahmen eines Projektes und mit externer Unterstützung Massnahmen zur nachhaltigen Entlastung des Staatshaushaltes auszuarbeiten und dem Regierungsrat bis September Bericht zu erstatten. Der Abschlussbericht dazu lag Ende September vor. Da sich das Potential für Sparmassnahmen weit kleiner erwiesen hat als erwartet und sich die Ausgangslage gegenüber dem Zeitpunkt der Lancierung des Programms deutlich verbessert hat, entschied der Regierungsrat, das Programm nicht weiterzuverfolgen. Die im Abschlussbericht enthaltenen zahlreiche Empfehlungen und Optionen wird der Regierungsrat zu gegebener Zeit prüfen und erfolgsversprechende Ansätze weiterverfolgen.

Die Zielsetzungen im AFP konnten nur teilweise erreicht werden. Die Einführung der GRC-Toolbox zur systematischen Erhebung der Risiken wird um ein Jahr verschoben, da die verfügbaren Ressourcen für die Unterstützung des Expertenteams bei den Härtefallmassnahmen eingesetzt wurden. Die Integration des Rechenschaftsberichts in das Regierungscontrolling wird nicht realisiert, da die Weiterentwicklung des aktuellen Tools sehr teuer ist und die aktuelle Lösung den Anforderungen genügt.

Bedingt durch die vielen Entscheide im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie hat die Anzahl der zu erstellenden finanziellen Mitberichte deutlich zugenommen. Aufgefallen ist dabei, dass in vielen Fällen die nach der Organisationsverordnung vorgesehene Frist für die Erstellung der Berichte aus Dringlichkeitsgründen nicht gewährt werden konnte.

Die eidgenössische Steuerverwaltung führte im vergangenen Jahr eine Kontrolle der Mehrwertsteuer (MWST) aller pflichtigen Dienststellen der kantonalen Verwaltung durch. Dabei wurden die Staatsrechnungen der Jahre 2016 bis 2019 vollumfänglich geprüft. Es wurden auch alle nicht mehrwertsteuerpflichtigen Dienststellen auf eine allfällige MWST-Pflicht bzw. Bezugssteuer-Pflicht kontrolliert. Das Ergebnis der Revision war sehr erfreulich, da abrechnungstechnisch keine Änderungen oder Massnahmen ergriffen werden mussten und es zu keinen nennenswerten Nachzahlungen kam.

Die Liquiditätsplanung gestaltet sich aufgrund der Negativzinsen von Jahr zu Jahr aufwändiger. Die Problematik mit den Negativzinsen hat sich im vergangenen Jahr weiter verstärkt, da die meisten Bankinstitute Negativzinsen ab dem ersten Franken berechnen.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Budget-Abweichung beim operativen Ergebnis tief halten	Budget-Abweichung beim operativen Ergebnis in % des ordentlichen Aufwands	2.7	3.2	0.1	1.0	4.9	▲
Aktuelle Kreditwürdigkeit halten	Rating Credit Suisse (High AA entspricht ehemals AA+)	High AA	High AA	High AA	AA+	High AA	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'220	1'150	1'140	1'110	1'080
Anzahl finanzielle Mitberichte	15	15	16	15	23
Anzahl der aktiven Nutzenden des Buchhaltungssystem Infoma	401	356	407	360	425
Anzahl Lohnbezüger KVAR	1'023	1'041	1'028	1'050	1'212
Anzahl Kreditorenrechnungen	37'136	38'473	37'149	40'000	38'987

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	62	4'123	7'617	6'866	-751	-9.9
3 ordentlicher Aufwand	4'119	10'131	10'433	10'432	-1	0.0
4 ordentlicher Ertrag	-4'057	-6'008	-2'816	-3'566	-750	26.6

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Wertberichtigung Beteiligung SVAR	-238	
Verzinsung langfristige Finanzverbindlichkeiten	-133	
Mehraufwand Minuszinsen	237	
Dienstleistungen Dritte (externe Unterstützung Stabilisierungsprogramm 2021 / Wegfall "zeitgemässer Finanzausgleich" im 2020)	142	
Aufwertung Finanzvermögen durch Neubewertung Liegenschaften	-387	
Mehrertrag Beteiligungen	-205	
Minderertrag Aufwertung Verwaltungsvermögen	96	
Höhere verrechnete kalkulatorische Zinsen	-194	

Nettoinvestitionen	-1'400	1	362	168	-194	-53.6
--------------------	--------	---	-----	-----	------	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Beteiligung Spitalverbund	-152	
Beteiligung Olma Messen im 2020	-42	

220 Kantonale Steuerverwaltung

Jahresrückblick und Zielerreichung

Aufgrund der Steuergesetzrevisionen 2019 und 2020 sind diverse neue Bestimmungen per 1. Januar 2020 in Kraft getreten, welche im Berichtsjahr erstmals in der Veranlagung umgesetzt wurden. Zu erwähnen sind bei den natürlichen Personen die geänderten Kinderabzüge und die Abzugsfähigkeit von Rückbaukosten bei Ersatzneubauten. Bei den Unternehmen gelangten neue Elemente der Unternehmenssteuerreform (STAF) wie Forschungs- und Entwicklungsabzug, Patentbox oder die Übergangsbestimmungen für bisherige Statusgesellschaften zur konkreten Umsetzung. Während der Forschungs- und Entwicklungsabzug über Erwarten in Anspruch genommen wurde, besteht bei den Ausserrhoher Unternehmen bis anhin kein Bedürfnis für die Patentbox. Bei der Quellensteuer wurden auf 1. Januar 2021 diverse Neuerungen umgesetzt. Sämtliche Neuerungen sind ohne nennenswerte Schwierigkeiten umgesetzt worden.

Die Bewirtschaftung von steuerfremden Verlustscheinen beschränkte sich im Berichtsjahr auf die Verlustscheine des Strassenverkehrsamtes. Mit dem Amt für Finanzen fanden Gespräche zur Übernahme weiterer Verlustscheine statt.

Der Veranlagungsstand konnte um vier Prozentpunkte verbessert werden. Die geplante Verbesserung von zwei Prozentpunkten wurde dank des ausserordentlichen Einsatzes der Mitarbeitenden übertroffen.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die für die Bürger kostenlose Zurverfügungstellung der im Veranlagungssystem integrierten e-Steuererklärung wird genutzt	Quote der elektronisch eingereichten Steuererklärungen in %	59	65	73	68	76	●
Zeitnahe und damit bürgerfreundliche Veranlagungsdauer	Veranlagungsstand natürliche Personen der Vorjahresperiode per 31.12. des Berichtsjahres in %	58	61	68	72	72	●
Vollständige Vereinnahmung der fakturierten Steuern	Verluste/Erlasse der Staatssteuereinnahmen in %	0.85	0.80	1.48	0.80	1.24	▲
Effiziente Bewirtschaftung von Verlustscheinen	Erträge aus Verlustscheinen (TCHF)	586	627	621	800	522	▲

Die Gründe der Erhöhung der Verluste/Erlasse der Staatssteuereinnahmen liegen am verbesserten Veranlagungsstand, wodurch deutlich mehr Forderungen fällig wurden und mehr Betreibungen eingeleitet werden mussten.

Der Rückgang der Erträge aus Verlustscheinen beruht auf den Auswirkungen der Corona-Pandemie sowie den temporär knappen Ressourcen infolge von Informatikprojekten.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	6'080	6'250	5'993	6'125	5'960
Anzahl Steuerdossiers natürlicher Personen (pro Periode)	37'418	37'482	37'797	37'900	38'246
Nettokosten der Steuererhebung pro Steuerdossier (CHF)	224	227	237	235	237
Anzahl neuer Nachsteuerfälle (inkl. Selbstanzeigen)	364	254	281	180	256
Für andere Körperschaften erhobene Steuern (MCHF)	285	300	291	291	310

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	9'168	9'247	9'843	10'128	285	2.9
3 ordentlicher Aufwand	11'263	11'540	11'930	11'975	45	0.4
4 ordentlicher Ertrag	-2'095	-2'293	-2'086	-1'847	239	-11.5

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Minderaufwand Personal	-51	
Minderaufwand Informatik-Nutzungsaufwand	-65	
Mehraufwand Abschreibungen	115	
Minderertrag Bezugsprovisionen	42	
Minderertrag aus Rückforderung Betreuungskosten und Verlustscheinbewirtschaftung	191	

Nettoinvestitionen	774	782	678	577	-100	-14.8
--------------------	-----	-----	-----	-----	------	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

tiefere Investitionen in Informatikprojekte	-100	
---	------	--

230 Personalamt

Jahresrückblick und Zielerreichung

Im Berichtsjahr war das Personalamt wiederum stark gefordert durch die Unterstützungsleistungen bei der Bewältigung der Corona-Pandemie. Einerseits infolge der Mitwirkung in den verschiedenen Gremien (Pandemieteam und Kantonaler Führungsstab), andererseits in der Rolle als Fachstelle Betriebliches Gesundheitsmanagement (BGM; verantwortlich unter anderem für den betrieblichen Gesundheitsschutz). Die Beantwortung von generellen Fragen zu Corona, zu Quarantäneregeln, dem seriellen Testen, den Schutzkonzepten für Anlässe bzw. Veranstaltungen und dem Schutzmaterial sowie die Beschaffung und Distribution von Schutzmaterial für die gesamte kantonale Verwaltung waren sehr aufwändig und zeitintensiv. Die Bewirtschaftung der befristeten Arbeitsverträge für die Mitarbeitenden der Impfzentren, Hotline, Zertifikatsstelle sowie dem Testzentrum konnte ebenfalls sichergestellt werden.

Mit der Annahme der Änderung des Erwerbsersatzgesetzes auf Bundesebene (EOG) am 27. September 2020 wurde einerseits ein bezahlter Vaterschaftsurlaub im EOG eingeführt. Gleichzeitig erfolgte auch die Einführung eines bezahlten Betreuungsurlaubs. Der Bundesrat hat am 21. Oktober 2020 beschlossen, den Vaterschaftsurlaub bereits per 1. Januar 2021 in Kraft zu setzen, den Betreuungsurlaub infolge fehlender Ausführungsbestimmungen per 1. Juli 2021. Öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse unterstehen grundsätzlich nicht dem Bundesprivatrecht. Dies hat zur Folge, dass das kantonale Personalrecht eigenständig angepasst werden muss, damit z.B. ein zweiwöchiger Vaterschaftsurlaub zur Anwendung gelangen kann. In einem ersten Schritt wurde daher im Berichtsjahr geprüft, ob diese Anpassungen kurzfristig auf Verordnungsebene umgesetzt werden können. Die Rechtsprüfung hat jedoch gezeigt, dass eine formelle Anpassung im Personalgesetz (PG; bGS 142.21) notwendig ist. Gleichzeitig wurden von den eidgenössischen Räten zwei weitere Geschäfte beraten (Erweiterung Mutterschaftsurlaub und Einführung Adoptionsurlaub), welche jeweils zu separaten Zeitpunkten in den Räten beschlossen und entsprechend auch zeitverschoben eingeführt wurden. Die entsprechende Teilrevision des PG wurde vorbereitet und am 12. November in die Vernehmlassung geschickt. Mit der Teilrevision der Personalverordnung (PGV; bGS 142.212) wurde die Grundlage für eine Homeoffice-Regelung geschaffen. Der Inhalt wurde vom Personalamt in Zusammenarbeit mit den Anstellungsbehörden erarbeitet.

Bei der Entwicklung der Mitarbeitenden und den damit verbundenen internen und externen Weiterbildungsmaßnahmen zeigte sich, dass die angebotenen und genutzten Entwicklungsmassnahmen in der kantonalen Verwaltung noch nicht auf dem Niveau von 2019 angelangt sind. Die Unsicherheiten aufgrund der ständig wechselnden Corona-Situation und der damit verbundenen Planungs- und Durchführungsunsicherheit führten dazu, dass einzelne wichtige Schulungen – wie zum Beispiel die MAG-Schulung, die Veranstaltungen «Mit 50 an die Zukunft denken» und das Kaderseminar – durchgeführt werden konnten, insbesondere aber interne Lernwerkstätten aufgrund der Planungsunsicherheit nicht stattfanden.

Das Schlüsselprojekt ePersonaldossier musste aufgrund der Pandemie erneut mehrfach zurückgestellt werden. Die geplanten Schnittstellen zu anderen Systemen mit Synergiepotential (Dienstplanung Kantonspolizei) konnten wie geplant im Berichtsjahr realisiert werden.

Das Konzept «Konfliktlösungsverfahren» wurde erarbeitet und befindet sich in der Finalisierung. Es wird dem Regierungsrat im 1. Quartal 2022 vorgelegt. Der Vertrag mit einer externen Fachstelle als neutrale, unabhängige und professionelle Anlaufstelle in Konfliktsituationen wurde im Dezember abgeschlossen und kann ab 1. Januar 2022 in Anspruch genommen werden. Die Beratungen sind vertraulich.

Im Berichtsjahr konnten aufgrund der Ressourcensituation erst Vorbereitungsarbeiten zur Einführung eines benutzerfreundlichen und führungsunterstützenden Instruments zur Absenzen- und Zeiterfassung vorgenommen werden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Fluktuation in der unteren Hälfte des Branchendurchschnitts von 6 - 8 % halten	Brutto-Fluktuation (sämtliche Austritte, Pensionierungen usw.) in %	6.4	6.1	6.5	7.0	8.3	■
Nachhaltige Stellenbesetzung	Verbleibrate nach 12 Mt. nach Einstellung in %	97	91	89	95	93	●
Erhöhung des Anteils teilzeitarbeitender Männer auf 30 %	Geschlechteranteil nach Beschäftigungsgrad in %	28	28	31	33	28.7	●
Etablierung Frauenanteil auf Hierarchie-Ebene II und III auf mindestens 30 %	Geschlechteranteil nach Kaderstufen gesamt in %	24	26	28	30	28.4	●
Mindestens ein Drittel der Kaderstellen auf den Hierarchie-Ebenen II und III werden intern besetzt	Quote der internen Stellenbesetzungen auf Kaderstufe in %	18	25	38	27	20	■

Gründe für die erhöhte Fluktuation konnten nicht eindeutig evaluiert werden. Mit der Einführung eines strukturierten Ein- und Austrittsmonitorings ab 1. Januar 2022 werden die Gründe systematisch erfasst.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	590	600	580	600	560
Durchschnittliche Anzahl Tage für Weiterbildungsmassnahmen Kader	6	6	2	4	3
Durchschnittliche Anzahl Tage für Weiterbildungsmassnahmen Mitarbeitende	3	3	1.5	3	2
Erfolgsrate Lehrabschlüsse ab Note 5.0 (Prämienauszahlung) in %	40	33	43	35	36

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	3'234	1'751	1'934	1'643	-292	-15.1
3 ordentlicher Aufwand	3'495	1'942	2'196	1'821	-375	-17.1
4 ordentlicher Ertrag	-261	-191	-261	-178	83	-31.8

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Wegfall Anerkennungsprämie 2021	-106	
Wegfall temporäres Personal infolge Corona-Pandemie (neu in 630 Amt für Militär und Bevölkerungss.)	-87	
Mehraufwand ausserfamiliäre Kinderbetreuung	30	
Minderaufwand Personalwerbung	-61	
Minderaufwand Beschaffung Schutzmaterial	-97	
Minderaufwand Informatik-Nutzungsaufwand	-29	
Minderertrag Verkäufe und Weiterverrechnung Schutzmaterial	89	

Nettoinvestitionen	153	22	53	19	-33	-63.7
--------------------	-----	----	----	----	-----	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Investition in ePersonaldossier	-33	
---------------------------------	-----	--

240 Amt für Immobilien

Jahresrückblick und Zielerreichung

Auf dem Areal Gmünden (Gefängnisse, Strassenverkehrsamt mit Prüfhalle, Regional- und Verkehrspolizei) wurde ein selektiver Projektwettbewerb nach öffentlichem Beschaffungswesen durchgeführt und erfolgreich abgeschlossen. Das Siegerprojekt erfüllt mit sorgfältig gesetzten Neubauten und dem Erhalt der Bestandsbauten die Anforderungen an Nachhaltigkeit, Wirtschaftlichkeit und lässt sowohl flexible als auch langfristige Entwicklungen zu.

Aufgrund von laufenden Einspracheverfahren hat der Regierungsrat am 1. Juni entschieden, das geplante Provisorium für Führerprüfungen des Strassenverkehrsamts statt in Teufen neu an der Cilanderstrasse in Herisau umzusetzen. Es wurde dank grossem Einsatz in kürzester Zeit am 1. September in Betrieb genommen.

Die vom Planungsteam erarbeitete Kostenschätzung für das Haus III des Psychiatrischen Zentrums Appenzell Ausserrhoden in Herisau lag mit 15.2 Mio. Franken über der Kostenvorgabe von 10.3 Mio. Franken. Trotz Optimierungen zwischen dem Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR) und dem Kanton, konnten die notwendigen Einsparungen nicht erreicht werden, was zu Terminverzögerungen führte.

Im Bereich Arbeitssicherheit hat das Amt die Konzepte der Teilprojekte Gebäudesicherheit und Notfallorganisation erstellt. Im Frühjahr wurde das Konzept Notfallorganisation von der Fachstelle BGM freigegeben. Die Unterlagen müssen den geltenden Organisationsvorschriften angepasst werden, bevor sie dem Regierungsrat vorgelegt werden.

Der Regierungsrat hat dem Antrag des SVAR zugestimmt, das kantonale Spital Heiden (KSN) per 31. Dezember zu schliessen. Er hat zur Vorbereitung der Strukturänderungen eine Arbeitsgruppe SVAR mit der Subgruppe Immobilien und zur Weiterentwicklung der Liegenschaften die regierungsrätliche Kommission KSN eingesetzt. Das Amt ist in beiden Gremien vertreten. Es hat die Verträge zur Rückübertragung der Baurechte erarbeitet und fristgerecht umgesetzt. Zudem wurden Abhängigkeiten und Verpflichtungen geklärt, die nach der Schliessung zu erfüllen sind. In der Folge waren Mietverträge, Leistungsvereinbarungen usw. zu erarbeiten bzw. neu zu erstellen. Dafür mussten mehr als 800 Arbeitsstunden aufgewendet werden.

Aufgrund der Raumbedürfnisse der kantonalen Verwaltung, insbesondere der Departemente Bildung und Kultur sowie Gesundheit und Soziales, hat das Amt im Frühjahr dem Regierungsrat ein Konzept zur räumlichen Entwicklung der gesamten Verwaltung vorgelegt. Der Regierungsrat entschied, dieses Konzept nicht weiterzuverfolgen. Die Grundproblematik der Raumbedürfnisse ist allerdings noch ungelöst.

Im Regierungsgebäude wurde der Eingangs- und Empfangsbereich umgebaut und umgestaltet. Er entspricht nun den aktuellen Standards hinsichtlich Personensicherheit, Hindernisfreiheit und Brandschutz.

Die Kantonsschule Trogen wird seit dem Herbst mit Fernwärme vom Holzkraftwerk Wies, Speicher, beheizt. Somit werden jährlich rund 165 Tonnen CO₂ bzw. 55'000 Liter Heizöl eingespart. Das «Alte Schulhaus» wurde mit einem Lift hindernisfrei erschlossen und zugleich ein WC behindertengerecht umgebaut.

Der Polizeiposten Speicher wurde in den Regionalpolizeiposten Teufen integriert. Dieser wurde zugleich an die heutigen Anforderungen angepasst und saniert.

Mit dem Ziel, die Energieeffizienz zu steigern, den energetischen Betrieb zu optimieren und zugleich Energiekosten einzusparen, werden die Gebäude der kantonalen Verwaltung im Rahmen eines Projektes überprüft, um die dazu notwendigen Massnahmen aufzuzeigen.

Bei der per 1. Januar eingeführten Immobilienbewirtschaftungs-Software sind die wichtigsten Funktionen sichergestellt. Damit die Bewirtschaftung optimal erfolgen kann, wird die Software weiter optimiert und das Projekt bis Ende 2022 weitergeführt.

Zur Vereinfachung der Verfahren und zur Klarstellung von Zuständigkeiten im Immobilienbereich wurde das Grobkonzept einer Immobilienverordnung erarbeitet.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die für den baulichen Unterhalt eingeplanten Mittel werden sukzessive auf 2 % des Gebäudeassekuranzwertes erhöht	Anteil baulicher Unterhalt Verwaltungsvermögen (VV ca. 213 Mio. Franken) am Gebäudewert in %	0.61	0.33	0.66	0.68	0.72	●
Wirtschaftlichkeit der allgemeinen Liegenschaften im Finanzvermögen sicherstellen	Bruttorendite der Liegenschaften im Finanzvermögen in %	5.9	6.4	5.2	6.0	5.3	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	2'890	2'812	2'829	2'194	2'384
Verwaltete Hauptobjekte (ohne Nebenobjekte) im Verwaltungsvermögen	-	79	79	79	79
Verwaltete Hauptobjekte (ohne Nebenobjekte) im Finanzvermögen	-	87	87	88	87
Verwaltete Hauptobjekte Pensionskasse	-	267	318	311	318
Verwaltete Hauptobjekte Stiftungen	-	8	8	8	8
Zugemietete Liegenschaften (Hauptobjekte)	-	21	20	22	19
Werterhaltende und wertvermehrnde Investitionen kant. Bauten ohne baulicher Unterhalt (MCHF)	-	0.5	1.9	4.6	16.7
Werterhaltende und wertvermehrnde Investitionen für Pensionskasse (MCHF)	-	1.0	1.0	1.0	1.0

Die Kennzahlen bzw. Objekte wurden im Jahr 2019 neu gegliedert. Dementsprechend fehlt der Vergleich zum Jahr 2018.

In den werterhaltenden und wertvermehrnden Investitionen kantonale Bauten ohne baulicher Unterhalt ist die Rücknahme Baurecht Spital Heiden von 12.9 Mio. Franken enthalten.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-645	-1'830	-671	-4'411	-3'739	556.9
3 ordentlicher Aufwand	12'369	11'172	12'103	24'890	12'788	105.7
4 ordentlicher Ertrag	-13'014	-13'002	-12'774	-29'301	-16'527	129.4

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Wegfall Grundstückschätzungsbehörde (neu 205 Grundstückschätzungsbehörde)	-642	
Mehraufwand Heizöl (Abgabenerhöhung CO2 auf Ökoöl-Bestand)	78	
Mehraufwand Unterhalt Hochbauten	119	
ausserplanmässige Abschreibung Spital Heiden	13'135	
Mehraufwand Abschreibungen	189	
Minderaufwand Unterhalt Liegenschaften Finanzvermögen	-464	
Mehrertrag durch Weiterverrechnung Anfangsinvestitionen Sonnenblick	-369	
Wertberichtigung Tanklager	-117	
Minderertrag Pacht / Mietzinsen / Parkplatzbewirtschaftung	331	
Ausbuchung Vorfinanzierung Rücknahme Spital Heiden	-16'132	

Nettoinvestitionen	302	455	1'215	16'865	15'649	1'287.6
--------------------	-----	-----	-------	--------	--------	---------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Wegfall Investitionen 2020	-1'215	
Erneuerung GOPS Herisau	148	
Provisorischer Standort Führerprüfungen «Cilanderstrasse Herisau»	564	
Psychiatrisches Zentrum AR Haus III	161	
Fünfeckpalast Trogen (Fertigstellung Umgebung)	44	
Regierungsgebäude Herisau (Eingangsbereich)	559	
Polizeiposten Mittelland	284	
Strafanstalt Gmünden (Weiterentwicklung)	365	
Kantonsschule Trogen (Liftanlagen, verkehrsberuhigende Massnahmen)	817	
Kantonsschule Trogen (neue Wärmeerzeugung)	406	
Neubau Prüfstelle MFK	12	
Werkhof Furt (Wiederaufbau)	63	
Kantonale Gebäude (Brandschutz, Sturzgefahren)	364	
Kantonale Gebäude (Ersatz Schliessanlage)	12	
Provisorischer Standort «Bächli» (direkt abgeschrieben)	19	
Landsgemeindeplatz 7 Trogen (Sanierung Wohnung)	201	
Spital Heiden (Rücknahme Immobilie und Mobiliar)	13'135	
Übertragung Psychiatrisches Zentrum AR an SVAR	-289	

245 Zentrale Informatik- und Telefoniekosten

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Informatikkosten werden, soweit möglich und zweckmässig, den einzelnen Nutzenden belastet. Kosten für die in der gesamten kantonalen Verwaltung flächendeckend eingesetzten Applikationen wie z.B. CMI Axioma, GIS, officeatwork, das Kantonsnetz sowie Aufwände für die Informatikstrategie-Kommission werden zentral verrechnet. Sie konnten stabil gehalten werden. Der Einkauf der Informatikleistungen erfolgte entsprechend dem vereinbarten Leistungskatalog.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Kontinuierliche Verlagerung der Informatikkosten auf die Ämter	Anteil der zentral budgetierten Informatikkosten in %	13	13	13	12	13	●

Kennzahlen - Jahreszahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Gesamtwert der bei der ARI eingekauften IT-Leistungen gemäss Service-Level-Agreement (MCHF)	7.9	8.0	8.8	9.1	8.8

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'690	1'463	1'573	1'396	-176	-11.2
3 ordentlicher Aufwand	1'690	1'463	1'573	1'396	-176	-11.2
4 ordentlicher Ertrag						-

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Minderaufwand Leistungsverrechnung AR Informatik AG	-81	
Wegfall Abschreibungen	-79	

Nettoinvestitionen	-491	-74	179	1'522	1'343	749.9
--------------------	------	-----	-----	-------	-------	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Darlehen AR Informatik AG	1'500	
Wegfall Update Scanning- und Workflow-Software	-189	

250 Steuererträge

Jahresrückblick und Zielerreichung

Bei den Steuererträgen des Berichtsjahres sind keine Auswirkungen der Corona-Pandemie erkennbar.

Die Steuererträge der natürlichen Personen sind gegenüber dem Vorjahr um 10.1 Mio. Franken bzw. 6.7 % gestiegen. Im Vergleich mit dem Voranschlag 2021 fallen die Steuererträge um 12.1 Mio. Franken höher aus. Im September wurden die Steuererträge gegenüber dem Voranschlag 2021 um 10.0 Mio. Franken höher prognostiziert (160 Mio. Franken). Die Prognose 2021, welche als Ausgangslage für den Voranschlag 2022 diente, erweist sich somit als zu tief. Der in den Steuererträgen der natürlichen Personen enthaltene Quellensteuerertrag von rund 3.4 Mio. Franken ist gegenüber dem Vorjahr um 13.1 % gestiegen.

Bei den juristischen Personen hat der Steuerertrag gegenüber dem Vorjahr um 3.8 Mio. Franken bzw. 36.8 % zugenommen. Der Voranschlag 2021 wurde um 1.5 Mio. Franken überschritten. Im September wurde für 2021 ein Steuerertrag von 13.5 Mio. Franken vorhergesagt. Diese Prognose erweist sich im Nachhinein als zu tief.

Bei den Grundstückgewinnsteuern wurde der Voranschlag mit einem Ertrag von 6.7 Mio. Franken um 48.6 % überschritten. Bei den Erbschafts- und Schenkungssteuern wurde der Voranschlag mit einem Ertrag von 4.2 Mio. Franken um 16.9 % überschritten.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Budget-Genauigkeit beim Steuerertrag der JP	Abweichung zum Voranschlag in %	-6.8	-5.6	-29.5	+/-12	+12.3	■
Budget-Genauigkeit beim Steuerertrag der NP	Abweichung zum Voranschlag in %	+1.3	-2.3	-1.7	+/-2.5	+8.1	■

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Einheiten Steuerfuss	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
Gewinnsteuersatz juristische Personen in %	6.5	6.5	6.5	6.5	6.5
Steuerertrag natürliche Personen (MCHF)	149.5	151.9	152.0	150.0	162.1
Steuerertrag juristische Personen (MCHF)	13.7	14.3	10.3	12.5	14.0
Periodenwachstum Steuerertrag natürliche Personen in %	4.8	1.6	0.1	-2.9	6.7
Periodenwachstum Steuerertrag juristische Personen in %	5.4	4.3	-28.2	-14.1	36.8

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-171'494	-177'378	-172'946	-187'237	-14'291	8.3
3 ordentlicher Aufwand						-
4 ordentlicher Ertrag	-171'494	-177'378	-172'946	-187'237	-14'291	8.3

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Periodenwachstum Steuererträge natürliche Personen (Mehrertrag)	-10'122	
Periodenwachstum Steuererträge juristische Personen (Mehrertrag)	-3'779	
Mehrertrag Grundstückgewinnsteuern	-603	
Mehrertrag Erbschafts- und Schenkungssteuern	-149	
Minderertrag Bussen / Strafsteuern	362	

255 Anteile an eidgenössischen Erträgen

Jahresrückblick und Zielerreichung

Gemäss der Vereinbarung zwischen dem eidgenössischen Finanzdepartement und der Schweizerischen Nationalbank (SNB) vom 29. Januar 2021 erhalten Bund und Kantone erstmals eine Ausschüttung von 6 Mia. Franken. Diese Gewinnausschüttung geht zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone. Im Voranschlag 2021 wurde der Kantonsanteil für Appenzell Ausserrhoden auf der Grundlage einer Ausschüttung in Höhe von 2 Mia. Franken budgetiert. Die erstmalige Ausschüttung der Maximalsumme von 6 Mia. Franken führte nun zu einer Verbesserung gegenüber dem Voranschlag von 17.2 Mio. Franken.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anteil an Gewinnausschüttung SNB (MCHF)	8.7	8.7	17.3	8.6	25.8

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-30'529	-32'796	-40'083	-54'867	-14'783	36.9
3 ordentlicher Aufwand						-
4 ordentlicher Ertrag	-30'529	-32'796	-40'083	-54'867	-14'783	36.9

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehrertrag Anteil am Reingewinn der SNB	-8'523	
Mehrertrag Anteil an Direkten Bundessteuern	-1'997	
Mehrertrag Anteil an Verrechnungssteuern	-4'263	

260 Finanzausgleich Gemeinden

Jahresrückblick und Zielerreichung

In den letzten Jahren hat das Amt für Finanzen mit dem Bericht über die Wirksamkeit des Finanzausgleichs auch dessen Entwicklung aufgezeigt. Das Detailkonzept «zeitgemässer Finanzausgleich» wurde im Jahr 2020 erarbeitet. Ein Entwurf zum Gesetz wurde erstellt und wird zurzeit in Zusammenarbeit mit der Hochschule Luzern bereinigt. Das Geschäft soll Mitte 2022 in die Vernehmlassung gegeben werden (siehe Einleitungstext Departement).

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Ausgewogenes Verhältnis der Steuerbelastung unter den Gemeinden	Bandbreite Steuerbelastungsunterschiede in Prozentpunkten	47	50	50	47	49	▲

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anzahl Bezüger-Gemeinden Mindestausstattung	11	10	10	10	9
Anzahl Bezüger-Gemeinden Schulkostenausgleich	12	12	12	12	11
Anzahl Bezüger-Gemeinden Soziallastenausgleich	4	4	2	4	2

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	4'825	4'587	4'855	4'337	-518	-10.7
3 ordentlicher Aufwand	9'978	9'877	10'313	9'770	-543	-5.3
4 ordentlicher Ertrag	-5'153	-5'290	-5'458	-5'433	25	-0.5
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Minderaufwand Mindestausstattung					-622	

265 Finanz- und Lastenausgleich Bund und Kantone

Jahresrückblick und Zielerreichung

Für den Ressourcenausgleich 2021 des Bundes sind die Bemessungsjahre 2015, 2016 und 2017 massgebend. Anfang 2020 trat das teilrevidierte Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG) in Kraft. Zentrales Element dieser Anpassung ist eine Garantie der Mindestausstattung für den ressourcenschwächsten Kanton in der Höhe von 86.5 % des schweizerischen Durchschnitts. Zur Dämpfung der finanziellen Auswirkungen wird dieser neue Zielwert schrittweise eingeführt (2020: 87.7 %, 2021: 87.1 %, ab 2022: 86.5 %). Der Systemwechsel führt zu einer Entlastung beim Bund und bei den ressourcenstarken Kantonen. Die Auszahlungen an die Empfängerkantone des Ressourcenausgleichs fallen dagegen tiefer aus. In den Jahren 2021–2025 werden die daraus entstehenden negativen Auswirkungen für die ressourcenschwachen Kantone durch Abfederungsmassnahmen gemildert. Im vergangenen Jahr erhielt Appenzell Ausserrhoden vom Bund aus den erwähnten Abfederungsmassnahmen eine Entschädigung in der Höhe von 0.9 Mio. Franken.

Durch den Systemwechsel fallen die Ausgleichszahlungen aus dem vertikalen und horizontalen Ressourcenausgleich gegenüber 2020 um rund 0.7 Mio. Franken tiefer aus, obwohl der Ressourcenindex von Appenzell Ausserrhoden im Jahr 2021 um 0.2 Indexpunkte auf 84.8 leicht gesunken ist.

In dieser Abrechnungsstelle werden neben den finanziellen Auswirkungen des Nationalen Finanzausgleiches auch der IKZAV-Beitrag (Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit und den Lastenausgleich im Bereich der Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung) an den Kanton St.Gallen erfasst. Für die Beitragsperiode 2020–2023 wurde der Verteilschlüssel mit der Besucherstromerhebung 2018/2019 neu berechnet und der Beitragsanteil von Appenzell Ausserrhoden von 9.7 % auf 10.2 % erhöht. Dies hat bereits in der Staatsrechnung 2020 zu einem höheren Beitrag geführt. Im Berichtsjahr 2021 bleibt der Beitrag von 1.54 Mio. Franken in der Höhe des Vorjahres.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Positionierung im Mittelfeld der Kantone	Rangposition	14	15	16	15	15	●
Verkleinerung der Abhängigkeit vom NFA mit dem langfristigen Ziel von 88 Indexpunkten	Ressourcenindex	85.6	85.3	85.0	84.7	84.8	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
NFA Netto-Ausgleichszahlung in CHF pro Einwohner	866	894	902	902	871

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-45'167	-46'940	-47'691	-46'543	1'149	-2.4
3 ordentlicher Aufwand	2'202	2'167	2'180	3'346	1'166	53.5
4 ordentlicher Ertrag	-47'368	-49'107	-49'872	-49'889	-17	0.0
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Mehraufwand Abfederungsmassnahmen Gemeinden					1'200	
Mehrertrag Abfederungsmassnahmen Bund					-857	
Minderertrag NFA (Härte-, Ressourcen-, Lastenausgleich)					840	

270 Bildung und Entnahmen Reserven**Kennzahlen**

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Bestand Aufwertungsreserve am Jahresende (MCHF)	53.8	43.0	30.9	21.5	20.6

Die lineare Auflösung der Aufwertungsreserve über 10 Jahr trägt massgeblich zum Gesamtergebnis des Kantons bei. Diese Reserve wird Ende 2023 aufgebraucht sein.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-10'753	-10'753	-10'304	-10'304	0	-
3 ordentlicher Aufwand						-
4 ordentlicher Ertrag	-10'753	-10'753	-10'304	-10'304	0	-

290 Spezialfinanzierungen und Fonds

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0	0	0	-
3 ordentlicher Aufwand	2'945	2'819	3'810	1'853	-1'957	-51.4
4 ordentlicher Ertrag	-2'945	-2'819	-3'810	-1'853	1'957	-51.4
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Beiträge Nothilfefonds COVID-19 für Kulturschaffende					1'240	
Beiträge Lotteriefonds					-228	
Ertragsanteile Lotterien (werden ab 2021 direkt den begünstigten Stellen gutgeschrieben)					1'254	
tiefere Entnahme Lotteriefonds					702	

2900 Lotteriefonds

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die dem Lotteriefonds zugewiesen Gelder wurden dem Zweck entsprechend verteilt. Die Empfängerliste ist auf der Homepage des Lotteriefonds veröffentlicht. Von insgesamt 91 eingegangenen Gesuchen wurden 45 gutgeheissen. Der Bestand entspricht den Vorgaben.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Der Fondsbestand beträgt 1.5 Mio. Franken	Abweichung zum Sollbestand in TCHF	1'910	1'840	1'908	1'500	1'644	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Ausschüttung (TCHF)	619	596	419	480	406
Anzahl bewilligte Gesuche	64	61	50	50	45
in % der eingegangenen Gesuche	67	65	59	60	50

Departement Bildung und Kultur



In gemeinsamer Arbeit entwickelten Museumsverantwortliche, Planende und Denkmalpflege den Umbau des Museums Gais. Die Anliegen (kunstvolle Hängung der Bilder, durchlässige Ausstellungsräume und ablesbare historische Raumstruktur) konnten zur Freude aller Beteiligten umgesetzt werden. (Foto: Studio DAS)

6 Departement Bildung und Kultur

6.1 Jahresrückblick

Das Berichtsjahr war sowohl von regionalem als auch überregionalem Austausch geprägt. Dies ist nicht zuletzt auf die stärkere Vernetzung durch die Wahl des Departementsvorstehers als Präsident der Erziehungsdirektoren-Konferenz der Ostschweizer Kantone und des Fürstentums Liechtenstein (EDK-Ost) zurückzuführen. Gleichzeitig amtiert die Departementssekretärin als Präsidentin der Departementssekretäre-Konferenz der Ostschweizer Kantone und des Fürstentums Liechtenstein (DSK-Ost) sowie die Amtsleitenden in der Leitung der entsprechenden ständigen Amtsleiterkonferenzen.

Die Zusammenarbeit mit dem Kanton Appenzell Innerrhoden auf operativer Ebene im Rahmen der Einführung eines Berufsmaturitätslehrganges nach Abschluss der beruflichen Grundbildung (BM 2) trägt Früchte, und es konnten die ersten Anmeldungen für den Lehrgang ab Sommer 2022 verzeichnet werden. Die Vorbereitungen dafür waren im Berichtsjahr in vollem Gange. An der Kantonsschule Trogen konnte das vierjährige Pilotprojekt «Talentförderung Musik» mit einer durchwegs positiven Bilanz abgeschlossen und der Schlussbericht dem Regierungsrat zur Kenntnis gebracht werden. Darüber hinaus waren auch im 2021 von sämtlichen Verantwortlichen der Schulen im Kanton coronabedingt Anpassungsfähigkeit und überdurchschnittliche Einsatzbereitschaft gefragt, wobei aus dem Vorjahr Lehren gezogen und erneute Schulschliessungen vermieden werden konnten.

Als Massnahme zur Sicherstellung des Einstiegs in die Berufswelt von Jugendlichen und jungen Erwachsenen konnte ab April eine zentrale Anlaufstelle für das Case Management Berufsbildung geschaffen werden.

Der Vollzug der Massnahmen im Kulturbereich gemäss Covid-19-Gesetz stellt eine zusätzliche Arbeitsbelastung zur Erfüllung der Aufgaben des Departementes dar. Daneben konnte mit der Verabschiedung des Kulturkonzeptes 2021 durch den Regierungsrat ein wesentlicher Bestandteil der Grundlagen für die zukünftige Förderung der Kultur im Kanton geschaffen werden.

Letztlich wurde auch mit sonstigen Institutionen, Verbänden und Vereinen etc. zusammengearbeitet und so konnte das Departement eine Vielzahl von Leistungsvereinbarungen in den Bereichen Kulturförderung, Sonderpädagogik und Sport für eine weitere Laufzeit unterzeichnen.

6.2 Sach- und Terminplanung

Bezeichnung des Vorhabens	2021												Termine	Kosten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Volksschulgesetzgebung		①								①			■	●
Interkantonale Universitätsvereinbarung		②											●	●
Anstellungsverordnung Volksschule; Teilrevision	○		●										●	●

○ RRB ① RRB Vernehmlassung ① RRB 1. Lesung ② RRB 2. Lesung ☑ Volksabstimmung
● KRB ① KRB 1. Lesung ② KRB 2. Lesung ☑ Inkraftsetzung

- Die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP wurden eingehalten.
- Zusätzliche Anstrengungen waren notwendig, um die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP einzuhalten.
- ▲ Der Terminplan resp. das Budget gemäss vorletztem AFP wurden signifikant überschritten.

Aufgrund zusätzlich zu erarbeiteten Varianten für die Themen Schulkostenbeiträge und Reduktion der Netto-Gesamtarbeitszeit ergaben sich im Vorhaben Volksschulgesetz zeitliche Verzögerungen. Am Termin zur Inkraftsetzung kann festgehalten werden.

Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren setzte die Interkantonale Universitätsvereinbarung nach Erreichung der Mindestanzahl der Beitritte per 1. Januar 2022 in Kraft.

Dem Anliegen einzelner Mitglieder des Kantonsrats nach früherer Behandlung der Teilrevision zur Anstellungsverordnung Volksschule (vgl. Kantonsratssitzung vom 7. Dezember 2020) konnte nachgekommen werden. Die Inkraftsetzung erfolgt später als geplant per 1. Januar 2022, was den technischen und administrativen Umstellungsaufwand reduziert.

6.3 Ämter des Departements Bildung und Kultur

300 Departementssekretariat DBK

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Durchführung der Vernehmlassung und deren Auswertung zur Totalrevision des Volksschulgesetzes konnte mit einigen Anpassungen dem Regierungsrat (zuhanden der 1. Lesung des Kantonsrats) zur Verabschiedung vorgelegt werden. Die Durchführung der Vernehmlassung und deren Auswertung zur Besoldungsverordnung der Lehrpersonen der Volksschule konnte zuhanden des Kantonsrats verabschiedet werden.

Der Kantonsrat hat den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (Interkantonale Universitätsvereinbarung) in 2. Lesung beschlossen. Der Beitritt konnte gegenüber der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) erklärt werden.

Aufgrund neuer Vorgaben wurde die kantonsrätliche Kommission Bildung und Kultur zum Mitbericht zur EDK-Vernehmlassung der Interkantonalen Vereinbarung für schulische Angebote in Spitälern eingeladen. Die Rückmeldung konnte fristgerecht eingegeben werden.

Das Departementssekretariat bearbeitete mehr Mitberichte und eidgenössische Vernehmlassungen unter Einbezug betroffener Organisationseinheiten als im Vorjahr. Es unterstützte die Erstellung und Prüfung von Leistungsvereinbarungen unter anderem im Bereich Sport, Sonderpädagogik und Kulturförderung sowie von Reglementen für die kantonalen Schulen (z.B. Reglement über die Verwendung elektronischer Hilfsmittel in den Qualifikationsverfahren). Ein hoher Stellenwert wurde der Bearbeitung von Rekursen zu Unterstützungsmassnahmen gemäss Covid-Verordnung Kultur eingeräumt.

Das Departementssekretariat leistete im Rahmen seiner Aufgabe Führungsunterstützung in administrativen, personellen, juristischen und politischen Fragen, koordinierte diverse Supportprozesse und organisierte den Mitarbeitendenanlass sowie die departementalen Kaderanlässe mit Fortbildungscharakter. Darüber hinaus amtiert die Departementssekretärin seit dem 1. August 2021 als Regionalsekretärin der EDK-Ost.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Verfahrensdauer der Rekursbearbeitung beträgt max. 3 Monate	Erreichungsgrad in %	80	100	100	100	100	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	80*	190	220	220	220
Anzahl verfasster Mitberichte und Vernehmlassungen	17	14	13	15	24
Anzahl parlamentarischer Vorstösse inkl. Fragestunde	2	5	3	4	4
Anzahl pendente Rekurse vom Vorjahr	3	0	0	0	1
Anzahl eingehende Rekurse und Wiedererwägungen	5	6	4	5	6
Anzahl erledigte Rekurse und Wiedererwägungen	8	6	3	5	4

* Der Stichtag ist jeweils der 31. Dezember. Der Stellenantritt der Stellvertretung war am 1. Januar 2019.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	534	436	463	480	17	3.8
3 ordentlicher Aufwand	535	436	464	482	19	4.0
4 ordentlicher Ertrag	-1		-1	-2	-1	156.3

310 Amt für Volksschule und Sport

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Zahl der Lernenden der obligatorischen Schule nahm 2021 gegenüber dem Vorjahr um 128 Lernende zu. Das sind 37 Lernende weniger als prognostiziert.

Die Massnahmen infolge der Covid-19-Pandemie forderten die Volksschule wiederum stark. Die Umsetzung der Schutzmassnahmen verlangte von allen Beteiligten hohe Flexibilität und grossen Einsatz. Die erstellten Betriebs- und Schutzkonzepte gaben den Rahmen für die Kontinuität in der Förderung der Lernenden – ohne Schulschliessungen. Das Schuljahr 2020/2021 konnte regulär abgeschlossen werden.

Entsprechend den 2019 publizierten Ergebnissen zur Überprüfung der Grundkompetenzen der Lernenden lagen Förderschwerpunkte in der Pflege der Muttersprache, in der Lesekompetenz und in den MINT-Fächern. Die Weiterbildungen für Lehrpersonen zur Erweiterung der Handlungsoptionen in der Förderung der Lesekompetenz, der Kompetenzen in den Medien- und Informationstechnologien und in den MINT-Fächern konnten plangemäss durchgeführt werden.

Im Rahmen der Aufsichtspflicht wurde an drei Schulen je eine externe Evaluation durchgeführt. Die evaluierten Schulen bieten eine hohe Unterrichtsqualität und zeichnen sich durch einen professionellen Umgang mit der Heterogenität der Lernenden aus.

Die seit dem 1. August 2020 bestehende Organisation des Amtes mit den drei Abteilungen Regelpädagogik, Sonderpädagogik und Sport festigte sich im Laufe des Berichtjahres. Alle offenen Pensa konnten besetzt werden. Dank den dadurch gestärkten kantonalen Beratungs- und Unterstützungsangeboten konnte die Begleitung der öffentlichen Volksschulen in der Qualitätsentwicklung und in der integrativen Schulung ausgebaut werden.

Die Mitarbeit an der Auswertung der Vernehmlassung zum Volksschulgesetz bildete im Sommer einen Schwerpunkt. Der Bericht zum Sportförderkonzept wurde zur Kenntnis gebracht. Für die Zusammenarbeit mit den Sonderschulen sowie der Appenzellerland Sport AG wurden neue Leistungsvereinbarungen für die Jahre 2022–2025 ausgearbeitet.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die hohe Unterrichtsqualität ermöglicht den Lernenden, nahtlos in eine Ausbildung auf Sekundarstufe II überzutreten	Anteil der Lernenden, die nach Abschluss der Volksschule ein Brückenangebot oder eine Zwischenlösung absolvieren in %	15.03	16.6	11.4	<15	15.6	■
Die hohe Unterrichtsqualität ermöglicht den Lernenden, nahtlos in eine Ausbildung auf Sekundarstufe II überzutreten	Anteil der Lernenden, die nach Abschluss der Volksschule in eine weiterführende Ausbildung auf Sekundarstufe II eintreten in %	82	82.6	88.6	>84	84.4	●

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Massnahmen zur Förderung von Lernenden mit besonderen Bedürfnissen erfolgen prioritär integrativ	Anteil der Lernenden, die in separativen Settings unterrichtet werden in %	-	2.8	2.1	1.5	1.9	■
Die Angebote für freiwilligen Schulsport nehmen jährlich um 2 % zu	Angebotszunahme in %	-	-	-	+2	+3	●

Die Massnahmen zur Erhöhung des Prozentsatzes der Lernenden, die nach Abschluss der Volksschule in eine weiterführende Ausbildung der Sekundarstufe II eintreten, zeigten noch nicht die erwünschte Wirkung.

Die Massnahmen zur Minderung des Prozentsatzes der Lernenden, die in separativen Settings unterrichtet werden, wirkten sich erst geringfügig aus.

Die Anzahl der Teilnehmenden am Schweizerischen Schulsporttag nahm zu. Entsprechend wurde das Angebot für freiwilligen Schulsport erhöht.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	2'810	2'773	2'785	3'044	2'922
Anzahl der Lernenden	5'553	5'561	5'683	5'852	5'815
Anzahl der durch den Kanton durchgeführten Weiterbildungsveranstaltungen	48	26	11	15	16

Die über längere Zeit offenen Pensa wurden 2021 mehrheitlich besetzt.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	4'836	4'789	4'682	5'142	461	9.8
3 ordentlicher Aufwand	5'053	5'084	4'880	5'280	400	8.2
4 ordentlicher Ertrag	-216	-295	-198	-137	61	-30.8

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Besetzung vakante Stellen	137	
Auszahlung coronabedingte Überzeiten	149	
Minderertrag Kurse	25	
Minderertrag verstärkte Massnahmen / therapeutische Dienste	44	

320 Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung

Im November fand die achte Plattform Berufsbildung statt. Im Zentrum stand der Austausch unter den Berufsbildnerinnen und Berufsbildnern der Lehrbetriebe, weiteren Experten sowie den Lehrpersonen der Oberstufe. Die Plattform setzte Impulse in den Bereichen «Lehren und Lernen unter erschwerten Bedingungen» und des kompetenzorientierten Lernens.

Seit Einführung der zentralen Anlaufstelle für das Case Management Berufsbildung (CMBB) im April wurden in Appenzell Ausserrhoden insgesamt 24 Fälle bearbeitet. Sieben Personen werden aktiv im CMBB unterstützt, und 17 Personen befinden sich in Vorabklärung. Oftmals können während der Begleitung positive Veränderungen und wichtige Teilziele erreicht werden.

Die Gewährleistungsfrist im Rahmen der Einführung Educase (EISA Sek II, Schulverwaltungssoftware) konnte nicht wie geplant per Ende August beendet werden. Trotz Projektabschluss und Nachfristen konnte bis Ende des Berichtsjahres kein zufriedenstellender Betrieb erreicht werden.

Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSLB) hat die Jugendlichen der Sekundarstufe I nicht nur in der Berufswahl unterstützt, sondern sie mit den neu konzipierten Workshops in grundlegenden Aspekten der Laufbahngestaltungskompetenzen gefördert. Zudem wirkte die BSLB in Projekten der Schweizerischen Konferenz der Leiterinnen und Leiter der BSLB mit, z.B. im Projekt «einheitliche Dachmarke». Ein weiteres nationales Projekt ist «viamia», welches im Berichtsjahr begonnen wurde.

Die Anzahl der Lehrbetriebe, welche das Lehrbetriebsportal zur Erfassung eines Lehrvertrags und der Mutation der offenen Lehrstellen nutzen, ist 6 % höher als im Vorjahr.

Die Zusammenführung der Rechnungsführung im Amt konnte erfolgreich abgeschlossen werden.

Eine generelle Überprüfung der Zugangsberechtigungen zu privaten Bildungsangeboten mit Sek II-Abschluss, die nicht in einem interkantonalen Abkommen geregelt sind, fand nicht statt. Die Nachfrage von Schulabgängerinnen und Schulabgängern aus der Volksschule konnte mit den anerkannten Angeboten abgedeckt werden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Das Bildungswesen auf der Sekundarstufe II und die Beratungs- und Unterstützungsangebote befähigen möglichst viele junge Menschen, einen Abschluss auf der Sekundarstufe II zu erwerben	Anteil der 25-jährigen Personen mit Migrationshintergrund und Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden, die über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II verfügen in %	77.2	85.9	-	86	*	
Das Bildungswesen auf der Sekundarstufe II und die Beratungs- und Unterstützungsangebote befähigen möglichst viele junge Menschen, einen Abschluss auf der Sekundarstufe II zu erwerben	Anteil der 25-jährigen Personen ohne Migrationshintergrund und Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden, die über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II verfügen in %	94.3	95.4	-	94.7	*	

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Das Bildungswesen auf der Sekundarstufe II und die Beratungs- und Unterstützungsangebote befähigen möglichst viele junge Menschen, einen Abschluss auf der Sekundarstufe II zu erwerben	Anteil der Lernenden mit Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden, die nach einer Lehrvertragsauflösung innerhalb von 6 Monaten eine Anschlusslösung finden in %	70	83	84	>80	**	
Die Ausserrhoder Lehrbetriebe und die Berufsfachschule bilden die Lernenden gut aus und bereiten sie auf die Anforderungen ihres Berufes vor.	Anteil der Kandidatinnen und Kandidaten, die das Qualifikationsverfahren (Lehrabschlussprüfung) bestehen in %	95.4	96	97	>93	95.4	●

* Am 2. November 2021 publizierte das Bundesamt für Statistik die Zahlen für das Jahr 2019 (Durchschnitt 2018–2020).

** Angaben können erst nach dem 30. Juni 2022 gemacht werden.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'100	1'110	1'140	1'190	1'030
Nettokosten pro lernende Person in beruflicher Grundbildung (CHF)	13'978	13'957	13'573	13'700	*
Gesamtbestand aller Ausbildungsverträge per Ende Jahr	1'291	1'277	1'303	1'320	1'299
Anzahl Lehrvertragsauflösungen insgesamt	133	102	115	100	127
Anzahl Kandidatinnen und Kandidaten am Qualifikationsverfahren	461	445	426	440	437
Anzahl Beratungen für Jugendliche und Erwachsene	682	680	725	640	682
Anzahl Beratungen im Vorfeld eines Gesuchs	-	-	-	450	478
Anzahl Beratungen ohne Beitragsaussichten	-	-	-	330	318
Anzahl Verfügungen im Bereich Stipendien und Darlehen	167	193	219	200	221

* Die Daten zu den Nettokosten pro Lernende/r in beruflicher Grundbildung (CHF) werden vom Bund erhoben und stehen jeweils ab ca. Ende September des Folgejahres zur Verfügung.

Die erhöhte Anzahl an Lehrvertragsauflösungen ist u.a. auf mehrere Fälle zurück zu führen, in welchen Lehrverträge aufgrund wirtschaftlicher- und struktureller Änderungen im Lehrbetrieb aufgelöst wurden. Dies ist mitunter eine Auswirkung der Pandemie. Die Wiedereingliederung der Personen mit einer Lehrvertragsauflösung, welche innerhalb von sechs Monaten zurück in den Ausbildungsprozess eingegliedert wurden, ist mit 84 % ein Erfolg.

Die Anzahl Beratungen fiel über alle Altersgruppen verteilt um 6 % tiefer aus als im Vorjahr. Im Gegenzug wurden 6 % mehr Kurzberatungen in den Schulen angeboten. Um 35 % gestiegen ist die Anzahl Klassenveranstaltungen, die neu auch bei den Lernenden am Berufsbildungszentrum Herisau in den Berufen Kaufleute und Detailhandel durchgeführt wurden.

Die Anzahl Beitragsverfügungen stabilisierte sich auf dem Niveau des Vorjahres. In drei Fällen wurden formelle Ablehnungsverfügungen erlassen, was rund einem Prozent aller Beitragsverfügungen entspricht. Der Grund für

die tiefe Ablehnungsquote lag bei den Beratungen im Vorfeld der Gesuchseinreichungen. Darlehen wurden erstmals keine nachgefragt bzw. verfügt.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'024	2'035	2'037	2'124	87	4.3
3 ordentlicher Aufwand	2'083	2'071	2'071	2'146	75	3.6
4 ordentlicher Ertrag	-59	-36	-34	-22	12	-36.5
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Mehraufwand Personal (Angeordnete Überzeit bzw. befristeten BG-Anpassungen)					15	
Wegfall Rückerstattungen Taggelder					21	
Minderaufwand Abschreibungen Software					-47	
Minderaufwand Projektkosten BM2 (Berufsmatura)					-32	
Nettoinvestitionen	100	10	16		-16	-100.0

330 Amt für Kultur

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die bundesrechtliche Verordnung über die Massnahmen im Kulturbereich gemäss Covid-19-Gesetz (Covid-19-Kulturverordnung) sieht Finanzhilfen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende vor. Die Kosten sind je zur Hälfte vom Bund und von den Kantonen zu tragen. Im Berichtsjahr bearbeitete das Amt Gesuche mit einer beantragten Schadenssumme von 4.7 Mio. Franken. Aufgrund der Subsidiarität der Finanzhilfen sprach es im Berichtsjahr Entschädigungen in der Höhe von 1.2 Mio. Franken. Die personelle Mehrbelastung wurde durch externe Mandatsvergabe, die Abteilung Kulturförderung sowie das Departementssekretariat bewältigt.

Die Kantonsbibliothek schuf auf der Basis eines Online-Speicherdienstes ein Repositorium für Online-Publikationen und kann damit ihre digitalen Objekte, die nicht auf andere bereits bestehende Plattformen passen, eindeutig referenzierbar zur Verfügung stellen.

Die Überarbeitung der bestehenden Planungshilfen der Denkmalpflege wurde infolge dringlicherer Aufgaben in der Bauberatung zurückgestellt.

Nach Evaluation der rechtlichen Grundlagen der Kulturförderung, der Überprüfung der zukünftigen Finanzierung und des Kulturkonzepts 2016 verabschiedete der Regierungsrat das Kulturkonzept 2021.

Das Teilprojekt I «Profilschärfung» im Rahmen der Vorstudie zu einer kantonal getragenen oder kantonsnahen musealen Institution konnte im Berichtsjahr abgeschlossen werden. Dafür wurden in einem kollaborativen Prozess Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Gedächtnisinstitutionen, aus dem Bildungsbereich und dem Tourismus einbezogen.

Auf Grundlage des Kulturkonzepts überprüfte das Amt die kantonale Kunstsammlung: Im Rahmen einer Bestandesbereinigung wurden die Sammlungskriterien geschärft und der Bedarf für ein Vermittlungskonzept erkannt. Mit einer hohen Zahl von Auskünften und Beratungen, Hausanalysen sowie Publikationen, darunter das Kulturblatt «Obacht Kultur» und das Appenzellische Jahrbuch, wurde Bewährtes im Bereich der Vermittlung konsequent weitergeführt und damit das Verständnis für kulturelle Themen gestärkt. Unter den zahlreichen Kooperationen ist die kantons- und länderübergreifende Kunstaussstellung «Heimspiel», die zum fünften Mal stattfand, beispielhaft.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Kantonsbibliothek ist kompetent und effizient in der Erteilung von Auskünften und Antworten auf Anfragen	Anteil an Beantwortungen innert 48 Stunden in %	-	-	95	95	95	●
Die Kantonsbibliothek macht ihre Bestände sukzessive digital zugänglich	Anteil der Bücher, Broschüren und Zeitschriften, die digital vorhanden sind in %	14	15	18	16	20	●
Das Amt für Kultur setzt einen Schwerpunkt in der Kulturvermittlung	Zunahme der Abonnentinnen und Abonnenten von Obacht in % (Basis 2015)	+2.1	+4	+4.6	+3	+3.5	●

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Das Amt für Kultur verstärkt zur Bündelung der Ressourcen die Kooperationen	Anzahl der Förderprogramme in Kooperation mit Partnern	4	4	4	3	4	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	761	750	770	830	825
Anzahl Auskünfte der Kantonsbibliothek pro Arbeitstag	6.1	7.3	7.9	8	8.4
Anzahl der begleiteten Hausanalysen (geschützte Objekte)	10	15	13	13	9
Anzahl der Bauberatungen, Stellungnahmen	425	402	420	240	327*
Anzahl der Vermittlungsaktivitäten pro Monat (Führungen, Artikel, Publikationen, Veranstaltungen, Vorträge)	8	10	9	8	9.5

Von den insgesamt analysierten Bauten handelte es sich bei 2/3 um Schutzobjekte oder Objekte in der Ortsbildschutzzone. Diese Analysen wurden demnach durch die Denkmalpflege geleitet.

Bei den Bauberatungen erfolgten infolge Corona-Pandemie viele Beratungen telefonisch oder online. Diese wurden in der Zählung nicht erfasst.

* Verweis auf 380 Kantonsbeiträge Denkmalpflege

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'146	2'133	2'257	2'245	-12	-0.5
3 ordentlicher Aufwand	2'206	2'197	2'339	2'347	8	0.3
4 ordentlicher Ertrag	-60	-64	-82	-102	-19	23.5

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal (coronabedingte Sitzungsgelder / Pensenanpassung)	40	
Auszahlung coronabedingte Überzeiten	12	
Minderaufwand Informatik-Nutzungsaufwand (Abweichung infolge einmaliger Aufwand im Vorjahr durch Neubeschaffung)	-56	
Mehrertrag Drittmittel Kantonsbibliothek	-16	

340 Kantonsschule Trogen (Globalkredit)

Jahresrückblick und Zielerreichung

An dieser Stelle wird auf den Jahresbericht der Kantonsschule Trogen verwiesen, welcher auf www.kst.ch aufgeschaltet ist.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	13'846	13'854	14'314	14'563	248	1.7
3 ordentlicher Aufwand	18'055	17'900	18'325	19'104	778	4.2
4 ordentlicher Ertrag	-4'209	-4'046	-4'011	-4'541	-530	13.2

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal (zusätzliche Klasse, Talentförderung und Jubiläum)	414	
Mehraufwand Lebensmittel Mensa	66	
Mehraufwand Jubiläum	289	
Mehrertrag Schulgelder / Gebühren	-256	
Mehrertrag Mensa	-126	
Einnahmen Jubiläum	-151	

Nettoinvestitionen				219	219	-
--------------------	--	--	--	-----	-----	---

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Schulmobiliar, Beamer, Displays (Präsentationsmittel für Schulhäuser Arche und Annex)	219	
---	-----	--

Der ordentliche Aufwand fiel aufgrund einer zusätzlichen Klasse im Gymnasium, der Talentförderung Musik sowie dem 200-Jahr-Jubiläum höher aus. Die Kosten für die Jubiläumsfeierlichkeiten sowie Talentförderung Musik wurden über den Globalkredit resp. Rücklagen und mittels Stiftungsgeldern finanziert.

350 Berufsbildungszentrum

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die 2020 eingeführte Organisation des BBZ Herisau erwies sich im Berichtsjahr als zweckmässig. Das Managementsystem nach ISO9001:2015 wurde infolgedessen angepasst und im November erfolgreich rezertifiziert. Die erweiterten Planungsprozesse (inkl. Raumplanung) und die zugehörigen Kennzahlen haben sich als Führungsinstrumente bewährt. Die gesetzten Ziele konnten trotz Pandemie erreicht werden.

Die Anzahl der Lernenden in der Grundbildung und in der Brücke AR ging insgesamt leicht zurück. Entgegen dem Trend in den Vorjahren stieg hingegen die Nachfrage im vollschulischen Angebot in der Brücke AR zulasten des kombinierten Angebotes an.

Das inzwischen zum Alltag gewordene E-Learning mit eigenen Geräten funktioniert flächendeckend sehr gut und wurde im Berichtsjahr um zwei elektronische Prüfungstools erweitert. Die Unterrichtssettings erreichen einen qualitativ hohen methodisch/didaktischen Anspruch. Beurteilungen seitens der Lernenden fallen regelmässig gut aus.

Die Begleitung und Förderung von Lernenden erforderte im Berichtsjahr viel Ressourcen. Dank der sehr guten schulischen Vorbereitung und der Begleitung von Lernenden mit verschiedensten Fördermassnahmen schlossen eine hohe Anzahl Lernende/r ihre Ausbildungen erfolgreich ab. Es ist jedoch auch eine leichte Erhöhung der Lehrvertragsauflösungen über die gesamte Dauer der Ausbildung festzustellen.

Die Vorbereitungsarbeiten für die bevorstehende Reform im Detailhandel (2022) sind weit fortgeschritten, für die Reform in der kaufmännischen Grundbildung (2023) verlaufen sie planmässig. Die Zusammenarbeit mit den umliegenden Kantonen in diesen beiden Reformprojekten ist zielführend. Das Pilotprojekt «Lernportfolio» fand breite Anerkennung in anderen Kantonen und ist eine vorgezogene konkrete Umsetzung der Anforderungen aus den Reformen.

Der Aufbau der schulischen Inhalte des berufsbegleitenden Berufsmaturitätslehrgangs nach Abschluss der beruflichen Grundbildung (BM2) startete im Sommer, und die ersten Anmeldungen für den Lehrgang ab Sommer 2022 trafen ein.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Lernenden werden gut ausgebildet und bestehen das Qualifikationsverfahren	Bestehensquote beim Qualifikationsverfahren inkl. Berufsmaturität in %	96.8	96.2	96.8	>95	98.7	●
Die Lernenden werden gut ausgebildet und bestehen die BM-Prüfungen	Bestehensquote an den BM-Prüfungen in %	-	-	-	>95	100	●
Die Lernenden werden kompetent von der Lernenden- und Ausbildungsberatung begleitet und im Rahmen der fachlichen individuellen Begleitung zielführend gefördert	Anzahl abgeschlossene Beratungen / Jahr	215	231	204	200	287	●
Lernende der Brücke AR treten in ein weiterführendes Angebot über	Erfolgsquote in %	97.3	94	96.5	80	97.0	●

Die markant höhere Anzahl Beratungen wird auf die erhöhte Belastung der Lernenden aufgrund der Corona-Pandemie zurückgeführt.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente Verwaltung	845	772	771	784	810
Anzahl Lernende Grundausbildung (GA2)	872	898	891	880	851
Anzahl Lernende Brücke AR	77	83	68	85	71

Die Zahl der Lernenden ging in praktisch allen Ausbildungen leicht zurück. Es wurden weniger Lernende aus Appenzell Innerrhoden und St.Gallen nach Herisau zugewiesen.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	5'389	5'212	5'567	5'598	31	0.6
3 ordentlicher Aufwand	9'189	9'254	9'415	9'378	-37	-0.4
4 ordentlicher Ertrag	-3'801	-4'042	-3'848	-3'780	68	-1.8

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Minderaufwand Personal	-99	
Minderertrag Schulgelder	45	
Minderertrag Entschädigungen Kantone und Konkordate	116	
Mehrertrag Verrechnung Projektkosten BM2 (Berufsmatura)	-28	

Nettoinvestitionen	148	77	69	157	88	126.4
--------------------	-----	----	----	-----	----	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Umbau Ebene D (Schulmobiliar)	75	
-------------------------------	----	--

Der Minderaufwand Personal ist auf die Zusammenlegung kleinerer Klassen in den Fächern allgemeinbildender Unterricht und Bewegungs- und Sportunterricht sowie auf Einschränkungen in Zusatzangeboten und Projekten wegen der Pandemie zurückzuführen. Die Minderträge bei Schulgeldern und Entschädigungen Kantone und Konkordate entstanden durch die rückläufigen Lernendenzahlen in der Brücke AR sowie in der beruflichen Grundbildung aus den Kantonen Appenzell Innerrhoden und St.Gallen.

360 Kantonsbeiträge obligatorische Schulen

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Das Amt setzt die personellen Ressourcen im Bereich «Beratung und Unterstützung» wirksam zur Unterstützung der Schulen ein	Prozentsatz der Lernenden, die ohne verstärkte Massnahmen (Sonderschulung) beschult werden	97.0	97.2	97.9	98.5	97	■

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anzahl Lernende ohne verstärkte Massnahmen	5'553	5'561	5'683	5'792	5'815
Kosten der Gemeinden pro lernende Person (ohne verstärkte Massnahmen) (CHF)	20'546	20'335	-	22'300	*
Kosten pro lernende Person mit externen verstärkten Massnahmen (CHF)	80'900	83'000	79'600	84'000	83'000
Anzahl Lernende integriert mit verstärkten Massnahmen	41	47	58	44	69
Anzahl Lernende an einer externen Schule mit verstärkten Massnahmen (Sonderschule)	115	124	126	92	117
Kosten pro lernende Person mit integriert durchgeführten verstärkten Massnahmen (CHF)	28'000	31'000	30'200	29'200	31'500

* Die Zahlen werden jeweils im Herbst des Folgejahres in der Gemeindefinanzstatistik publiziert.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	18'035	18'399	18'343	19'437	1'094	6.0
3 ordentlicher Aufwand	23'613	24'327	24'319	24'546	228	0.9
4 ordentlicher Ertrag	-5'579	-5'928	-5'976	-5'109	866	-14.5

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Minderaufwand Lehrmitteleinkauf (Outsourcing) *	-481	
Mehraufwand pauschaler Schulkostenbeitrag (Zunahme der Lernenden)	353	
Minderaufwand Beiträge an alternative Schulungsangebote **	-138	
Mehraufwand Beiträge für Sonderschulmassnahmen **	465	
Minderertrag Lehrmittelverkäufe (Outsourcing) *	592	
Minderertrag Gemeindebeiträge an Sonderschulen **	302	

* Seit 1. Januar 2022 werden die Lehrmittelein- und -verkäufe durch den Lehrmittelverlag Zürich getätigt (Outsourcing).

** Per 1. Januar 2021 wurden die Pauschalkosten pro lernende Person an einer externen Institution (Sonderschule) teilweise erhöht. Seit 1. Januar 2021 werden die Kosten für Spitalschulungen im Konto für Sonder-

schulmassnahmen verbucht (vorher Konto alternative Schulungsangebote). 2021 besuchten neun Lernende weniger eine externe Institution (Sonderschule), die Anzahl der IVM-Lernenden (integrativ verstärkte Massnahmen) nahm um 20 Lernende zu. Das führte insgesamt zum Minderertrag in den Gemeindebeiträgen an Sonderschulungen und zum Mehraufwand in den Beiträgen an Sonderschulmassnahmen.

370 Kantonsbeiträge Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Qualifikationsverfahren müssen vereinfacht und kostengünstiger werden	Die durchschnittlichen Kosten pro Person im Qualifikationsverfahren sollen beibehalten oder reduziert werden (CHF)	1'380	1'358	1'127	1'350	1'325	●

Die Qualifikationsverfahren im Berichtsjahr wurden bis auf den Beruf «Fachperson Betreuung» ohne Einschränkungen durchgeführt. Verschiedene nicht verwendete Prüfungsunterlagen aus dem Vorjahr konnten für den Abschluss 2021 verwendet werden. Das hat zu einem Minderaufwand von etwa 30'000 Franken geführt und sich auf die durchschnittlichen Kosten ausgewirkt.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Pauschalbeiträge an überbetriebliche Kurse (TCHF)	540	571	576	600	606
Gesamtkosten für Durchführung von Qualifikationsverfahren (TCHF)	794	744	589	750	730
Kosten für die ausserkantonalen Schulen der Sekundarstufe II (TCHF)	2'097	2'050	1'961	2'062	2'025
Kosten für Studierende an höheren Fachschulen (TCHF)	3'076	2'653	2'390	2'939	2'349
Kosten für Studierende an Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen (TCHF)	10'029	10'289	10'110	10'519	10'236
Kosten für Studierende an universitären Hochschulen (TCHF)	6'933	6'458	6'669	6'750	6'670
Stipendienaufwand für Personen in Ausbildung auf Sekundarstufe II (TCHF)	602	709	849	710	1'018
Stipendienaufwand für Personen in Ausbildung auf Tertiärstufe (TCHF)	1'030	1'041	1'065	1'120	1'098

An ausserkantonalen Schulen der Sekundarstufe II wurden gegenüber dem Vorjahr etwa gleich viele Lernende ausgebildet.

An den Universitären Hochschulen studierten mit insgesamt 379 Studierenden aus dem Kanton (2020: 374) etwa gleich viele wie im Vorjahr.

Die Veränderungen aus der Trägervereinbarung für die OST – Ostschweizer Fachhochschule mit dem FHV-Plus-Beitrag, der für alle Studierenden dieser Fachhochschule erhoben wird, haben sich wie erwartet nicht negativ auf die Jahresrechnung ausgewirkt. Die zusätzlichen Schulgelder von etwa 125'000 Franken sind auf zusätzliche Studierende zurückzuführen, die an allen Fachhochschulen bzw. Pädagogischen Hochschulen eingeschrieben sind.

Der Stipendienaufwand für Ausbildungen auf der Sekundarstufe II erhöhte sich im Vergleich zum Vorjahr um 169'000 Franken, insbesondere in den Bereichen der gymnasialen Maturitätsschulen und der beruflichen Grundbildungen. Auf der Tertiärstufe nahmen die Stipendienleistungen um 33'000 Franken zu, vorab für Studierende an Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen. Bei stabiler Anzahl Beitragsverfügungen und unveränderter gesetzlicher Bestimmungen resultierte insgesamt erneut ein erhöhter finanzieller Bedarf.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	27'179	27'168	26'895	27'242	347	1.3
3 ordentlicher Aufwand	32'269	31'989	31'559	31'687	128	0.4
4 ordentlicher Ertrag	-5'090	-4'822	-4'664	-4'445	219	-4.7

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand allgemeinbildende Schulen / Sekundarstufe II	66	
Minderertrag Entschädigung Bund	314	
Minderaufwand höhere Berufsbildung	-41	
Ausserordentliche Rückerstattungen Fachhochschule St.Gallen	-101	
Mehraufwand Stipendien	176	

Nettoinvestitionen	-1	-34	4	-53	-57	-1'610.4
--------------------	----	-----	---	-----	-----	----------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Es wurden keine Darlehen bezogen bzw. ausbezahlt.	-34	
Höhere Erträge aus Rückzahlungen von Ausbildungs- und Studiendarlehen	-23	

380 Kantonsbeiträge Denkmalpflege

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Kommission für Denkmalpflege führte eine Sitzungsordnung ein.

Die Datenaufbereitung für das digitale Archiv und die softwarebasierte Beitragsabwicklung wurde von der Abteilung Denkmalpflege abgeschlossen. Da die Datenmengen vom Anbieter unterschätzt wurden, erfuhr die Software-Implementierung leichte Verzögerung und wird voraussichtlich im Frühjahr 2022 live gehen.

Im Vorjahr und bis ins zweite Quartal 2021 verzeichnete die Denkmalpflege eine aussergewöhnlich hohe Dichte an Abklärungen, Beratungen und Beitragsgesuchen. Im Berichtsjahr gingen ausserordentlich viele Baugesuche zu kleinen Bauvorhaben ein. Zahlreiche davon benötigten Beratungen vor Ort. Weiter konnten langjährige komplexe Beitragsgesuche abgeschlossen werden.

Kooperative Planungsprozesse fanden elektronisch statt. Die Bereiche Raumplanung und Energie beanspruchten wie bereits in den Vorjahren Ressourcen auf hohem Niveau.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Beratung der Denkmalpflege vor dem Einreichen der Baueingabe führt zu konsensfähigen Lösungen	Anteil der durch die Denkmalpflege vor dem Einreichen der Baueingabe begleiteten Projekte (Verhältnis Anzahl Baubewilligungen zu Anzahl Projekten mit Vorabklärungen); erste Erhebung liegt Ende 2020 vor in %	-	-	80	75	50	▲
Zweckgerichtete Behandlung und Zusprache von Gesuchen um Beiträge an Restaurierungs- und Sanierungsarbeiten	Anteil der Gesuche, bei denen innerhalb von vier Wochen ab Vollständigkeit eine provisorische maximale Beitragshöhe mitgeteilt werden kann in %	95	91	93	95	98	●

Eine hohe Anzahl an Baugesuchen im Bereich Heizungsersatz, bei denen keine Vorabklärungen notwendig sind, reduzierte den prognostizierten Anteil der durch die Denkmalpflege vor dem Einreichen der Baueingabe begleiteten Projekte.

Da die Anzahl neuer Beitragsgesuche unter der Erwartung blieb, erfolgte die Bearbeitung der Neueingänge gegenüber dem Vorjahr schneller.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anzahl der behandelten Beitragsgesuche	81	74	81	84	75
Beitragsgesuche von kantonalen Kulturobjekten	8	14	23	19	21
Beitragsgesuche von Bauten in der Ortsbildschutzzone von nationaler Bedeutung (inkl. Weilerschutzzone, ohne Kulturobjekte)	17	15	15	17	16
Beitragsgesuche von kommunalen Kulturobjekten	17	25	23	32	24
Beitragsgesuche von Bauten in der Ortsbildschutzzone von kommunaler Bedeutung (ohne Kulturobjekte)	30	20	20	14	14

Entgegen den Erwartungen und den beantworteten Anfragen gingen deutlich weniger Beitragsgesuche für kommunale Kulturobjekte (vor allem Objekte der öffentlichen Hand) ein.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	9	225	571	1'082	511	89.5
3 ordentlicher Aufwand	585	801	1'135	1'382	247	21.8
4 ordentlicher Ertrag	-576	-576	-564	-300	263	-46.7
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Mehraufwand Denkmalpflegebeiträge infolge Abschluss von Grossprojekten wie z.B. Landsgemeindeplatz Trogen					211	
Wegfall Zuweisung aus Lotteriefonds					300	

390 Spezialfinanzierungen und Fonds

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0	0	0	-
3 ordentlicher Aufwand	2'241	2'410	4'271	3'174	-1'097	-25.7
4 ordentlicher Ertrag	-2'315	-2'219	-4'113	-3'028	1'085	-26.4
9 Abschluss Spezialfinanzierungen, Fonds im EK	75	-191	-158	-146	12	-7.7

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Minderaufwand ordentliche Beiträge (Minderzuweisung an Sportfonds aus Lotteriefonds infolge coronabedingter Finanzhilfen im Kulturbereich)	-256	
Coronabedingte Finanzhilfen an Kulturunternehmen und Kulturschaffende	-848	
Bundesbeitrag coronabedingte Finanzhilfen im Kulturbereich	400	
Zuweisung aus Lotteriefonds infolge coronabedingter Finanzhilfen im Kulturbereich	712	

3900 Sportfonds

Jahresrückblick und Zielerreichung

Der Kanton unterstützte die Förderung von 37 sportlich hochbegabten Lernenden auf der Sekundarstufe I und von 24 Lernenden auf der Sekundarstufe II. Auch wurden basierend auf der Sportfondsverordnung Beiträge geleistet an Projekte, Materialanschaffungen von Sportorganisationen, Sportveranstaltungen und Sportverbänden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 201	RE 2018	RE 20120	VA 2021	RE 2021	
Vollständige und rechtmässige Behandlung von Gesuchen um Beiträge an die Sportinfrastruktur und die sportliche Förderung	Anteil der behandelten Gesuche in %	100	100	100	100	100	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anzahl Fördergesuche in Zuständigkeit Departement	80	80	75	75	67
Anzahl Fördergesuche in Zuständigkeit Regierungsrat	30	22	18	30	23
Anzahl bewilligte Fördergesuche	110	102	92	100	89
Durchschnittlicher Betrag pro bewilligtes Unterstützungsgesuch (CHF)	6'800	5'860	5'629	6'500	9'385

3901 Kulturfonds

Jahresrückblick und Zielerreichung

Im Berichtsjahr erfolgte eine Zwischenevaluation der Museumsstrategie 2018–2023. Daraus erwuchsen geringfügige inhaltliche Anpassungen. Weiter verlängerte der Regierungsrat deren Laufzeit um ein Jahr. Dies, um die sinnvolle Harmonisierung zwischen Kulturkonzept, Leistungsvereinbarungen und Museumsstrategie herzustellen.

Im Berichtsjahr wurden die jährlich wiederkehrenden Beiträge in der Kulturförderung für die Jahre 2018–2021 in einem mehrstufigen Verfahren unter Einbezug des Kulturrats evaluiert. Basierend darauf entschied der Regierungsrat, für die Periode 2022–2025 die Leistungsvereinbarungen mit 25 Institutionen zu erneuern.

Der im Jahr 2020 eingerichtete Kontrollmechanismus zur Sicherstellung des Fondsbestands hat sich bewährt und wurde in Abstimmung mit der Finanzkontrolle konsolidiert.

Im November wurde dem Fotografen Mäddel Fuchs im Kursaal Heiden in feierlichem Rahmen der 7. Kantonale Kulturpreis verliehen. Bei gleicher Gelegenheit wurde die Filmproduzentin Ruth Waldburger mit dem 1. Kantonalen Anerkennungspreis Kultur ausgezeichnet.

Das Amt für Kultur gewährleistete neben dem Mehraufwand durch den Vollzug der Covid-19-Kulturverordnung und den damit verbundenen Finanzhilfen für den Kultursektor die ordentliche Fördertätigkeit. Einen weiteren Akzent bildete die Weiterentwicklung der kooperativen Fördermodelle mit anderen Ostschweizer Kantonen. Diese Bündelung der Fördermittel und der Kräfte hat sich bewährt.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Das Verhältnis der gebundenen Mittel zu den Mitteln für die freie Projektförderung ist eingehalten (gemäss Vorgaben im Kulturkonzept: 30 % bis 40 %)	Anteil der gesprochenen Fördermittel für freie Projekte in %	34	36	36	35	36	●
Behandlung der Fördergesuche gemäss den rechtlichen Vorgaben und den vorhandenen Mitteln	Anteil der Gesuche bis TCHF 5, die innerhalb von sechs Wochen behandelt werden in %	98	98	98	98	98	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anteil der bewilligten Fördergesuche in %	76	73	82	70	73
Anzahl Fördergesuche in der Zuständigkeit des Regierungsrates (bis 2019 ab TCHF 5, ab 2020 TCHF 10)	18	23	8	9	15
Anzahl Fördergesuche in der Zuständigkeit des Departementes	184	157	184	236	144
Durchschnittlicher Betrag pro bewilligtes Unterstützungsgesuch (CHF)	3'406	4'614	3'678	4'200	5'014
Höhe der jährlich verpflichteten Beiträge mittels Leistungsvereinbarung (TCHF)	1'037	1'042	1'042	1'142	1'042
Anzahl der Institutionen mit jährlichen Betriebsbeiträgen (Leistungsvereinbarungen)	24	25	25	26	25

Im Vergleich zum Vorjahr gingen vermehrt Gesuche mit höheren beantragten Summen ein. Diese weisen darauf hin, dass sich infolge der Corona-Pandemie längere Planungsphasen in umfangreicheren Projekten niederschlugen. Dies bedingte eine stärkere Prioritätensetzung, was zu einer höheren Anzahl an Ablehnungen und einem höheren durchschnittlichen Betrag pro bewilligtem Unterstützungsgesuch als im Vorjahr führte.

Departement Gesundheit und Soziales



Die Test- und Impfzentren konnten durchs Jahr auf den Einsatz vieler freiwillig Helfenden setzen. Hier ist ein Arzt des Testzentrums im Gespräch mit einem Angehörigen des Zivilschutzes.

7 Departement Gesundheit und Soziales

7.1 Jahresrückblick

Das Berichtsjahr ist das zweite Jahr in Folge, in welchem die Bewältigung der Corona-Pandemie im Zentrum der Arbeit des Departements stand. Im ersten Halbjahr galt es vor allem, die Impfstrategie des Bundes umzusetzen. Im späteren Verlauf des Jahres rückte dann aufgrund der Virusmutationen Delta und Omikron die Aufrechterhaltung der Spitalkapazitäten wieder mehr in den Fokus. Entsprechend musste wiederum eine klare Priorisierung der Geschäfte und sorgfältige Planung der Personalressourcen vorgenommen werden.

Weiter beschäftigte insbesondere die Stabilisierung des Spitalverbunds Appenzell Ausserrhoden (SVAR). Im Berichtsjahr schloss der SVAR das Spital Heiden. Für die beiden verbleibenden Standorte gestaltet sich die Situation weiter anspruchsvoll. Die Schliessung von Spitälern in den Nachbarkantonen geben allerdings historische Marktchancen für die Zukunft.

Neben der Corona-Pandemie setzt sich die kantonale Verwaltung auch mit aufkommenden Tierseuchen wie der Vogelgrippe oder der afrikanischen Schweinepest auseinander. Zur Vorbereitung und Koordination der Aufgaben und Ressourcen nahm das Veterinäramt daher an der nationalen Übung NOSOS teil.

Im Bereich Soziales standen die Vorbereitungsarbeiten für ein neues Kinderbetreuungsgesetz im Mittelpunkt. Weiter musste und muss künftig ein Augenmerk auf die personellen Ressourcen der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) gelegt werden. Diese sind durch die hohe Arbeitslast stark belastet, was auch zu krankheitsbedingten Ausfällen führte. Es gilt, eine nachhaltige Lösung zur Reduktion der Pendenzenlast zu finden, um so die Situation innerhalb KESB zu stabilisieren.

7.2 Sach- und Terminplanung

Bezeichnung des Vorhabens	2021												Termine	Kosten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Behindertenfinanzierungsgesetz (BeFiG)		①				②					②		■	●
Sozialberichterstattung					○				●				●	●
Gesundheitsbericht 2020						○					●		■	●

○ RRB ① RRB Vernehmlassung ① RRB 1. Lesung ② RRB 2. Lesung ☑ Volksabstimmung
● KRB ① KRB 1. Lesung ② KRB 2. Lesung ☞ Inkraftsetzung

- Die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP wurden eingehalten.
- Zusätzliche Anstrengungen waren notwendig, um die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP einzuhalten.
- ▲ Der Terminplan resp. das Budget gemäss vorletztem AFP wurden signifikant überschritten.

Die Corona-Pandemie absorbierte insbesondere im Departementssekretariat sowie Amt für Gesundheit personelle Ressourcen, weshalb es beim Gesundheitsbericht und Behindertenfinanzierungsgesetz zu leichten Verzögerungen kam. Die Behandlung beider Geschäfte fand in der Novembersitzung des Kantonsrats statt.

7.3 Ämter des Departements Gesundheit und Soziales

400 Departementssekretariat DGS

Jahresrückblick und Zielerreichung

Das Departementssekretariat war im Berichtsjahr wiederum sehr gefordert durch die Bewältigung der Corona-Pandemie. Neben zahlreichen Konsultationen zu Bundesvorlagen, die es in sehr kurzen Fristen zu beantworten galt, unterstützte es die Ämter insbesondere in rechtlichen Belangen. Sehr aufwendig waren auch die Arbeiten rund um den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR), insbesondere wegen der Schliessung des Standorts Heiden.

Die Planung der einzelnen Geschäfte für den Kantonsrat war ursprünglich gleichmässig über die Legislaturperiode verteilt. Aufgrund der anhaltenden Corona-Pandemie gab es in der Planung jedoch Verwerfungen. Die Verzögerungen führten zu einer Anhäufung von Kantonsratsgeschäften im Berichtsjahr.

Die personellen Ressourcen im Departementssekretariat waren durch die Bewältigung der Corona-Pandemie stark absorbiert, sodass eine klare Priorisierung der Aufgaben notwendig war. Zusätzlich trug auch die zeitweilige Unterbesetzung im Rechtsdienst zur Belastung bei, da die Rekrutierung von juristischen Mitarbeitenden schwierig ist. Das führte dazu, dass zwar gewisse Arbeitsabläufe optimiert wurden, aber die Weiterentwicklungen von Projekten – beispielsweise zur einfachen Sprache – nicht so vorangetrieben werden konnten wie ursprünglich geplant.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	560	500	500	500	500
Verfasste Mitberichte und Vernehmlassungen	67	89	88	60	122
Anzahl parlamentarische Vorstösse	4	3	4	2	5
Eingegangene Rekurse (inkl. ausserordentliche Rechtsmittel)	20	41	22	15	18
Erledigte Rekurse (inkl. ausserordentliche Rechtsmittel)	41	23	19	15	28
Erledigte erstinstanzliche Verfügungen (insb. Opferhilfe, Schweigepflichtentbindungen, Krankenversicherungspflicht)	12	22	20	15	26

Die hohe Anzahl an Vernehmlassungen und Mitberichten gegenüber den Vorjahren ist unter anderem auf die zahlreichen Konsultationsverfahren des Bundes sowie der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren zu Coronamassnahmen zuzuschreiben. Die Vernehmlassungsverfahren waren besonders aufwendig, da die Fristen für die Beantwortung der Konsultationen sehr kurz waren. Meist liefen die Konsultationen über das Wochenende. Dies erforderte angesichts der notwendigen Mitberichtsverfahren innerhalb des Kantons grosse Flexibilität.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'988	1'850	1'894	2'505	611	32.3
3 ordentlicher Aufwand	2'155	1'975	2'011	2'793	783	38.9
4 ordentlicher Ertrag	-168	-125	-117	-289	-172	146.5

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Durchführungskosten SOVAR	61	
Mehraufwand für Neubesetzung Verwaltungsratspräsidium SVAR	24	
Mehraufwand für Kinderzulagen Nichterwerbstätige (im VJ unter 470 Ergänzungsleistungen)	722	
Mehrertrag aus Beiträgen für Kinderzulagen Nichterwerbstätige (im VJ unter 470 Ergänzungsleistungen)	-182	

Nettoinvestitionen	-27					-
--------------------	-----	--	--	--	--	---

410 Amt für Gesundheit

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Bewältigung der Corona-Pandemie hat das Amt auch in diesem Berichtsjahr ohne Unterbruch stark gefordert. Neben der Aufbereitung umfangreicher Informationen, der Vorbereitung und Umsetzung unzähliger Vorgaben und der Beantwortung einer grossen Anzahl von Anfragen der Bevölkerung stand insbesondere die Organisation der Impfung sowie der Ausbau der Testkapazitäten im Fokus.

Insbesondere die Abteilung Medizinische Dienste war mit dem kantonsärztlichen Dienst und der Fachstelle Heilmittelkontrolle fast ausschliesslich mit der Corona-Pandemie beschäftigt. Auch wenn einige ordentliche Aufgaben nicht wie geplant erfüllt werden konnten, setzte die Abteilung dennoch wichtige andere Arbeiten um – etwa die Überarbeitung der Aufsichtsprozesse sowie die Umsetzung der Bundesvorgaben betreffend Zulassung von ambulanten Leistungserbringern zur obligatorischen Krankenpflegeversicherung.

Zudem erarbeitete das Amt im vergangenen Jahr den Gesundheitsbericht 2021. Dieser gibt einen breiten Überblick über das Ausserrhoder Gesundheitswesen und beschreibt die Ziele, Massnahmen und Projekte der Gesundheitspolitik. Der Fokus des Gesundheitsberichts 2021 lag auf der stationären Spitalversorgung. Erstmals wurden die regionalen Unterschiede der inner- und interkantonalen Patientenströme tiefer analysiert. Zusätzlich sind jeweils – im Vergleich zur Schweiz – zentrale kantonale Ergebnisse zu den Themen Gesundheitszustand, gesundheitsrelevantes Verhalten, Gesundheitsversorgung, Gesundheitsförderung und Prävention sowie Kosten von medizinischen Leistungen enthalten. Der Kantonsrat kritisierte den Umfang des Berichts, die Fülle an Massnahmen und deren mangelnde Priorisierung.

Die Schliessung des Spitals Heiden bildete ebenfalls ein wichtiges Geschäft im Bereich Spitalplanung. Der Regierungsrat genehmigt im Dezember die neue Spitalliste und setzte sie per 1. Januar 2022 in Kraft. Im Projekt «Spitalversorgung Modell Ost», welches eine gemeinsame Spitalplanung im Bereich der stationären Akut-somatik für die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, St.Gallen sowie Thurgau zum Ziel hat, fanden zahlreiche Projektsitzungen statt. Im August 2022 werden die Ergebnisse der Modellplanung vorliegen. Arbeiten im Zusammenhang mit der Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen wie z. B. ambulant vor stationär (AVOS) oder EFAS werden im Rahmen der Möglichkeiten vorangetrieben.

Die Abteilung Gesundheitsförderung hat die Beratungsmöglichkeiten im Suchtbereich aufgrund der geltenden Coronamassnahmen angepasst; es wurden vermehrt Telefon- und Videoberatungen durchgeführt, um die betroffenen Personen dennoch zu erreichen. Zusätzlich legte die Abteilung in der Pandemiezeit einen Schwerpunkt auf die psychische Gesundheit mittels der «Wie geht's dir?»-Kampagne. Dabei wurde mit Unterstützungsmassnahmen das Bewusstsein für die psychische Gesundheit gestärkt.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Mindestens ein Leistungsauftrag pro Leistungsgruppe resp. Leistungsbereich in der stationären Gesundheitsversorgung (Spitalplanung)	Anteil der Leistungsgruppen resp. Leistungsbereiche mit mind. einem Leistungsauftrag in %	100	100	100	100	100	●
Es werden alle Betriebe zeitnah inspiziert, bei welchen Beschwerden oder Hinweise vorliegen, dass die	Anteil der nach Eingang der Beschwerde oder Hinweis innert 20 Arbeits-	-	-	-	90	86	■

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
gesetzlichen Vorgaben nicht eingehalten werden	tagen inspizierten Betriebe pro Jahr in %						
Zeitnahe Durchführung von Beratungen im Suchtbereich	Anteil der innert 14 Tagen vereinbarten Erstgespräche in %	40	51	41	50	60	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	860	1'105	1'130	1'060	1'280
Anzahl durchgeführter Inspektionen in Betrieben der ambulanten Gesundheitsversorgung	34	24	13	50	7
Anzahl durchgeführter Beratungseinheiten im Suchtbereich (vor Ort, telefonisch, E-Mail)	170	223	584	500	640

Im Berichtsjahr konnten Inspektionen coronabedingt (beschränkte Ressourcen des kantonsärztlichen Dienstes und der Kantonsapothekerin) nicht im geplanten Rahmen durchgeführt werden. Fünf der durchgeführten Inspektionen waren sehr umfangreich und konnten in der notwendigen Tiefe bearbeitet werden. Gleichzeitig konnten im Bereich Gesundheitsfachpersonen verschiedene Bewilligungs- und Aufsichtsprozesse überarbeitet sowie die formelle Zulassung der Leistungserbringer, welche zu Lasten der obligatorischen Krankenversicherung abrechnen, per 1. Januar 2022 fristgerecht umgesetzt werden.

Aufgrund der im Berichtsjahr geltenden Coronamassnahmen wurden im Suchtbereich vermehrt Telefon- oder Videoberatungen durchgeführt. Zudem nahmen die Klientinnen und Klienten das Beratungsangebot insgesamt länger in Anspruch als im letzten Jahr. Dies führte zu einem Anstieg der Beratungskontakte.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'497	2'740	3'082	3'343	261	8.5
3 ordentlicher Aufwand	2'953	3'130	3'542	4'446	904	25.5
4 ordentlicher Ertrag	-456	-390	-460	-1'104	-644	139.9

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal: Stellenaufstockung Corona-Ressourcen	150	
Auszahlung coronabedingte Überzeiten	62	
Mehraufwand Pandemiematerial	36	
Mehraufwand Vergütung Ärzte Covid-19-Impfung	190	
Mehraufwand repetitives Testen (Vorfinanzierung Bund)	390	
Minderaufwand Praxisassistenten	-41	
Mehrertrag Einnahmen Testcenter	-370	
Umgliederung Verrechnung der gemeinsamen Einrichtung KVG (neu 455 Spitalfinanzierung)	-93	

Nettoinvestitionen	-37'763					-
--------------------	---------	--	--	--	--	---

420 Veterinäramt

Jahresrückblick und Zielerreichung

Aufgrund der zunehmenden Bedrohung der Schweiz durch die afrikanische Schweinepest (ASP; virale hochansteckende Tierseuche bei Haus- und Wildschweinen) entwarf das Veterinäramt zusammen mit anderen kantonalen Organisationseinheiten (Landwirtschaft, Jagd, Forst, Bevölkerungsschutz) der beiden Appenzell ein Konzept zum Vorgehen bei hochansteckenden Tierseuchen im Allgemeinen und bei der ASP im Speziellen. Darin wird eine möglichst effiziente und koordinierte Zusammenarbeit für die Bekämpfung der Tierseuche im Ernstfall beschrieben. Der Entwurf wurde im Herbst anlässlich der nationalen Tierseuchenübung NOSOS 2021 durchgespielt, sodass viele Erkenntnisse und Handlungsfelder aufgezeigt werden konnten, welche 2022 unter Federführung des Veterinäramts weiter vorangetrieben werden. Eine besondere Herausforderung sind die personellen Ressourcen in den verschiedenen involvierten Organisationseinheiten.

Anfang Jahr führte das Veterinäramt eine Software zur elektronischen Erfassung der Kontrollberichte ein. Damit können Kontrollberichte vor Ort erfasst und für die Tierhaltenden ausgedruckt werden, bevor sie medienbruchfrei in die Kontrolldatenbank des Bundes «aControl» zur weiteren Bearbeitung übermittelt werden.

Seit dem Frühling wurden sechs Bewilligungsgesuche für Hoftötungen eingereicht. Nach einer Prüfung konnten alle Gesuche provisorisch bewilligt. Drei dieser Betriebe haben danach die vorgegebenen überwachten fünf Schlachtvorgänge absolviert, sodass die definitiven Bewilligungen für die Hoftötung von Rindern und Schafen ausgestellt wurden.

Die vom Regierungsrat genehmigte Stellenaufstockung schloss das Veterinäramt im Spätsommer ab. Damit ist das Projekt Standortbestimmung Veterinäramt erfolgreich beendet. Aufgrund dieser zusätzlichen Stelle konnte die Anzahl Grundkontrollen in der Primärproduktion bereits deutlich gesteigert werden.

Im Herbst konnte der Kantonstierarzt das Teilprojekt One Health für Appenzell Ausserrhoden aus dem Regierungsprogramm 2020–2023 starten. Der Regierungsrat stimmte im September dem Projektauftrag zu. Dieser sieht vor, dass bis 2023 ein One Health-Konzept erarbeitet wird, welches die Schnittstellen, die Verantwortlichkeiten, die Kooperationen und die Ressourcen in der kantonalen Verwaltung klärt.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021*	
Die Nutztierbestände werden im Bereich Tierschutz in der vorgeschriebenen Periodizität kontrolliert (nur AR)	Erfüllungsgrad der gesetzlich vorgeschriebenen Grundkontrollen in %; Mehrzahl erfolgt im Rahmen der ÖLN-Kontrollen des landwirtschaftlichen Inspektionsdienstes	71 (95)	113 (123)	114 (81)	95 (95)	109 (103)	●
Mindestens 80 % der landwirtschaftlichen Betriebe mit Primärproduktion werden in der vorgeschriebenen Periodizität kontrolliert (nur AR)	Erfüllungsgrad der gesetzlich vorgeschriebenen Grundkontrollen in %	31 (48)	14 (14)	32 (56)	80 (80)	77 (132)	■

* Die definitiven Zahlen können noch ändern.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	560	560	650	760	760
Tierschutzfälle aufgrund Meldungen bzw. Nachkontrollen (nur AR)	112 (78)	119 (101)	134 (98)	120 (90)	91 (68)
Schlachtungen (nur AR)	8'022 (4'696)	7'190 (3'032)	7'867 (3'113)	7'500 (3'000)	8'360 (4'062)
Registrierte Hunde	3'858	3'948	3'943	4'050	4'040

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	439	348	503	577	74	14.7
3 ordentlicher Aufwand	1'285	1'244	1'457	1'584	128	8.8
4 ordentlicher Ertrag	-846	-895	-954	-1'008	-54	5.6

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal: Stellenaufstockung basierend auf Standortbestimmung des Veterinäramts	131	
Minderertrag Hundesteuer	11	
Mehrertrag Gebühren, insbesondere Schlachtgebühren (siehe Kennzahlen)	-24	
Mehrertrag infolge Stellenaufstockung aus Vereinbarung mit Appenzell Innerrhoden	-48	

430 Amt für Soziales

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Corona-Pandemie prägte die Arbeit im Amt, vor allem in der Abteilungen Pflegeheime und Spitex. Es galt weiterhin, die umfangreichen Informationen der zuständigen Stellen von Bund und Kanton adressatengerecht aufzubereiten, die Leitungspersonen der Institutionen zu beraten und diverse Aktivitäten, wie beispielsweise die Impfung in den Alters- und Pflegeheimen, zu koordinieren.

Durch ein Postulat der SP-Fraktion initiiert, legte der Regierungsrat den ersten Sozialbericht vor. Er vermittelt ein gesamtheitliches Bild zur sozialen Lage der Bevölkerung von Appenzell Ausserrhoden. Einzelne Datenquellen werden darin zusammengeführt und integral beleuchtet. Die statistischen Resultate sind zudem mit kurzen Erläuterungen kommentiert. Der Kantonsrat nahm den Sozialbericht am 27. September zur Kenntnis. Insgesamt bewertete dieser den Bericht als informativ, aussagekräftig und umfassend. Kritisch wurde beurteilt, dass im Bericht keine Handlungsfelder identifiziert und nicht konkrete Massnahmen aus den Ergebnissen abgeleitet wurden.

Finanziell unterstützt durch den Bund ist ein Grundlagenbericht zur Kinder- und Jugendpolitik in Zusammenarbeit mit dem Institut für Soziale Arbeit und Räume der OST – Ostschweizer Fachhochschule in Erarbeitung. Der Bericht soll dazu dienen, eine bedarfsgerechte und nachhaltige Kinder- und Jugendpolitik auf kantonaler und kommunaler Ebene umzusetzen. Für die Situationsanalyse wurden Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene nach ihren Einschätzungen und Perspektiven mittels eines standardisierten Online-Fragebogens befragt. Es beteiligten sich rund 2'000 junge Menschen im Alter von 9 bis 24 Jahren. Im Weiteren wurden die Perspektiven der Verantwortlichen für die Kinder- und Jugendpolitik der Gemeinden erhoben und Interviews mit Experten und Expertinnen aus den Bereichen Kinder- und Jugendförderung sowie Kinderschutz geführt. Aus den Ergebnissen der Situationsanalyse sollen Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik abgeleitet werden. Der Bericht wird im Frühjahr 2022 dem Regierungsrat vorgelegt.

Als Massnahme aus dem Familienmonitoring 2017 wurde mit den Arbeiten für einen Bericht begonnen, der aufzeigt, wie Alleinerziehenden, pflegenden und betreuenden Angehörigen sowie Migrationsfamilien ein niederschwelliger Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten ermöglicht werden kann. Der Bericht wird ebenfalls im Frühjahr 2022 dem Regierungsrat unterbreitet.

Das Zentrum für Asylsuchende Sonneblick in Walzenhausen nahm am 22. Februar den Betrieb auf. Die Zusammenarbeit mit dem Kanton St.Gallen hat sich in allen Bereichen sehr gut eingespielt. Für den regelmässigen Austausch wurde sowohl ein stetiges Gremium mit Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen involvierten Behörden als auch ein Gremium mit Vertreterinnen und Vertretern der Bevölkerung (Anwohner- und Flurgenossenschaft) gebildet. Die bisherige Resonanz über den Zentrumsbetrieb ist positiv.

Das kantonale Integrationsprogramm 2018–2021 wurde evaluiert und eine Vereinbarung zwischen Bund und Kanton sowie dem Kanton und den 20 Ausserrhoder Gemeinden für 2022 und 2023 abgeschlossen.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Erfüllung der Qualitätsvorgaben wird bei allen bewilligten Einrichtungen alle drei Jahre überprüft, und allfällige Massnahmen werden eingeleitet	Anteil der in den letzten drei Jahren überprüften Einrichtungen in %	69	67	73	80	79	■

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Gesuche um Kostenübernahme- garantie für den Aufenthalt in einer anerkannten Einrichtung werden innerhalb von 40 Tagen bearbeitet	Anteil der fristgerecht bearbeiteten Gesuche in %	90	80	88	85	88	●
Der Kanton berät Sozialhilfebehör- den und Sozialdienste zeitnah im Vollzug ihrer Aufgaben	Anteil der innert Wochen- frist beantworteten Anfra- gen in %	92	89	91	80	88	●
Der Kanton ist in der Lage, die ihm nach Verteilschlüssel zugewiesenen Asylsuchenden zunächst in eigenen Zentren unterzubringen	Anteil der Asylsuchenden, die mindestens vier Mo- nate in den kantonalen Zentren verbleiben kön- nen in %	100	100	100	80	100	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'225	1'210	1'290	1'220	1'250
Anzahl bewilligte Plätze in sozialen Einrichtungen	1'715	1'640	1'670	1'680	1'701
Anzahl bewilligte Plätze in Pflegeheimen	1'145	1'091	1'097	1'097	1'094
Anzahl erteilte Kostenübernahmegarantien für Personen in IVSE anerkannten Einrichtungen (Bereiche A/B/C)	747	747	758	750	701
Anzahl Beratungen von Gemeinden in Sozialhilfefragen	293	358	364	400	198

Die Gründe für den Rückgang der Anzahl Beratungen von Gemeinden in Sozialhilfefragen können nicht genau benannt werden. Dem Rückgang der Anzahl Beratungen steht jedoch im Vergleich zum Vorjahr eine Zunahme des Zeitaufwandes pro Beratung von 10 % gegenüber.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'848	2'851	2'868	2'975	107	3.7
3 ordentlicher Aufwand	16'702	16'409	15'253	14'977	-276	-1.8
4 ordentlicher Ertrag	-13'854	-13'558	-12'385	-12'002	383	-3.1
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Minderaufwand aus Wegfall Sozialbericht					-75	
Minderaufwand aus Wegfall Soforthilfe für Kindertagesstätten					-268	
Minderertrag aus Wegfall Bundesbeitrag für Soforthilfe KITA					92	
Minderertrag aus Wegfall Soforthilfe für Kindertagesstätten; Bezug Fonds für gemeinnützige Zwecke					185	

440 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde

Jahresrückblick und Zielerreichung

Im Berichtsjahr hätten die interne Konsolidierung und Weiterentwicklung sowie die vermehrte Pflege der Schnittstellen mit den Zusammenarbeitspartnern im Zentrum stehen sollen. Diese Ziele konnten nur ansatzweise verfolgt werden. Grund dafür waren die Einschränkungen im Aussenkontakt wegen der Coronamassnahmen, eine Häufung von krankheitsbedingten Ausfällen von Mitarbeitenden sowie verschiedene personelle Wechsel. Wegen der anhaltend hohen Arbeitslast mussten Projektvorhaben gestoppt werden, damit die KESB funktionsfähig blieb und die dringlichen Fälle ziel- und sachgerecht bearbeitet werden können. Dank des Einsatzes von Springern und zusätzlichen Überstunden der Mitarbeitenden konnte dieses Minimalziel erreicht werden. Die weiterhin zu hohe Pendenzenlast von durchschnittlich 1'000 laufenden Verfahren konnte unter diesen Umständen nicht gesenkt werden.

Im zweiten Quartal initiierte die KESB mit den Schulleitenden zwei Netzwerktreffen und Schulungen zum Thema Kinderschutz und den im Zivilgesetzbuch per 2019 angepassten Meldepflichten. Hauptanliegen dieser Veranstaltung war es, die Zahl von «unnötige» Gefährdungsmeldungen (Abschluss Abklärung ohne Errichten von Massnahmen) insbesondere im Kinderschutz zu senken und den Schulleitenden die KESB als anonyme Fallberatungsstelle bekannt zu machen (anstelle der seit Juli 2020 aufgehobenen Kinderschutzgruppe). Die Gefährdungsmeldungen im Kinderschutz haben im Berichtsjahr noch einmal von 104 auf 96 abgenommen. Inwiefern dies direkt auf die Schulung zurückzuführen ist, kann nicht beurteilt werden.

Im Herbst führte die KESB zusammen mit den regionalen Berufsbeistandschaften wiederum insgesamt fünf Schulungen für die privaten Beistandspersonen im Vorder-, Mittel- und Hinterland durch. Im Zentrum der Schulungen stand der zweistufige Ablauf der Rechenschaftsablage (Einreichung Bericht, Vermögensübersicht und Budget innert Frist; Belege und weitere Unterlagen erst auf Aufforderung des Revisorats), der auf 2022 neu eingeführt wird.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Entscheide der KESB werden von der Rechtsmittelinstanz geschützt	Verhältnis der gutgeheissenen zur Gesamtzahl der Beschwerden in %	7	0	8	<15	0	●
Die Entscheide der KESB werden akzeptiert	Verhältnis zwischen Beschwerden ans Obergericht gegenüber Gesamtzahl Entscheide in %	2	3	2	<5	1	●
Alle Ende Jahr aktiven Pflegefamilien mindestens einmal jährlich besucht	Anteil jährlicher Aufsichtsbesuche in %	77	98	100	90	100	●

Das Obergericht hat seinen Rechenschaftsbericht für 2021 neu aufgebaut. Nun erscheinen die Beschwerdefälle gegen Entscheide der KESB nicht mehr separat. Die Auswertung der Anzahl Beschwerden und die Art der Erledigung basiert daher ab 2021 auf den Angaben in der KESB-Geschäftsverwaltung.

Die jährlichen Aufsichtsbesuche bei den aktiven Pflegeeltern wurden neu ausgewertet, was zu Differenzen zu den Erhebungen in den Vorjahren führt.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'440	1'550	1'470	1'500	1'620
Eingang Erstgefährdungsmeldungen: Erwachsenenschutz	106	91	119	110	109
Eingang Erstgefährdungsmeldungen: Kinderschutz	143	114	104	120	96
Bestehende Beistandschaften per 31.12. (Personen): Erwachsenenschutz	604	595	599	660	622
Bestehende Beistandschaften per 31.12. (Personen): Kinderschutz	311	299	309	330	311
Aktive Pflegefamilien per 31.12.	56	53	54	65	53

Die Anzahl der Pflegefamilien blieb im Vergleich zu den Vorjahren stabil. Im Voranschlag war die Fokussierung bei der Erhebung auf «aktive Pflegefamilien» (ganzjährig Kinder betreut anstatt wie früher Pflegefamilien mit Bewilligung oder Eignungsbescheinigung) noch nicht berücksichtigt.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'208	2'211	2'210	2'351	141	6.4
3 ordentlicher Aufwand	2'402	2'457	2'419	2'576	157	6.5
4 ordentlicher Ertrag	-194	-246	-208	-225	-16	7.9

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal (verzögerte Rückerstattungen von Krankentag- und Mutterschaftsgeldern, temporäre Pensenanpassungen und Überstunden zur Kompensation von Ausfällen)	49	
Mehraufwand durch externe Unterstützung	82	
Minderaufwand externe Gutachten	-20	
Mehraufwand Schadenersatzleistungen	51	
Rückerstattung Versicherung aus Schadenfall	-11	

445 Interkantonales Labor

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Betriebskontrollen und Probeuntersuchungen führte das interkantonale Labor (IKL) nach einem risikobasierten System durch. Von den rund 870 kontrollpflichtigen Betrieben im Kanton inspizierte es 82 % gemäss Bundesvorgaben. Die Beanstandungsquote konnte auch dank den Kontrollen auf dem tiefen Niveau der letzten Jahre gehalten werden.

Im Berichtsjahr erhob das IKL rund 421 Proben in den Bereichen Lebensmittel, Trink- und Badewasser sowie Gebrauchsgegenstände. Die Beanstandungsquote der untersuchten Proben lag mit 17 % im langjährigen Durchschnitt (Hinweis: Die Probenahmen erfolgen risikobasiert, weshalb die Beanstandungsquote hoch erscheint). Die Zahl der bearbeiteten Baugesuche hat gegenüber den Vorjahren leicht zugenommen.

Der Schweizer Online-Handel wächst Jahr für Jahr. Der Bereich mit Lebensmitteln ist mit einem jährlichen Marktvolumen von ca. 1.5 Mia. Franken (in der Schweiz) noch vergleichsweise bescheiden, aber die Anzahl Betriebe nimmt laufend zu. Auch in Appenzell Ausserrhoden wird eine steigende Anzahl Online-Händler registriert. Die Corona-Pandemie hat diese Entwicklung zusätzlich beschleunigt. Viele stationäre Verkaufsläden oder Restaurants erweitern mit dem Betrieb eines Online-Shops ihr Angebot.

Die stärkste Zunahme fällt jedoch auf Privatpersonen, welche einen Online-Shop erstellen, um einen Zusatzverdienst zu generieren. Von Interesse sind dabei höherwertige Lebensmittel wie etwa Wein oder Olivenöl sowie Produkte, welche eine hohe Gewinnmarge versprechen. Das IKL überprüfte daher regelmässig Online-Anbietende von Nahrungsergänzungsmitteln und Protein-Mischungen für Sporttreibende. In vielen Fällen musste eine mangelhafte Kennzeichnung oder nicht erlaubte Heilanpreisungen beanstandet werden. Das IKL stiess aber auch auf Produkte mit verbotenen Stoffen, die auf der Dopingliste stehen oder gar als Betäubungsmittel klassifiziert sind (meist Importe aus Übersee). Mit regelmässigen Stichprobenkontrollen und einem offenen Informationsaustausch unter den Kantonen konnte das IKL wiederholt solche Produkte aus dem Verkehr ziehen.

Im Frühjahr 2022 erscheint ein detaillierter Jahresbericht 2021 des IKL für die Partnerkantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Schaffhausen.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Mindestens 75 % der kontrollpflichtigen Betriebe werden gemäss Bundesvorgaben inspiziert	Erfüllungsgrad der vorgegebenen Inspektionen in %	80	81	82	75	82	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	160	170	170	170	170

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	599	607	616	604	-12	-1.9
3 ordentlicher Aufwand	599	607	616	604	-12	-1.9
4 ordentlicher Ertrag						-
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Minderaufwand Globalbeitrag					-12	

Die Erfolgs- und die Investitionsrechnung werden im Jahresbericht des IKL veröffentlicht.

455 Spitalfinanzierung

Jahresrückblick und Zielerreichung

In der Spitalfinanzierung schliesst die Rechnung 5.154 Mio. Franken und 8 % tiefer als der Voranschlag ab. Der durch den Kanton finanzierte Anteil der stationären Spitalleistungen für die Ausserrhoder Bevölkerung lag 10 % unter dem Betrag gemäss Voranschlag. Das gemäss Aufgaben- und Finanzplanung avisierte Ziel (Abweichung kleiner als 4.5 %) wurde nicht erreicht. Die grosse Abweichung ist zum einen durch die coronabedingten tieferen Ausgaben bei den Spitalrechnungen begründet. Zum anderen wurde die Abgrenzung im Vorjahr – ebenfalls coronabedingt – zu hoch bewertet. Weiter erstattete das Kantonsspital St.Gallen ausserordentliche Beiträge für bereits geleistete Spitalrechnungen von 2016 bis 2020 zurück, da der provisorische Tarif über dem im 2021 definitiv genehmigten Tarif lag.

Im Grundsatz zeichnet sich eine Stabilisierung der Kostenentwicklung ab. Das Rechnungsjahr 2021 war aber aufgrund der Corona-Pandemie erneut mit grossen Unsicherheiten verbunden. Mögliche Effekte auf die Kostenentwicklung sind weiterhin nur schwer abschätzbar.

Durch die Corona-Pandemie erfährt die Einführung des elektronischen Patientendossiers (EPD) schweizweit eine weitere Verzögerung. Das Benchmarking – auf Basis des Datenjahrs 2020 – im stationären Bereich hat sich aber in allen Versorgungsbereichen Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation verbessert. Die Analyse-möglichkeiten werden dennoch aufgrund der coronabedingten unsteten Datenjahre 2020 und 2021 erschwert sein.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Möglichst präzise Modellrechnungen im Rahmen des Voranschlags- und Staatsrechnungsprozesses zur Vorhersage des durch den Kanton finanzierten Anteils der stationären Spitalleistungen für die Bevölkerung	Abweichung der Staatsrechnung vom Voranschlag bezüglich des durch den Kanton finanzierten Anteils der stationären Spitalleistungen für die Bevölkerung in %	4.8	3.4	-7.5	4.5	10.0	▲

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	62'549	59'474	66'156	56'286	-9'870	-14.9
3 ordentlicher Aufwand	64'640	61'462	68'018	57'968	-10'049	-14.8
4 ordentlicher Ertrag	-2'091	-1'988	-1'861	-1'682	180	-9.6
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Minderaufwand stationäre Versorgung Akutsomatik					-2'944	
Wegfall Finanzierung coronabedingter Zusatzkosten und Ertragsausfälle					-6'782	

460 Prämienverbilligung Krankenversicherung

Jahresrückblick und Zielerreichung

Im Berichtsjahr bezogen 11'790 Personen eine individuelle Prämienverbilligung (IPV). Dies entspricht einem Anteil von 21.29 %.

Die verwaltungsinterne interdisziplinäre Arbeitsgruppe zur Qualitätssicherung hat sich etabliert. Die Simulationsrechnung wird jeweils aufgrund der Vorjahresauswertung überprüft und optimiert.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
An EL-Bezüger(innen) bezahlte IPV (TCHF)	9'621	9'792	10'000	11'100	9'659
An Sozialhilfebezüger(innen) bezahlte IPV (TCHF)	4'389	4'478	4'401	4'700	4'156
Kosten für Verlustscheine (TCHF)	1'215	1'417	1'219	1'300	1'433

Der Aufwand für die Verlustscheine ist um rund 200'000 Franken gestiegen, was dem Trend der steigenden Kosten für die Krankenkassenprämien zuzuschreiben ist.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	11'236	13'120	13'201	14'182	982	7.4
3 ordentlicher Aufwand	29'052	31'390	31'481	32'541	1'059	3.4
4 ordentlicher Ertrag	-17'816	-18'270	-18'281	-18'358	-77	0.4
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Mehraufwand Beiträge an private Haushalte					1'048	
Minderertrag Entschädigungen Bund					-77	

465 Finanzierung von Einrichtungen gemäss IVSE

Jahresrückblick und Zielerreichung

189 Personen mit Behinderung mit Wohnsitz in Appenzell Ausserrhoden, die auf institutionelle Betreuung angewiesen sind, lebten im Berichtsjahr in einer anerkannten stationären Wohneinrichtung; davon rund 39 % in einer Einrichtung in Appenzell Ausserrhoden. 296 Ausserrhoder Personen mit Behinderung beanspruchten eine Tagesstruktur; davon rund 42 % in einer Einrichtung in Appenzell Ausserrhoden. Die Anzahl finanzierter Tage im Vergleich zum Vorjahr nahm in stationären Wohneinrichtungen um 4.3 % und im Bereich der Tagesstrukturen um 0.7 % zu.

Der erstmals erarbeitete Bericht «Kennzahlenvergleich der Ostschweizer Kantone und des Kantons Zürich» stellt die finanziellen Kennzahlen von Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderung zusammenfassend dar. Er liefert den Kantonen der Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren der Ostschweizer Kantone und des Kantons Zürich Vergleichsgrössen für die Beurteilung ihrer Leistungsabteilungen, welche sie an die Einrichtungen entrichten. Daraus ist ersichtlich, dass die festgelegten Abgeltungspauschalen je Leistungsangebot für Einrichtungen in Appenzell Ausserrhoden im Durchschnitt der Ostschweizer Kantone liegen und keine weiteren Massnahmen erforderlich sind.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die festgelegten Abgeltungspauschalen je Leistungsangebot für Einrichtungen für Menschen mit Behinderung in AR liegen beim Kennzahlenvergleich im Durchschnitt der Ostschweizer Kantone	Anteil der Leistungsangebote im Durchschnitt der Ostschweizer Kantone in %	69	65	76	75	81.5	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anzahl finanzierter Tage für den Aufenthalt von Menschen mit Behinderung aus AR in stationären Wohnangeboten	64'413	64'305	65'257	66'000	68'037
Anzahl finanzierter Tage für den Aufenthalt von Menschen mit Behinderung aus AR in Tagesstrukturen	77'956	76'616	76'263	77'000	76'831

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	17'575	17'535	18'384	18'772	388	2.1
3 ordentlicher Aufwand	17'754	17'715	18'565	18'953	388	2.1
4 ordentlicher Ertrag	-179	-180	-181	-181		0.0

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Kantonsbeiträge an Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen	388	
---	-----	--

470 Ergänzungsleistungen

Jahresrückblick und Zielerreichung

Aus demographischer Sicht müsste die Anzahl Dossiers Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV steigen. Dies zeigen auch die Eingänge der Anmeldungen für eine Altersrente sowie der AHV-Rentenbestand per 31. Dezember. Beide Werte sind gegenüber 2020 angestiegen. Trotzdem gingen die Anzahl EL-Dossiers zur AHV im Jahresvergleich leicht zurück. Die hat folgende Gründe: Einerseits gab es mehr Todesfälle infolge der Corona-Pandemie, andererseits unterliegen die EL-Gesuche erstmals den neuen Anspruchsvoraussetzungen durch die EL-Reform per 1. Januar 2021 (Vermögensschwelle als Voraussetzung).

Die Anzahl EL-Beziehende zur IV ist leicht gestiegen und liegt im normal schwankenden Bereich. Dieser Wert korrespondiert auch mit dem IV-Rentenbestand per 31. Dezember, der im Vergleich zum Vorjahr ganz leicht zurückging.

Die ausbezahlten Krankheitskosten stiegen deutlich an. Hauptsächlich sind diese auf die Zahnbehandlungskosten zurückzuführen. Im Vergleich zum Vorjahr wurden insgesamt 138 Rechnungen mehr eingereicht. Ebenfalls verzeichneten die Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden deutlich mehr Rechnungseingänge für Transportkosten. Im Vorjahresvergleich gingen 302 Rechnungen und Belege mehr ein. Die Entwicklung bei den Krankheitskosten unterliegt hingegen immer gewissen Schwankungen.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Anzahl Dossier EL zu AHV-Renten	1'087	1'122	1'105	1'130	1'095
Anzahl Dossier EL zu IV-Renten	694	674	651	730	661
Ausbezahlte Krankheitskosten von EL-Bezüger(innen) (TCHF)	2'141	2'297	2'267	2'150	2'550
Ausbezahlte Zahnbehandlungskosten von EL-Bezüger(innen) (TCHF)	550	632	576	550	668

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	10'835	11'610	11'062	10'935	-127	-1.1
3 ordentlicher Aufwand	30'603	31'436	30'439	30'456	17	0.1
4 ordentlicher Ertrag	-19'767	-19'826	-19'377	-19'520	-144	0.7

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Durchführungskosten SOVAR	363	
Minderaufwand für Kinderzulagen Nichterwerbstätige (neu 400 Departementssekr. DGS)	-674	
Mehraufwand Ergänzungsleistungen	328	
Mehrertrag Bundesbeiträge EL	-278	
Minderertrag aus Beiträgen für Kinderzulagen Nichterwerbstätige (neu 400 Departementssekr. DGS)	150	

490 Spezialfinanzierungen und Fonds

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0	0	0	-
3 ordentlicher Aufwand	2'539	2'460	2'371	2'176	-195	-8.2
4 ordentlicher Ertrag	-5'558	-696	-547	-551	-4	0.8
9 Abschluss Spezialfinanzierungen, Fonds im EK	3'019	-1'763	-1'824	-1'625	200	-10.9
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Minderaufwand aus Vorfinanzierung Verselbständigung SVAR					-195	

4900 Alkoholzehntel

Jahresrückblick und Zielerreichung

Der Anteil der Spirituosensteuer an den Kanton Appenzell Ausserrhoden aus dem Reinertrag der eidgenössischen Zollverwaltung lag deutlich über dem Vorjahr (+ 10'087 Franken). Der Regierungsrat verteilte die Gelder gemäss den Anträgen. Der Restbetrag wurde dem Ausgleichsfonds gutgeschrieben, womit dieser auf 144'600 Franken anstieg.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die aufgrund des Vorjahres zugewiesenen zweckgebundenen Mittel aus dem Alkoholzehntel werden im gleichen Jahr qualitativ guten Projekten zugesprochen, welche in der Regel im Folgejahr umgesetzt werden	Ausschöpfungsgrad in %	97	99	99	100	95	■

4901 Vorfinanzierung Verselbständigung SVAR

Jahresrückblick und Zielerreichung

Der ausgewiesene Betrag hängt von den durch den SVAR beim Kanton abgerechneten stationären Leistungen für Personen mit Wohnsitz im Kanton ab (Kantonsanteil von 55 %). Aufgrund der Errichtung des Baurechts für Bauten des PZA sind ab 2018 auch die Leistungen im Versorgungsbereich Psychiatrie enthalten.

4902 Tiergesundheitskasse

Jahresrückblick und Zielerreichung

Aufgrund von Vogelgrippe-Fällen im angrenzenden Ausland ordnete der Kantonstierarzt im Frühjahr Massnahmen an. Im Vorderland wurden sogenannte Beobachtungs- und Kontrollgebiete zum Schutz der Hausgeflügelbestände erlassen. Im Kontrollgebiet mussten die Geflügelhaltenden ihre Haltungen zum Beispiel so einrichten, dass Kontakte zwischen Hausgeflügel und Wildvögeln vermieden wurden, Auslaufflächen mussten abgedeckt sowie Hygieneschleusen erstellt werden. Nach dem Auftreten eines Falls im Kanton Zürich Ende November mussten in Koordination mit dem Bund und den übrigen Kantonen dieselben Massnahmen erneut angeordnet werden. Beide Male wurden keine verseuchten Wildvögel in Appenzell Ausserrhoden entdeckt; es kam zu keinen Seuchenfällen beim Geflügel.

Um für den Ernstfall gewappnet zu sein, ist Appenzell Ausserrhoden in der internationalen Tierseuchengruppe SG AR AI FL angeschlossen. Unter Federführung des Amtes für Verbraucherschutz und Veterinärwesen St.Gallen fanden ein Kadertag sowie ein mehrtägiger Wiederholungskurs insbesondere für Angehörige des Zivilschutzes statt. 2021 wurde der Behelf zur Vorgehensweise der Tierseuchengruppe auf einem Tierseuchenschadenplatz überarbeitet und mit dem nationalen Standard harmonisiert.

Angaben zur Afrikanischen Schweinepest sind unter 420 Veterinäramt nachlesbar.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Angaben zu meldepflichtigen Tierseuchen sind über das Informationssystem Seuchenmeldungen (Info SM) des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen ersichtlich					

Departement Bau und Volkswirtschaft



Bei der monatlichen Vorfluterkontrolle beproben Mitarbeitende des Amtes für Umwelt die Messstelle am Rotbach, kurz vor dem Zusammenfluss mit der Sitter unterhalb von Gmünden. Gemessen werden u.a. die Temperatur, der pH-Wert und die Leitfähigkeit des Gewässers. Auch werden Wasserproben genommen, um chemische und biologische Parameter im Labor auszuwerten.

8 Departement Bau und Volkswirtschaft

8.1 Jahresrückblick

Zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie hat der Regierungsrat entschieden, sich an den Härtefallmassnahmen des Bundes zu beteiligen. Zu diesem Zweck hat der Regierungsrat im Januar eine dringliche Verordnung (kantonale Covid-19-Härtefallverordnung) erlassen und auf den 1. Februar in Kraft gesetzt. Damit war die gesetzliche Grundlage gegeben, um Unternehmen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen von Covid-19 besonders betroffen sind, in Härtefällen zu unterstützen. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren (Härtefallgesetz) konnte aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit nur nachgelagert durchgeführt werden (erste Lesung im Kantonsrat im März).

Bereits ab Ende Januar war es möglich, Gesuche um nicht rückzahlbare Beiträge beim Kanton einzureichen. Bis zum Ablauf der Einreichfrist per Ende Oktober sind 207 Härtefallgesuche eingegangen. 83 % resp. 176 Gesuche hat das Departement bewilligt. Insgesamt sind 9.39 Mio. Franken Unterstützungshilfen gewährt worden. Damit konnten zahlreiche Betriebe insbesondere der Gastronomie und Hotellerie, des Detailhandels sowie der Fitness- und Eventbranche die ungedeckten Fixkosten entschädigt werden. Der Anteil des Kantons an den Härtefallkosten betrug 2.133 Mio. Franken.

Der Arbeitsmarkt hat sich erfreulich rasch von den Auswirkungen der Pandemie erholt. Der allseits erwartete Anstieg der Arbeitslosigkeit blieb aus. Bereits Ende Juni lag die kantonale Arbeitslosenquote mit 1.9 % erstmals wieder unter dem Vergleichswert vor dem ersten Lockdown im März 2020. Auch der Bedarf an Kurzarbeit hat – gemessen an den wichtigsten Eckdaten – gegenüber dem Vorjahr um rund 40 % abgenommen. Die Instrumente der Arbeitslosenversicherung haben sich somit ein weiteres Mal in einer schwierigen Wirtschaftslage bestens bewährt. Da die Rechtsgrundlagen für die Kurzarbeit und die Arbeitslosenentschädigung mehrmals angepasst und die neuen Bestimmungen häufig rückwirkend in Kraft gesetzt wurden, blieb die Belastung der zuständigen Vollzugsstellen jedoch weiterhin hoch.

Weiter standen schwerpunktmässig energiepolitische Themen im Fokus des Departements: Im September hat der Regierungsrat die Teilrevision des Energiegesetzes (MuKE 2014) in zweiter Lesung zuhanden des Kantonsrates verabschiedet. Dabei hat er auf der Grundlage einer umfangreichen Berichterstattung die Anliegen aus der ersten Lesung im Kantonsrat mit Ausnahme des Heizungersatzes aufgenommen. Mit dem im Dezember angepassten Förderprogramm Energie werden die Beiträge des Bundes für Photovoltaikanlagen durch Kantonsmittel verdoppelt. Zu diesem Zweck sind im Voranschlag 2022 und in der Aufgaben- und Finanzplanung zusätzliche Mittel in Millionenhöhe eingestellt worden. Damit soll das neu im Energiegesetz verankerte Ziel, wonach bis ins Jahr 2035 mindestens 40 % des kantonalen Stromverbrauchs durch erneuerbare Energie aus dem Kanton gedeckt werden soll, unterstützt werden.

Auf Basis des Postulatberichts zu den Ursachen und Folgen des Klimawandels hat der Regierungsrat im Oktober die Klimastrategie für Appenzell Ausserrhoden verabschiedet. Die Strategie definiert die klimapolitischen Ziele und Leitlinien und veranlasst im Rahmen einer dynamischen Planung Massnahmen zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung. Durch die Massnahmen sollen die Treibhausgasemissionen gesenkt und negative Auswirkungen des Klimawandels auf Umwelt, Bevölkerung und Wirtschaft reduziert werden. Aufgrund der Bedeutung der Klimadebatte resp. der damit in Zusammenhang stehenden Energiepolitik hat der Regierungsrat beschlossen, die Klimastrategie dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vorzulegen.

Bereits 2022 wird mit der Umsetzung der Klimastrategie-Massnahmen gestartet: Um den Anteil an CO₂-Emissionen im Gebäudebereich zu reduzieren, erhöht der Kanton per 1. Januar 2022 die Förderbeitragssätze beim Ersatz von Öl-, Gas- oder Elektroheizungen durch umweltverträgliche Heizsysteme wie Holzfeuerungen, Wärmepumpenheizungen oder beim Anschluss an Wärmenetze mit erneuerbaren Energien.

8.2 Sach- und Terminplanung

Bezeichnung des Vorhabens	2021												Termine	Kosten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Energiegesetz; Teilrevision (MuKE n 2014)		①							②				■	▲
Coronavirus (COVID-19); Covid-19-Härtefallgesetz		①	①					②					-	-
Coronavirus (COVID-19); Gesetz über die Entlastung von den Tourismusabgaben 2020 und 2021				①					①		②		-	-
Klimastrategie Appenzell Ausserrhoden										①			-	-
Gesetz über die Einführung des Gewässerraums (Sammelvorlage)													▲	●
Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmende; Teilrevision (24-Stunden-Betreuung)													▲	●
Bahnhofareal Herisau: Anpassung kantonsseitige Strasseninfrastruktur; Strassenbaukredit													●	●
Bahnhofplatz mit Bushof Herisau: Kantonsbeitrag an Bushof; Objektkredit												①	■	●
Bahn- und Bushof Heiden; Kantonsbeitrag an Bushof; Objektkredit													▲	●
Liebegg Teufen: Anpassung kantonsseitige Strasseninfrastruktur durch neuen Liebegg Tunnel; Strassenbaukredit													●	●
Speicherschwendi / Rehetobel: Neue Brückenverbindung über Goldach; Strassenbaukredit													●	●
Leistungsauftrag 2022–2025 Appenzellerland Tourismus									①				■	●
Konzept öffentlicher Regionalverkehr AR 2024–2028													●	●

○ RRB ① RRB Vernehmlassung ① RRB 1. Lesung ② RRB 2. Lesung ☑ Volksabstimmung
 ● KRB ① KRB 1. Lesung ② KRB 2. Lesung ☑ Inkraftsetzung

- Wenn die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP eingehalten wurden.
- Wenn zusätzliche Anstrengungen nötig waren, um die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP einzuhalten.
- ▲ Wenn der Terminplan resp. das Budget gemäss vorletztem AFP signifikant überschritten wurden.

Das Gesetz über die Einführung des Gewässerraums und der Normalarbeitsvertrag für hauswirtschaftliche Arbeitnehmende verzögern sich aufgrund beschränkter Ressourcen infolge der Corona-Pandemie und verschiedener energiepolitischer Geschäfte.

Die Verzögerungen bei den Bushofprojekten sind durch Projektverzögerungen der Gemeinden Herisau und Heiden bedingt.

8.3 Ämter des Departements Bau und Volkswirtschaft

500 Departementssekretariat DBV

Jahresrückblick und Zielerreichung

Der Fokus der Gesetzgebungsarbeiten lag einerseits bei den Covid-19-bedingten Geschäften (kantonale Covid-19-Härtefallverordnung inkl. Teilrevisionen, Covid-19-Härtefallgesetz, Gesetz über die Entlastung von den Tourismusabgaben) und andererseits bei den energiepolitischen Vorlagen (Teilrevision Energiegesetz, parlamentarische Vorstösse). Dadurch verzögerten sich andere Gesetzgebungs- (siehe 8.2 Sach- und Terminplanung) und IT-Projekte (E-Bauverwaltung).

Im Berichtsjahr sind insgesamt 69 Rekurse und Einsprachen eingegangen. Der Rechtsdienst hat insgesamt 74 Rechtsmittelverfahren abgeschlossen. Die durchschnittliche Länge der Rechtsmittelverfahren, die innerhalb der Ordnungsfrist erledigt werden konnten, hat gegenüber dem Vorjahr leicht abgenommen. Dank optimierter Prozesse und zusätzlichen Ressourcen soll der Anteil der erledigten Verfahren innerhalb der Ordnungsfrist zukünftig weiter steigen.

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer der Baugesuche durch die kantonalen Bewilligungsinstanzen hat im Berichtsjahr weiter zugenommen. Der Hauptgrund liegt in der rekordhohen Anzahl an Baugesuchen (rund 140 zusätzliche Baugesuche im Vergleich zum Vorjahr) bei gleichen Ressourcen.

Die Anzahl der unterstützten Haus-Analysen bleibt mit 12 weiterhin auf erfreulichem Niveau.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Rekursverfahren im Anwendungsbe- reich des Baugesetzes werden innert angemessener Frist erledigt	Anteil aller Rekurse, die innert sechs Monaten seit Eingang mit Entscheid erledigt werden in %	-	-	53	76	57	▲
Baugesuchsverfahren werden innert angemessener Frist erledigt	Anteil aller Baugesuche, die innert vier Wochen durch kantonale Amtsstel- len behandelt werden in %	60.9	62.7	57.3	66	51.6	▲

Die Länge der Rechtsmittelverfahren ist vor allem durch die Parteien fremdbestimmt. Zudem handelt es sich häufig um komplexe Verfahren, welche selbst bei straffer Verfahrensführung und effizienter Entscheidausfertigung häufig nicht innert sechs Monaten zu erledigen sind.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	915	820	820	870	920
Verfasste Vernehmlassungen und Mitberichte (Bund, Kantone)	42	48	42*	50	42*
Parlamentarische Vorstösse	3	10	9	10	5
Eingegangene Rekurse und Einsprachen	-	-	78	100	69
Erledigte Rekurse und Einsprachen	63	101	96	120	74
Eingegangene Baugesuche (baurechtliche Verfahren)	737	810	912	860	1'053
Unterstützte Haus-Analysen	8	19	11	15	12

* Hinzu kommen zahlreiche Stellungnahmen zuhanden des Bundes und der Direktorenkonferenzen (insb. VDK) aufgrund der Corona-Pandemie.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'466	1'345	1'416	1'368	-47	-3.3
3 ordentlicher Aufwand	1'601	1'543	1'497	1'475	-22	-1.5
4 ordentlicher Ertrag	-135	-198	-81	-106	-25	30.7
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Minderaufwand Personal					-21	
Mehrertrag Gebühren					-22	

510 Tiefbauamt

Jahresrückblick und Zielerreichung

Das Jahr verlief trotz der pandemiebedingten Einschränkungen plangemäss. Allerdings zeigen sich vermehrt Verzögerungen bei der Projektbearbeitung infolge der knappen Ressourcen auf Seite der Ingenieur- und Planungsbüros. Der starke Schneefall Mitte Januar konnte gut bewältigt werden, führte jedoch zu erhöhten Kosten im Winterdienst. Der Kanton blieb einmal mehr von grossen Unwettern verschont; trotz des vielen Regens im Sommer mit schweizweit schweren Überschwemmungen.

Für die Deponie Teufen wurde das Baugesuch aufgelegt und die Offerten der Arbeiten für die Erschliessung des Areals und die erste Etappe Erdarbeiten eingeholt. Weil eine Einsprache gegen das Baugesuch einging, wurden die Arbeiten noch nicht beauftragt. Das Ziel der Eröffnung der Deponie Ende Jahr wurde damit nicht ganz erreicht, aber die Bereinigung der Einsprache im 1. Quartal 2022 ist absehbar.

Bei den rechtskräftigen Projekten zur Strassenlärmsanierung 2. Generation wurden für sieben Gemeinden die Verfügungen erlassen; es fehlt noch eine. Das letzte noch nicht genehmigte Projekt umfasst Herisau ohne die Nationalstrasse und wurde termingerecht abgeliefert. Im September genehmigte der Einwohnerrat Herisau den kommunalen Planungskredit für die Neugestaltung des Obstmarktes. Weil das Siegerprojekt im Wettbewerb eine Pflasterung der Kantonsstrasse hinauf zum Platz bei der reformierten Kirche vorsieht, muss das Strassenlärmsanierungsprojekt Herisau noch angepasst werden. Die Genehmigung und die Planaufgabe müssen ins Jahr 2022 verschoben werden.

Bei der geforderten Ausweitung der Langsamverkehrskonzeption des Agglomerationsprogramms St.Gallen–Bodensee auf die übrigen Gemeinden musste der Fokus aus Ressourcengründen auf die Sanierung der restlichen Fussgängerübergänge beschränkt werden. Ebenfalls forciert wurde der behindertengerechte Umbau der Bushaltestellen als Gemeinschaftsaufgabe von Kanton und Gemeinden. Durch interne Umschichtung von Aufgaben arbeitet jetzt ein Projektleiter vollumfänglich für diese zwei Aufgaben. Eine ganze Reihe von Projekten konnte genehmigt und realisiert werden. Für die komplexe Situation vor der Post in Herisau wurde eine Lösung gefunden, sodass eine der meistfrequentierten Haltestellen im Kanton jetzt normgerecht umgebaut ist. Insgesamt bleiben die Aufgaben jedoch zeitkritisch.

Im Wasserbau konnten keine grösseren Objekte realisiert werden. Auch das Laufmetersoll für Offenlegungen und Revitalisierungen wird dieses Jahr nicht erreicht. Die Gründe sind vielfältig. Gut voran kamen die technischen Arbeiten zur Ausscheidung des Gewässerraums in der Pilotgemeinde Waldstatt. Die Unterlagen liegen vor. Auch bei der Neuberechnung der Gefahrenkarten Hochwasser wurden die Ziele erreicht. Wegen der vielen Baugesuche war die Arbeitslast für die Wasserbaupolizei sehr hoch.

Bei den fehlenden fünf kommunalen Strassenverzeichnissen konnte mit Schönengrund nur eines genehmigt werden. Bühler, Grub, Walzenhausen und Stein haben auch acht Jahre nach Ablauf der Frist kein rechtskräftiges Strassenverzeichnis. Der Verteilschlüssel der Kantonsbeiträge ans Strassenwesen der Gemeinden wird auf Anregung der Gemeindevertretungen in der kantonalen Tiefbaukommission vorerst belassen.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Schutz der Bevölkerung, der Gebäude und der Infrastrukturen vor Hochwasser; Aufrechterhaltung der Funktion der Gewässer	Reduktion der von Gefahren überlagerten Flächen (ha)	0.8	0.3	0.6	1.5	0.0	▲
Erfüllen der Bundesziele und der Verpflichtungen aus der Programmvereinbarung zu Gunsten der Ausserrhoher Landschaft und Natur	Gewässer: Laufmeter revitalisierter/renaturierter Gewässer (m)	0	53	370	350	0	▲

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	4'972	5'024	5'124	5'184	5'014
Eingesetzte Gelder für aus Gefahrenzone entlassene oder in Gefahrenstufe heruntergestufte Flächen (TCHF 1000/ha)	0.9	2.5	1.8	2.0	0
Laufmeterpreis Offenlegung (CHF/m)	0	1'404	705	1'075	0

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'518	1'175	1'149	1'409	260	22.6
3 ordentlicher Aufwand	15'923	16'145	15'460	16'810	1'349	8.7
4 ordentlicher Ertrag	-14'405	-14'970	-14'312	-15'401	-1'089	7.6

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Winterdienst	836	
Mehraufw. für Planung Gewässerraum in Pilotgemeinde Waldstatt sowie Überarbeitung Gefahrenkarten	147	
Minderaufwand Strassenunterhalt	-113	
Mehraufwand Unterhalt Maschinen, Geräte, Fahrzeuge	106	
Mehrertrag aus Übertragung in Strassenrechnung	-1'086	

Nettoinvestitionen	424	449	662	557	-105	-15.9
--------------------	-----	-----	-----	-----	------	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Sanierung Hörlibach Teufen noch nicht umgesetzt	100	
---	-----	--

520 Amt für Raum und Wald

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Gemeinden in Appenzell Ausserrhoden überarbeiten die kommunalen Raumplanungsinstrumente gemäss den Vorgaben im kantonalen Richtplan. Das Amt war zu unterschiedlichen Planungsständen und –instrumenten in allen Gemeinden involviert. Die Umsetzung forderte die Gemeinden und den Kanton stark. In diesem Kontext wurden prozessorientierte Massnahmen entwickelt, um den einfacheren informellen Austausch zwischen den Gemeinden und dem Amt zu fördern.

Die Aufwertung des Bahnhofs Herisau ist eine zentrale Massnahme des Agglomerationsprogramms St.Gallen-Bodensee der 3. Generation. Im Berichtsjahr konnte der Teilrichtplan Bahnhof, der Zonenplan Bahnhof sowie in diesem Kontext eine Teilrevision des Baureglements Herisau genehmigt werden. Dadurch sind neben den infrastrukturellen Massnahmen nun auch die planungsrechtlichen Grundlagen für die angestrebte ortsbauliche Entwicklung um den Bahnhof Herisau rechtskräftig.

Appenzell Ausserrhoden soll sich zum bevorzugten Wohnkanton der Ostschweiz entwickeln – so die Vision im Ausserrhoder Regierungsprogramm 2020–2023. Eine aktive Bodenpolitik spielt dabei eine zentrale Rolle, um bestehende Innenentwicklungsreserven zu aktivieren. Die Baubehördentagung 2021 setzte den Akzent auf das Thema 'aktive Bodenpolitik'. Fachleute aus der Praxis zeigten mit Anregungen und guten Beispielen den Nutzen einer aktiven Bodenpolitik.

Die für den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-Kataster) notwendige Erfassung der Geodaten sowie der dazugehörenden Rechtsdokumente konnten abgeschlossen und durch den Bund genehmigt werden. Im ÖREB-Kataster sind derzeit die ÖREB von 13 Gemeinden aufgeschaltet. Eine kantonale Flächendeckung wird bis Mitte 2022 angestrebt.

2021 war das zweite Jahr der neuen NFA-Programmperiode 2020–2024. Für diesen Zeitraum stehen vertraglich zugesicherte Bundesmittel in der Höhe von 6.7 Mio. Franken für die Bereiche Landschaft, Naturschutz, Wald, Schutzbauten Wald und eidgenössische Wildtierschutzgebiete zur Verfügung. Die Zielvorgaben für das zweite Jahr der NFA-Programmperiode konnten mehrheitlich erreicht werden.

Für eine Verbesserung der Naturgefahrenprävention wird in Appenzell Ausserrhoden der Objektschutznachweises bei Bauvorhaben eingeführt. Diese Einführung wurde 2021 vorbereitet, die verantwortlichen Personen bei den Gemeinden wurden entsprechend geschult. Die verbindliche Einführung erfolgt 2022.

Die Feldaufnahmen für die kantonale Waldinventur wurden im Herbst fristgerecht abgeschlossen. Die Auswertung der Daten ist für 2022 vorgesehen.

Zur Belebung der Appenzeller Kulturlandschaft wurden 1'200 Hochstamm-Obstbäume und Einzelbäume im Rahmen der neunten Baumpflanzaktion abgegeben. Ebenfalls wurde eine weitere Heckenmeisterschaft im Kanton durchgeführt. In diesem Rahmen wurde auf die ökologische und landschaftliche Bedeutung von Hecken und Feldgehölzen aufmerksam gemacht. Um den Erhalt der Hecken zu sichern, wurde auch ein Monitoring über den Zustand der gemäss kantonalem Schutzzonenplan geschützten Hecken durchgeführt. Anschliessend sind Wiederherstellungsverfahren zu mangelhaften Hecken in die Wege geleitet worden.

Die vergangene Nieder- und Hochjagd erfolgte ohne relevante Zwischenfälle und konnte unfallfrei durchgeführt werden. Der Jägerschaft ist es gelungen, die in den Jagdvorschriften verfügbaren Abschusszahlen beim Rotwild vollständig zu erfüllen. Die Zielvorgaben der Rehabschüsse konnten in allen Jagdbezirken erreicht werden. Das Gamswild wurde aufgrund der im Jahr 2020 ausgebrochenen Gamsblindheit zurückhaltend bejagt. Auf eine vollständige Erfüllung des Abschlussplanes wurde deshalb verzichtet.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Effiziente Bearbeitung der Baugesuche	Anteil innerhalb der vom BKD gesetzten Bearbeitungsfrist erledigte Baugesuche in %	92	89	84	90	89	●
Erhalt und Förderung der Stabilität der Schutzwälder	Fläche gepflegter Schutzwald (ha)	43	34	35	50	41	■
Erhalt, Pflege und Aufwertung der intakten Lebensräume	Fläche unterhaltene und aufgewertete Biotop- und Lebensräume gemäss kantonalem Schutzzonnenplan (ha)	872	871	870	870	870	●
Langfristig den Lebensräumen angepasste Schalenwildbestände	Erfüllungsgrad der Abschusspläne in %	93	92	92	> 90	92	●

Die Holzpreise sind im Berichtsjahr wieder angestiegen. Dadurch nahmen auch die Aktivitäten zur Pflege der Schutzwälder wieder zu. Die gepflegte Fläche konnte deutlich gesteigert werden. Zahlreiche Projekte sind zudem noch in der Ausführung und werden erst im Jahr 2022 abgeschlossen.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'150	1'160	1'100	1'290	1'190
Anzahl bearbeitete Baugesuche ausserhalb Bauzonen und in nationalen Ortsbildschutzzonen	475	541	589	580	629
Anzahl bearbeitete Teilzonenpläne und Sondernutzungspläne (Vorprüfungen/Genehmigungen)	90/10	14/12	12/6	30/25	14/17
bewilligte Rodungsfläche (Aren)	58.5	14.4	142.6	<100	56.6
Anzahl laufende Artenförderungsprojekte	6	6	5	5	5

Die Anzahl Baugesuche ausserhalb der Bauzone und in den nationalen Ortsbildschutzzonen sind im Jahr 2021 nochmals auf einen Rekordwert angestiegen. Die vermehrt mangelhafte Qualität der Baugesuchsunterlagen erhöhen den Aufwand für die Bewältigung der Baugesuche zusätzlich. Dies kann im Einzelfall dazu führen, dass sich Baugesuchungsverfahren spürbar in die Länge ziehen.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'680	3'061	3'093	2'855	-238	-7.7
3 ordentlicher Aufwand	3'844	4'233	4'397	4'471	74	1.7
4 ordentlicher Ertrag	-1'164	-1'172	-1'303	-1'615	-312	24.0

davon (Abweichung zum Vorjahr)

höhere Bundesbeiträge im Bereich Natur und Wald (PV 2020–2024)	-180	
höhere Gebührenerträge und Beiträge Gemeinden an Amtliche Vermessung	-60	

Nettoinvestitionen	504	830	463	599	136	29.3
--------------------	-----	-----	-----	-----	-----	------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

höhere Bundesbeiträge im Bereich Wald (PV 2020–2024)	100	
--	-----	--

530 Amt für Umwelt

Jahresrückblick und Zielerreichung

Bei rund der Hälfte der 230 untersuchten privaten Quellen wurde die provisorische Grundwasserschutzzone aufgehoben und die Gewässerschutzkarte angepasst. Für die verbleibenden Quellen im öffentlichen Interesse sind definitive Grundwasserschutzareale resp. -zonen auszuscheiden. Erste Dossiers wurden vorgeprüft resp. in Vernehmlassung gegeben.

Die Erstkontrolle der Jauchegruben in 700 Betrieben (inkl. Alpbetriebe) hinsichtlich Dichtigkeit konnte abgeschlossen werden. Der Zeitpunkt der Zweitkontrolle ist abhängig vom Gewässerschutzbereich. Die Betriebe mit Güllegruben in der engeren Grundwasserschutzzone werden 2022 ein weiteres Mal kontrolliert.

Der Regierungsrat hat die neue Abfall- und Deponieplanung genehmigt. Für die notwendige Richtplananpassung wurden die Unterlagen zu den 36 Deponiestandorten dem Bund zur Prüfung eingereicht. Die Massnahmen zur Abfallplanung wie Förderung der Kreislaufwirtschaft werden in den Folgejahren umgesetzt.

Nach Abschluss der Radon-Messungen in öffentlichen und privaten Schulen und Kindergärten wurden Gemeinden und private Betreiber informiert. In den wenigen Fällen mit Grenzwertüberschreitungen wurden Sanierungen verfügt.

Der Vorfluterbericht über die Jahre 2017 bis 2020 zeigt eine leicht verbesserte Gewässerqualität im Kanton, die insbesondere auf die Aufhebung und Erweiterung von Kläranlagen zurückzuführen ist. Die vier Sitterkantonen haben im Herbst eine grossangelegte Fischuntersuchung durchgeführt; die Ergebnisse werden Anfang 2022 ausgewertet.

Da noch immer wichtige bundesrechtliche Vorgaben ausstehend sind, verzögert sich die Erarbeitung des Massnahmenplans Luftreinhaltung weiter.

Für die Einführung der Messpflicht von privaten Holzzentralheizkesseln mit einer Leistung unter 70 kW musste der Gebührentarif für die Feuerungskontrolle ergänzt werden. Nach der Genehmigung des Gebührentarifs durch den Preisüberwacher starteten die amtlichen Feuerungskontrolle in der Heizsaison 2021/22 mit den neuen Messungen.

Der Ausbau des Mobilfunks stösst in mehreren Gemeinden weiterhin auf erheblichen Widerstand; sowohl auf der politischen Ebene als auch in den Bewilligungsverfahren. Die Bearbeitung der Änderungs- und Neubaugesuche wurden zudem durch rechtliche Unsicherheiten erschwert. Ein Teil der rechtlichen Unsicherheit wurde mit der Revision der Verordnung zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV), die auf den 1. Januar 2022 in Kraft tritt, geklärt. Die aktuelle Abdeckung mit Mobilfunk der 5. Generation (5G) basiert im Kanton noch hauptsächlich auf der bewilligungsfreien Nutzung des neuen Mobilfunkstandards im Frequenzbands von 2'100 MHz auf bestehenden Antennen. Die Nachrüstung mit adaptiven Antennen und dem Frequenzband von 3.6 GHz steht noch bevor.

Basierend auf dem Klimabericht wurde eine kantonale Klimastrategie erarbeitet und vom Regierungsrat beschlossen. Die Massnahmenumsetzung startet ab 2022. Aufgrund der durch die Klimastrategie gebundenen Ressourcen konnten für die gemäss Energiekonzept 2017–2025 vorgesehenen Massnahmen im Bereich energieeffizienter Mobilität nur Grundlagen erarbeitet werden.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'402	1'402	1'452	1'522	1'572
Anzahl bearbeitete Bau- und Anlagegesuche	427	523	621	450	710

Von den rund 710 Bau- und Anlagengesuchen betrafen 210 Änderungen des Heizsystems, je ca. 90 waren Projekte in Grundwasserschutzzonen resp. landwirtschaftliche Projekte. Rund 50 Gesuche mussten fischerei-rechtlich beurteilt werden.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'371	2'489	2'629	3'275	646	24.6
3 ordentlicher Aufwand	3'050	3'177	3'338	3'985	648	19.4
4 ordentlicher Ertrag	-678	-689	-709	-711	-2	0.3

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Übertragungen an Energiefonds	660	
-------------------------------	-----	--

Nettoinvestitionen		170	27	26	-1	-3.4
--------------------	--	-----	----	----	----	------

540 Amt für Wirtschaft und Arbeit

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Corona-Pandemie hat die Tätigkeiten des Amtes sehr stark geprägt und beansprucht. Das Amt wirkte bei der Bewältigung der Pandemie massgebend mit; unter anderem mit den Tätigkeiten zur Kontrolle der Umsetzung der Schutzmassnahmen und bei der finanziellen Unterstützung über das Härtefallprogramm.

Das im 2020 gemeinsam mit den Ausserrhoder Stiftungen initialisierte Unterstützungsprogramm «Corona-Nothilfefonds» wurde bis Ende Berichtsjahr fortgeführt. Das Härtefallprogramm des Bundes wurde im Januar 2021 gestartet. Von den über 210 eingereichten Unterstützungsgesuchen konnten 83 % bewilligt werden. Den Unternehmen wurden die ungedeckten Fixkosten, welchen durch Umsatzrückgänge infolge behördlicher Massnahme zwischen März 2020 und Mai 2021 entstanden sind, entschädigt.

Gemäss den Vorgaben des Bundes sind die Kantone für die Covid-19-Kontrollen der Schutzkonzepte in den Betrieben zuständig. In Appenzell Ausserrhoden ist die Aufgabe dem kantonalen Arbeitsinspektorat übertragen. Um diese zusätzlichen Aufgaben zu erfüllen, wurde bereits im Frühling eine zusätzliche Person für die Schutzkontrollen eingestellt. Die Stelle ist befristet bis Ende Mai 2022. Dank diesem Personalausbau konnten auch die vom Bund vorgegebenen Kontrollzahlen im Bereich der flankierenden Massnahmen erreicht werden.

Im Frühjahr konnte die Ergänzung zur Programmvereinbarung «NRP-Pilotmassnahmen für die Berggebiete» mit dem Bund unterzeichnet werden. Damit stehen Appenzell Ausserrhoden zusätzliche Fördermittel zur Verfügung, wobei der Bund statt maximal 50 % unter bestimmten Voraussetzungen bis zu 70 % der NRP-Mittel finanziert. Ein erstes kantonales Projekt konnte unter diesem Titel bereits bewilligt werden. Ausserdem wurden ein weiteres interkantonales Projekt sowie zwei NRP-Darlehen bewilligt.

In der Standortförderung prägten Projekte rund um das Bahnhofsareal Herisau, das Areal SPIZ (westlich der Cilanderstrasse in Herisau) und die Zentrumsentwicklung Walzenhausen die Arbeit in der Arealentwicklung. Beim Bahnhofsareal-Projekt konnte mit den Eigentümern ein Konsens für eine ganzheitliche Perimeterbetrachtung und eine gemeinsame Entwicklung herbeigeführt werden. Für das Areal SPIZ konnte die Masterplanung über das Gebiet Cilanderstrasse gestartet werden. In Walzenhausen führen die hohe Komplexität der Zentrumsentwicklung zu terminlichen Verzögerungen. Das im Vorjahr lancierte Arbeitszonenmanagement bildete bereits eine wichtige Grundlage für gewerbliche Entwicklungen in den Gemeinden.

Im Frühling gewährte der Regierungsrat Finanzhilfen für die Appenzellerland Tourismus AG zur Förderung der fünf strategischen Geschäftsfeldern Wandern, Velo, Kultur, Brauchtum sowie Seminare und Gruppen. Im Herbst vergab der Regierungsrat den neuen Leistungsauftrag 2022–2025 zur Vermarktung der Tourismusdestination ebenfalls an die Appenzellerland Tourismus AG. Der Leistungsauftrag muss noch durch den Kantonsrat genehmigt werden. Der Kanton fördert damit Basisleistungen der kantonalen Tourismusförderung mit jährlich 390'000 Franken.

Auf den 1. Januar 2021 ist die Umsetzung des Rechtsetzungsprojekts «Modernisierung Handelsregister» in Kraft gesetzt worden. Damit müssen sämtliche Statuten und Stiftungsurkunden digitalisiert und über das Portal des Handelsregisters zum Abruf bereitgestellt werden. Damit können alle aktuellen Statuten und Stiftungsurkunden von aktiven Rechtseinheiten über das Portal bestellt werden. Das Handelsregister versendet diese kostenlos per E-Mail. Eine automatisierte Lieferung musste infolge Lieferverzögerung des Softwarelieferanten auf 2022 verschoben werden.

Ein weiterer Schwerpunkt im Handelsregister bildete die faktische Abschaffung der Inhaberaktien per 30. April; dies im Zuge der Umsetzung des Bundesgesetzes zur Umsetzung von Empfehlungen des Globalen Forums über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke. Bei 173 Rechtseinheiten, welche die Statuten innert der Übergangsfrist nicht angepasst haben, musste die Umwandlung der Aktienart im Mai von Amtes wegen eingetragen werden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Kontaktpflege zu neuen und bestehenden Unternehmen	Anzahl Kontakte zu neuen und bestehenden Unternehmen	19	23	10	40	33	■
Zuteilung der festgelegten Ausländerkontingente für Drittstaatsangehörige nach volkswirtschaftl. Prioritäten	Anteil der durch das SEM gutgeheissener Bewilligungsanträge in %	100	93	>93	>93	>93	●
Erfüllung der Kontrollvorgaben der EKAS und der LV mit dem WBF festgelegten Umfang der Inspektions-tätigkeit im Rahmen der FlaM für die beiden Kantone AR und AI	Erreichung der Anzahl Kontrollen gemäss den Vorgaben des Bundes in %	-	-	-	>95	104	●
Hohe Dienstleistungsqualität im Handelsregister	Anteil der am Tag des Posteingangs oder am nächsten Werktag bearbeiteten oder eingetragenen Fälle in %	98	95	91	>95	92	■

Kontaktpflege: Zusätzlich zu diesen Kontakten fand eine intensive Pflege im Zusammenhang mit den Corona-Unterstützungsmassnahmen mit mehr als 210 Unternehmungen statt.

Handelsregister: Im 2021 wurden 2'741 Eintragungen vorgenommen. Gegenüber dem Vorjahr ist dies ein Plus von 18.7 %. Damit wird sogar der bisherige Rekord von 2'630 Einträgen aus dem Jahr 2009 überboten. Dieser hohe Aufwand führte zu einer leichten Verschlechterung der Dienstleistungsqualität.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	910	940	1'060	1'020	1'120
Anzahl Begleitungen von Firmenansiedlungen	32	29	35	30	29
Anzahl ASA-Kontrollen und Betriebsbesuche gemäss Leistungsvereinbarung EKAS	86	86	132	105	95
Gesamtzahl der im Handelsregister eingetragenen Unternehmen (AG, GmbH, Einzelfirmen etc.)	5'234	5'357	5'529	5'390	5'685

ASA-Kontrollen: Aufgrund der zusätzlichen Tätigkeit im Bereich der Schutzkontrollen wurden die EKAS-Vorgaben nicht erreicht und um knapp 9.5 % unterschritten.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'889	1'901	2'195	6'113	3'918	178.5
3 ordentlicher Aufwand	3'481	3'529	3'814	15'744	11'930	312.8
4 ordentlicher Ertrag	-1'593	-1'628	-1'619	-9'631	-8'013	495.1

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal (COVID-19-Kontrollen Arbeitsinspektorat)	134	
Auszahlung coronabedingte Überzeiten	71	
Honorare Expertenteam COVID-19-Härtefallmassnahmen	188	
Rückstellung Ausfallrisiko IHG-Darlehen	500	
COVID-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen	11'095	
Bundesbeitrag COVID-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen	-8'327	
Minderertrag Handelsregister aus Gebühren	65	
Minderertrag Tourismusabgabe (COVID-19: Entlastung Tourismusabgaben)	361	

Nettoinvestitionen	41			382	383	∞
--------------------	----	--	--	-----	-----	---

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Zeichnung Aktien Switzerland Innovation Park Ost AG, St.Gallen	200	
Äquivalenzbeitrag Umbau Hotel Heiden	182	

550 Amt für Landwirtschaft

Jahresrückblick und Zielerreichung

Auf nationaler Ebene hat das Parlament die Agrarpolitik-Reform 2022+ (AP22+) sistiert, bis vom Bundesrat zwei Postulate beantwortet sind. Dies erfolgt voraussichtlich Mitte 2022. Aus diesem Grund verzögert sich die Ausarbeitung der regionalen landwirtschaftlichen Strategien (RLS), die der Bundesrat mit der AP22+ einführen will.

Erfreulich viele Landwirte haben potentiell wertvolle Wiesen für das Bundesprojekt zur Erhaltung der genetischen Vielfalt von Futterpflanzen gemeldet. Insgesamt rund 70 Hektaren verschiedener Wiesentypen wurden vom Bundesamt für Landwirtschaft aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden aufgenommen.

Die Flächen mit ökologischer Vernetzung und die Biodiversitätsförderflächen mit ausgewiesener Qualität nehmen wiederum zu. Das Amt für Landwirtschaft fördert die Entwicklung mit Biodiversitätsberatungen und Förderprogrammen. Dies entspricht dem Ziel 7 des aktuellen Regierungsprogramms.

Die Zahl der direktzahlungsberechtigten Betriebe hat um einen Betrieb auf 584 Betriebe abgenommen. Die Zahl der Betriebsaufgaben und Betriebsanerkennungen war im Jahr 2021 beinahe gleich hoch.

Die Erneuerung des Kreditverwaltungsprogramms der landwirtschaftlichen Kreditkasse erfolgt koordiniert mit den sechs Kantonen, welche aktuell die gleiche Software einsetzen. Die Evaluation ist fortgeschritten, aber noch nicht abgeschlossen. Es besteht kein dringender Handlungsbedarf, da die bestehende Software weiterhin eingesetzt werden kann und die Weiterentwicklung derzeit noch gewährleistet ist.

Die landwirtschaftliche Kreditkasse verzeichnete wiederum einen hohen Gesuchseingang. Die tiefen Hypothekenzinsen förderten die Investitionen in der Landwirtschaft. Lieferverzögerungen und höhere Preise für Baumaterial haben einige Bauherren zeitweise zum Zuwarten bewegt. Insgesamt sind die Auswirkungen auf die Gesuche bislang gering und der Gesuchseingang weiterhin auf hohem Niveau.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Hohe Qualität der DZ-Berechnungsgrundlagen	Anzahl Rekurse gegen Direktzahlungsverfügungen	2	2	1	<5	0	●
Zunahme der Vernetzungsfläche	Biodiversitätsfläche Vernetzung (ha)	-	-	-	510	517	●
Zunahme der Biodiversitätsförderflächen	Biodiversitätsflächen Q2 (ha)	-	-	-	450	441	■
Aufwand für Rodung des 'Drüsigen Springkrauts' nimmt ab	Anzahl Stunden pro Jahr	310	259	271	240	250	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	954	982	1'092	1'009	1'023
Anzahl landw. Betriebe mit Direktzahlungen aufgrund ÖLN	469	460	454	450	454
Anzahl landw. Betriebe mit Direktzahlungen Bio	132	132	131	140	130
Anzahl Entscheide für Investitionshilfen	29	52	57	50	61
Anzahl Bodenrechtsentscheide	87	93	102	100	93

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	2'687	2'699	2'821	2'456	-365	-12.9
3 ordentlicher Aufwand	39'304	39'670	39'480	39'402	-78	-0.2
4 ordentlicher Ertrag	-36'617	-36'971	-36'659	-36'946	-286	0.8

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Minderertrag aus Rückerstattungen Taggelder	62	
Mehraufwand Weiterbildung	20	
Minderaufwand Dienstleistungen Dritter	-47	
Mehraufwand Viehschauen (Absage im 2020)	59	
tiefere Abschreibungen aus Investitionsbeiträgen (Abschreibung aus HRM2 Restatement beendet)	-522	

Nettoinvestitionen	925	888	944	904	-40	-4.3
--------------------	-----	-----	-----	-----	-----	------

560 Öffentlicher Verkehr

Jahresrückblick und Zielerreichung

Das Berichtsjahr war wie das Jahr 2020 ganz durch die Corona-Pandemie geprägt. So blieb auch 2021 die Nachfrage im öffentlichen Verkehr deutlich unter dem Niveau von 2019, was zu einem Erlöseinbruch gegenüber der ursprünglichen Prognose von rund 20 % führen dürfte. Trotzdem können die Abgeltungszahlungen an die Transportunternehmen über die Jahre 2018 bis 2021 einigermaßen konstant gehalten werden. Dies deshalb, weil neues und kostengünstigeres Rollmaterial bei den Bahnen sowie die Zielvereinbarung 2018–2021 mit PostAuto zu einer Kostensenkung geführt haben. Zur positiven Entwicklung trugen auch die Appenzeller Bahnen bei. Sie konnten die Erlöseinbrüche mit den noch vorhandenen Reserven auffangen. Der Offertprozess gestaltete sich allerdings aufwändiger als in den Vorjahren, da wegen der unsicheren Erlösentwicklung im Herbst eine weitere Offertrunde durchgeführt wurde.

Um die Kosten auch für die nächsten Jahre im Griff zu haben sind die Kantone Appenzell Ausserrhoden, St.Gallen und Appenzell Innerrhoden mit PostAuto dabei, für die Jahre 2022–2025 eine weitere Zielvereinbarung abzuschliessen. Die Kostenziele konnten mit Postauto im Berichtsjahr verhandelt werden. Die Unterzeichnung der Zielvereinbarung folgt im ersten Quartal 2022.

Im Herbst wurden die Arbeiten für das öV-Konzept 2024–2029 extern ausgeschrieben und an ein Planungsbüro vergeben. Das öV-Konzept 2024–2029 löst das Konzept 2018–2022 ab und wird die Angebotsentwicklung sowie die finanzielle Entwicklung in diesem Zeitraum aufzeigen. Neu werden auch die strategischen Ziele in das öV-Konzept integriert. Diese waren bisher Teil des Leitbildes 2011–2022. Als Auftrag aus dem Regierungsprogramm 2020–2023 wird im Konzept auch eine Verdichtung des Angebots während den Hauptverkehrszeiten geprüft.

Im Weiteren haben die Ostschweizer Kantone mit externer Begleitung eine Bestellerstrategie 2022–2025 erarbeitet. Ziel ist, die kantonsübergreifende Zusammenarbeit zu stärken und weitere Synergien zu gewinnen. Im Vordergrund der gemeinsamen Anstrengungen stehen eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit bei den Transportunternehmen (durch den vermehrten Abschluss von Zielvereinbarungen und Ausschreibungen), die Durchführung gemeinsamer Projekte (z.B. die Umsetzung einer E-Bus-Strategie) sowie eine Stärkung der Interessenvertretung gegenüber Dritten (Transportunternehmen, Nachbarverbände, Bund).

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Effizienzsteigerung Bahnen (Normalspur)	Kostendeckungsgrad in %	55.3	57.1	49.6	52.0	*	
Effizienzsteigerung Bahnen (Schmalspur)	Kostendeckungsgrad in %	44.4	40.4	38.3	37.0	*	
Effizienzsteigerung Bus	Kostendeckungsgrad in %	43.8	43.5	38.6	39.7	*	

* Die IST-Werte 2021 liegen erst Mitte 2022 vor.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Abgeltungen RPV (Bund und Kanton) (TCHF)	17'350	18'489	17'998	17'904	*
Produktive Kilometer (1'000 km)	2'822	2'906	2'814	2'964	*
Anzahl beförderte Fahrgäste (in 1'000)	5'755	5'747	4'018	5'159	*
Erlös pro prod. Kilometer (CHF)	7.51	7.54	6.16	6.95	*
Kosten pro prod. Kilometer (CHF)	14.58	14.60	13.49	13.48	*

* Die IST-Werte 2021 liegen erst Mitte 2022 vor.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	4'446	5'144	5'337	5'618	281	5.3
3 ordentlicher Aufwand	10'999	11'255	10'630	10'996	366	3.4
4 ordentlicher Ertrag	-6'553	-6'111	-5'293	-5'378	-85	1.6

davon (Abweichung zum Vorjahr)

höhere Abgeltungen an Transportunternehmen infolge COVID-19	254	
höhere Abschreibungen und Zinsen Investitionsbeiträge	150	
höhere Gemeindebeiträge	-129	
tiefere Erträge rückzahlbare Darlehen	39	

Nettoinvestitionen	3'284	2'638	1'948	2'129	181	9.3
--------------------	-------	-------	-------	-------	-----	-----

davon (Abweichung zum Vorjahr)

höhere Beiträge Bahninfrastrukturfonds (BIF)	181	
--	-----	--

590 Spezialfinanzierungen und Fonds

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	0	0	0	0	0	-
3 ordentlicher Aufwand	30'290	32'860	34'236	31'959	-2'277	-6.7
4 ordentlicher Ertrag	-33'048	-34'257	-30'493	-33'002	-2'509	8.2
9 Abschluss Spezialfinanzierungen, Fonds im EK	2'759	1'397	-3'743	1'043	4'786	-127.9

davon (Abweichung zum Vorjahr)

mehr Strassenbauprojekte im Bereich Werterhaltung	1'335	
höhere Abschreibungen Strassenbau	317	
Wegfall Sonderaufwand aus Übertrag N25 an Bund	-5'468	
höhere Gemeindebeiträge an Strassenbauprojekte	313	
höherer Ausgleich Strassenunterhalt an Werkhöfe	1'086	
höhere Einnahmen aus Mineralölsteuer und LSVA	-617	
höhere Bundesbeiträge Agglomerationsprogramm	-544	
höhere Förderbeiträge Energie an Private und Unternehmen	436	
höhere Bundesbeiträge Gebäudeprogramm	-768	
höherer Kantonsbeitrag an Gebäudeprogramm	-660	

Nettoinvestitionen	8'715	10'712	3'746	9'230	5'484	146.4
--------------------	-------	--------	-------	-------	-------	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Wegfall Ertrag aus Entwidmung Strassen N25	5'468	
--	-------	--

5900 Strassenrechnung

Jahresrückblick und Zielerreichung

Im Strassenbau konnten die geplanten Objekte grösstenteils umgesetzt werden. Allerdings waren einige Objekte erst im Frühjahr baureif, womit sich der Baustart verzögerte. Dies führte zu Minderausgaben in der Investitionsrechnung. Ein Schwerpunkt der Bautätigkeit lag in Walzenhausen, wo auf fünf Kantonsstrassenabschnitten gebaut wurde.

Im September konnte mit dem Bund die Finanzierungsvereinbarung über den Beitrag von 5 Mio. Franken aus dem Agglomerationsprogramm für die Anpassung der kantonalen Strasseninfrastruktur am Bahnhof Herisau unterzeichnet werden. Damit wurde ein wichtiges Etappenziel erreicht. Die Bauarbeiten starteten unmittelbar danach. Im Zuge des Bahnunterbruchs der Appenzeller Bahnen für die Perronarbeiten wurden Fundamente für die Verlängerung des Bahntunnels Mühlestrasse realisiert. Ende Jahr vergab der Regierungsrat die Baumeisterarbeiten für den restlichen Tief- und Strassenbau im Umfang von rund 10 Mio. Franken. Intensiv waren die Planungsarbeiten für die Bauprojekte zum neuen Bushof (zuständig Gemeinde Herisau) und die Umgestaltung der Güterstrasse durch das Bahnhofareal (zuständig Kanton). Kurz vor Weihnachten erfolgte die gemeinsame Planaufgabe. Damit wurden die Jahresziele für die Arealentwicklung Bahnhof Herisau erreicht.

Im Herbst lag das Bauprojekt für die Dosieranlage Liebegg auf der Strecke Teufen–St.Gallen vor, welche Bestandteil des Verkehrsmanagementsystems in der Agglomeration St.Gallen ist. Ende Jahr wurden die Gemeinden auf den Zufahrtsachsen orientiert. Die Kostengutsprache des Kantons St.Gallen liegt vor, sodass die Genehmigung durch den Regierungsrat Anfang 2022 erfolgen kann.

Der Umbau der Bahnhofkreuzung in Teufen bleibt pendent. Im September präsentierte das Bundesamt für Verkehr (BAV) die Korridorstudie für die Linie Trogen–St.Gallen–Appenzell der Appenzeller Bahnen. Die Studie bekräftigt die Erkenntnis, dass eine zweigleisige Führung der Bahn westlich des Bahnhofs Teufen für die zukünftigen Fahrplananforderungen notwendig ist. Das auflagebereite Projekt mit zwei Schienen in der Kantonsstrasse durch den Dorfkern erfüllt das Angebotskonzept und bleibt damit die wirtschaftlich beste Lösung.

Die neue Brückenverbindung zwischen Speicherschwendi und Rehetobel liegt als Projekt vor. Der politische Prozess zur Genehmigung und Krediterteilung konnte aus Ressourcengründen noch nicht angestossen werden.

Intensiv diskutiert haben Amt und kantonale Tiefbaukommission die Botschaft zum Bundesgesetz über Velowege, welches der Bundesrat im Mai ans Parlament verabschiedet hat. Das Gesetz postuliert eine Planungspflicht für zwei Velowegnetze; eines für den Alltag und eines für die Freizeit. Das Gesetz überlässt es den Kantonen, ob sie die Planung selber ausführen oder an die Gemeinden delegieren. Damit ist auf kantonaler Stufe ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf aus dem Veloweggesetz absehbar. Ein Mitarbeiter hat eine mehrjährige Weiterbildung zur Konzeption von Velowegnetzen abgeschlossen.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Betriebskostenauswertung (Aufwandvergleich) betrieblicher Unterhalt, realistisch eingebettet in Vergleich unter den Ostschweizer Kantonen (Kostenrechnung, müllerchur)	Kenngrößen betrieblicher Unterhalt (Winterdienst, Reinigung, Grünpflege, Unfalldienst, techn. Dienst etc.) (CHF/km)	31'701	33'297	33'318	35'000	*	
Realisierung der politisch verabschiedeten Ausbauten (Strassenbauprogramm)	Laufmeter Ausbauten Kantonsstrassennetz, Objektliste Strassenbauprogramm (m)	2'593	2'468	2'730	3'000	633	■
Erhalt der Substanz des Kantonsstrassennetzes inkl. der Kunstbauten	Laufmeter Werterhaltung Kantonsstrassennetz, Objektliste aller Strassenbauvorhaben (m)	5'038	5'715	4'829	6'500	910	■

* Die Betriebskostenauswertung wird mit den Daten mehrerer Kantone durch denselben Auftragnehmer erbracht und liegt immer erst im 2. Quartal des Folgejahres vor.

Weil mehrere Objekte erst im Verlauf des Sommers starteten und am Ende der Bausaison nicht fertig waren, wurden die Laufmeterzahlen nicht erreicht.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Realisierte Kilometer im Verhältnis zu Sollwert von 8.5 km/Jahr*	0.55	0.62	0.55	0.6	0.1
Aufgelaufene Kosten betrieblicher Unterhalt (Winterdienst, Reinigung, Grünpflege, Unfalldienst, techn. Dienst) im Verhältnis zum Sollwert von CHF 35'000/km	0.95	0.95	0.95	0.95	**

* Weil sich das Kantonsstrassennetz per 1. Januar 2020 mit der neuen Nationalstrasse N25 längenmässig um rund 5 % reduzierte, ist der Sollwert im Vergleich zu den Vorjahren angepasst worden.

** Die Betriebskostenauswertung wird mit den Daten mehrerer Kantone durch denselben Auftragnehmer erbracht und liegt immer erst im 2. Quartal des Folgejahres vor.

5901 Energiefonds

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Nachfrage nach Fördermitteln hält im Rahmen des revidierten Förderprogramms Energie 2021 Plus unvermindert an. Insgesamt entspricht die Summe aller Beitragszusicherungen im Berichtsjahr in etwa dem Vorjahresniveau. Da die massiv erhöhte Nachfrage seit 2020 hauptsächlich den Gebäudehüllensanierungen zuzuschreiben ist und diese Massnahmen erst nach einer längeren Umsetzungsdauer von einem bis zwei Jahren kostenwirksam werden, widerspiegelt sich dies erst teilweise in den Auszahlungen.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Verbrauchsreduktion fossile Energie im Gebäudebereich mittels Gebäudehüllensanierungen	Eingesparte fossile Energiemenge im Gebäudebereich (GWh/Jahr)	1.1	1.4	1.4	1.6	1.7	●
Substitution fossile Energie im Gebäudebereich mittels Einsatz von erneuerbarer Wärmeproduktion	Erneuerbar produzierte Wärmeenergie; geförderte Heizungen (GWh/Jahr)	1.9	1.9	1.7	1.2	2.2	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Summe der ausbezahlten Beiträge zur Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz (TCHF)	277	327	426	300	568
Summe der ausbezahlten Beiträge für die energetische Gebäudesanierung (TCHF)	931	1'360	1'415	1'900	1'729

5902 Gewässerschutz

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die sanierungsbedürftige Abwasserreinigungsanlage (ARA) Hundwil-Schmitte konnte per Anfang Dezember als Zwischenlösung an die ARA Teufen-Mühltofel angeschlossen werden; letztere wird 2025 an die ARA St.Gallen-Au angeschlossen. Die abwassertechnischen Anschlüsse im Goldachtal (Rehetobel, Speicher, Trogen-Wald) sind erstellt und in Betrieb. Als letzte konnten diejenigen von Trogen-Wald termingerecht abgerechnet werden. Im gesamten Vorderland verbleibt nur noch eine zu sanierende öffentliche Kläranlage für das Abwasser aus dem Quartier Habset/Zweibrücken in der Gemeinde Rehetobel.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Anschluss von Kläranlagen an regionale Anlagen	Anzahl der verbleibenden Anlagen	11	10	9	9	8	●

Verbleibende Kläranlagen (mit einer Kapazität von mehr als 200 Einwohnergleichwerten): Herisau, Bühler-Gais, Teufen, Urnäsch, Waldstatt, Schwägalp, Hundwil-Bömmeli und Rehetobel-Habset.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
eingeleitete Schmutzfracht total (t)	282	204	157	204	186
eingeleitete Schmutzfracht in AR-Gewässer (t)	134	138	112	138	134

Ausserkantonale ARA mit Abwasser aus AR: AV Altenrhein, ARA St.Gallen–Au und St.Gallen–Hofen, AW Rosenbergsau, ARA Appenzell, ARA Neckertal-Tüfi.

5903 Abfall (Spezialfinanzierung)

Jahresrückblick und Zielerreichung

Aufgrund der aktuellen Revision des Umweltschutzgesetzes werden ab 1. Januar 2023 Schiessanlagen mit 300m-Distanz neu mit 40 % Bundesgeldern abgegolten (anstelle der bisherigen Scheibenpauschale von 8'000 Franken). Der Kostenanteil, welcher durch den kantonalen Abfallfonds zu finanzieren ist, wird damit geringer. Die Sanierung solcher Anlagen wird daher bis dahin sistiert, während Spezialfälle, deren Bundesbeitrag unverändert bleibt (50m-Anlagen) resp. die von der Scheibenpauschale profitieren (historische Schiessen), vorgezogen werden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Sanierung belasteter Böden	Anzahl sanierte Schiessanlagen	1	2	0	2	0	▲

Im Bewilligungsverfahren für die Sanierungen der beiden 50m-Anlagen in Bühler und Gais ist es zu Verzögerungen gekommen. Diese Sanierungen sind im Jahr 2022 vorgesehen.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Sanierte Fläche (m ²)	3'520	2'300	0	2'000	0

Bemerkungen siehe Indikatoren.

5905 Fischereifonds**Jahresrückblick und Zielerreichung**

Im Rahmen eines fünfjährigen Wiederansiedlungsprogrammes für Steinkrebse im Appenzellerland wurden im Einzugsgebiet der Glatt erste Krebstiere eingesetzt.

Die Wiederherstellungsmassnahmen nach einem grossen Fischsterben in der Glatt im Jahr 2019 wurden im Berichtsjahr fortgesetzt. Es wurden Wildfische (Bachforellen, Groppen, Elritzen, Schmerlen) sowie Brütlinge der Bachforelle eingesetzt. Die Erfolgskontrolle der Besatzmassnahmen ist im 2022 vorgesehen.

5906 Agrarfonds**Jahresrückblick und Zielerreichung**

Das kantonale Förderungskonzept umfasst zinsverbilligte Darlehen aus dem Agrarfonds. Die Darlehen werden hauptsächlich für den Erwerb von Pachtland zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Betriebsstruktur und für Investitionen in erneuerbare Energien wie Photovoltaikanlagen gewährt. Zur Bekanntmachung des kantonalen Förderungskonzepts wurde eine Broschüre an alle Landwirtschaftsbetriebe versendet. Der aktuelle Zinssatz für Agrarfondsdarlehen beträgt 0.5 %. Im Jahr 2021 wurden 10 Gesuche genehmigt, davon zwei für Photovoltaikanlagen. Damit wurde das Ziel von sieben Darlehen für Photovoltaikanlagen nicht erreicht. Die Beratung für Agrarfondsdarlehen im Bereich erneuerbare Energien wird daher verstärkt.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Summe der ausgeliehenen Darlehen (MCHF)	1.9	2.18	2.21	2.5	2.34

Departement Inneres und Sicherheit



«Tetris Challenge» der Kantonspolizei.

9 Departement Inneres und Sicherheit

9.1 Jahresrückblick

Der Projektwettbewerb für das Areal «Gmünden» konnte im Sommer abgeschlossen werden. Die Aufgabenstellung mit zwei unabhängig voneinander realisierbaren, eigenständigen Bauwerken, welche auch die bestehenden Häuser möglichst einbinden sollen, war äusserst anspruchsvoll. Aus dem Wettbewerb ging ein Siegerprojekt hervor, welches die Bedürfnisse der Gefängnisse Gmünden, des Strassenverkehrsamtes (siehe 650 Strassenverkehrsamt) und auch der Regional- und Verkehrspolizei erfüllt und die Kriterien der Nachhaltigkeit und der Wirtschaftlichkeit berücksichtigt. Aufgrund zusätzlicher Abklärungen verzögerte sich die Neubeurteilung nach dem Projektwettbewerb durch den Regierungsrat.

Der Kantonale Führungsstab (KFS) war auch im Berichtsjahr stark gefordert, nachdem sich das Ausklingen der Pandemie - wie prognostiziert - voraussichtlich über einen längeren Zeitraum bis zur Erreichung der endemischen Phase hinziehen wird. So war auch im Herbst wieder ein Anstieg an Covid-19-Fällen zu verzeichnen. Folglich musste der KFS die Leistungen Impfzentrum, Hotline, Testzentrum, Ausbruchstestung, repetitives Testen und Ausstellung Zertifikate gewährleisten und den Austausch zwischen den Departementen sicherstellen.

In personeller Hinsicht hat der Regierungsrat den bisherigen Leiter der Jugendanwaltschaft als neuen leitenden Staatsanwalt gewählt. Dies führte dazu, dass auch die Nachfolge der Leitung der Jugendanwaltschaft geregelt werden musste (siehe 650 Staatsanwaltschaft).

Der Regierungsrat favorisiert nach der Auswertung der Vernehmlassung zum Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Starke Ausserrhodern Gemeinden» nach wie vor eine Reduktion der Anzahl Gemeinden von heute zwanzig auf neu vier. Er überwies im Mai einen entsprechenden Bericht und Antrag an den Kantonsrat.

9.2 Sach- und Terminplanung

Bezeichnung des Vorhabens	2021												Termine	Kosten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Polizeigesetz, Totalrevision													▲	●
Geldspielkonkordat		Ⓜ											--	--
Datenschutzgesetz; Teilrevision						①							■	●
Spiel- und Lotteriegesetzgebung			①								②		■	●
Kantonale Volksinitiative «Starke Ausserrhodern Gemeinden»					②								▲	--
Projekt Weiterentwicklung Strafanstalt Gmünden													■	■
Anwaltsgesetz, Teilrevision			①						②				●	●

○ RRB Ⓜ RRB Vernehmlassung ① RRB 1. Lesung ② RRB 2. Lesung ☑ Volksabstimmung
 ● KRB ① KRB 1. Lesung ② KRB 2. Lesung Ⓜ Inkraftsetzung

● Wenn die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP eingehalten wurden.

■ Wenn zusätzliche Anstrengungen nötig waren, um die Termine resp. die Kosten gemäss vorletztem AFP einzuhalten.

▲ Wenn der Terminplan resp. das Budget gemäss vorletztem AFP signifikant überschritten wurden.

Im Berichtsjahr konnte die neue Polizeigesetzgebung nicht wie geplant vorangetrieben werden. Die Gründe dafür sind mannigfaltig (dringendere Geschäfte, Kapazitätsengpässe, Pandemie, Abwarten der Klärung von Grundsatzfragen durch das Bundesgericht im Zusammenhang mit neueren Polizeigesetzen). Alle anderen Vorhaben konnten, zum Teil mit geringen Verzögerungen, planmässig abgeschlossen oder in die Wege geleitet werden.

9.3 Ämter des Departements Inneres und Sicherheit

600 Departementssekretariat DIS

Jahresrückblick und Zielerreichung

Das kantonale Geldspielgesetz zur Umsetzung der neuen Bundesgesetzgebung über die Geldspiele wurde vom Kantonsrat Anfang November in zweiter Lesung verabschiedet und wird per 14. Januar 2022 in Kraft gesetzt.

Ebenfalls umgesetzt werden konnte die Reorganisation des Departementssekretariats. Der Straf- und Massnahmenvollzug (Justizsekretariat) wurde aus dem Departementssekretariat herausgelöst und als eigenständiges Amt etabliert. Gleichzeitig wurde im Departementssekretariat ein eigenständiger Rechtsdienst gebildet.

Im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs wurde neben dem Tagesgeschäft die Überführung des bisherigen Justizsekretariats in das per 1. Januar 2022 neu geschaffene Amt für Justizvollzug vorbereitet. Gewisse Aufgaben, die im Zusammenhang mit dieser Reorganisation neu hinzukommen, wurden bereits im Berichtsjahr übernommen; beispielsweise die Mitwirkung in interkantonalen und nationalen Gremien des Justizvollzugs.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Fristgerechte Erledigung und vorausschauende Planung bei Geld- und Gefängnisstrafen sowie bei Massnahmefällen	Anteil fristgerechter Erledigungen in % (Vollstreckungsverjährung tritt nicht ein)	100	100	100	100	100	●

Ausgenommen sind diejenigen Fälle, in denen die Sanktion wegen unbekannten Aufenthalts der verurteilten Person nicht vollzogen werden konnte.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	520	505	525	525	595
Anzahl verfasster Mitberichte und Vernehmlassungen	43	42	29	32	31
Anzahl parlamentarischer Vorstösse	2	2	3	4	1
Anzahl pendente Rekurse vom Vorjahr	10	11	8	8	17
Anzahl eingehende Rekurse	64	34	51	45	52
Anzahl erledigte Rekurse	63	37	42	47	45

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'464	1'556	1'628	1'595	-33	-2.0
3 ordentlicher Aufwand	1'651	1'725	1'795	1'764	-31	-1.7
4 ordentlicher Ertrag	-186	-169	-167	-169	-2	1.5

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Dienstleistungen Dritte	20	
Minderaufwand Informatik-Nutzungsaufwand (Projekt eGrundbuch / Tribuna)	-65	

Nettoinvestitionen				400	400	-
--------------------	--	--	--	-----	-----	---

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Projektbeitrag WEP 2030 (Werterhalt Sicherheitsfunknetz POLYCOM)	400	
--	-----	--

610 Amt für Inneres

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Einführung des neuen Ausländerausweises in Kreditkartenformat für EU/EFTA-Staatsangehörige (AA19) konnte fortgesetzt werden. Somit besitzt ein grosser Teil der EU- und EFTA-Staatsangehörigen in Appenzell Ausserrhoden bereits eine zeitgemässe und moderne Ausweiskarte. Der bisherige biometrische Ausländerausweis für Drittstaatsangehörige (AA10) wird seit September 2020 durch einen neuen Ausländerausweis mit neuem Design und verbesserten Sicherheitsmerkmalen (AA19 RP) ersetzt. Im Berichtsjahr wurden zahlreiche neue Ausländerausweise für Drittstaatsangehörige erstellt.

Sowohl die Fortsetzung der Einführung des AA19 bei den EU/EFTA-Staatsangehörigen sowie die Ablösung des AA10 durch den AA19 RP für Drittstaatsangehörige verliefen problemlos. Diese Ziele wurden erreicht.

Die Corona-Pandemie beeinflusste weiterhin die Erledigung der Geschäftsfälle. Zwar konnten im Bereich Bürgerrecht zahlreiche Erst- bzw. Abklärungsgespräche sowie Tests über die staatskundlichen Kenntnisse durchgeführt werden. Die Anzahl der Teilnehmenden pro Anlass musste gemäss geltenden Corona-Vorschriften nach wie vor beschränkt werden. Dies führte anfangs zu längeren Wartezeiten; bis Ende Jahr entschärfte sich diese Problematik wieder. Im Bereich Zivilstandswesen waren erschwerte Umstände zur Beschaffung von ausländischen Dokumenten dafür verantwortlich, dass die zivilstandsamtlichen Auslandereignisse zum Teil erst mit grosser Verzögerung geprüft und ins Personenstandsregister eingetragen werden konnten.

Die Einführung des elektronischen Registers für Urkundspersonen (UPReg) im Zivilstandswesen verzögert sich, da die nötigen Vorgaben des Bundes noch nicht vorliegen. Dieses Ziel konnte nicht erreicht werden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2010	VA 2021	RE 2021	
Korrekte und rasche Erledigung der ausländerrechtlichen Bewilligungsgesuche	Anteil der bearbeiteten Gesuche innerhalb von 20 Arbeitstagen in %	98	95	97	>90	96	●
Rasche Registrierung der Asylsuchenden und Ausstellung der Ausländerausweise N nach Erhalt der Zuweisungsakten des SEM	Anteil der registrierten Personen und ausgestellten Ausländerausweise N innerhalb einer Woche in % (10 Arbeitstage)	90	87	91	>80	93	●
Zeitgerechte Bearbeitung der Einbürgerungsgesuche/-fälle	Anteil der innerhalb von 4 Monaten formell und materiell geprüften Gesuche zur Weiterleitung an Gemeinde und Bund in %	90	90	95	>90	90	■
Zeitgerechte Prüfung der zivilstandsamtlichen Gesuche	Anteil der innerhalb von 4 Monaten geprüften Gesuche mit Verfügung in %	90	90	95	>90	95	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	550	550	550	550	620
Ständige ausländische Wohnbevölkerung in %	8'619 (15.6)	8'796 (15.9)	8'874 (16.0)	8'960 (16.0)	8'950 (16.2)
Anzahl Zuweisungen im Asylbereich	89	30	36	50	60
Anzahl Bürgerrechtsgesuche	59	64	54	100	60
Anzahl zivilstandsamtliche Auslandeereignisse	452	488	398	500	464

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	516	431	524	632	109	20.8
3 ordentlicher Aufwand	1'006	968	988	984	-3	-0.4
4 ordentlicher Ertrag	-490	-537	-464	-352	112	-24.2

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal (Ablösung für Mutterschaftsurlaub, Rückerstattung Taggelder im 2020)	54	
Minderaufwand Ausschaffungshaft	-68	
Minderertrag Entschädigung für Ausreisekosten (Staatssekretariat für Migration)	98	

620 Strassenverkehrsamt

Jahresrückblick und Zielerreichung

Neben dem Tagesgeschäft haben Infrastrukturprojekte das Strassenverkehrsamt beschäftigt. Aufgrund der Kündigung der Zusammenarbeit für Fahrprüfungen am bisherigen Standort in Winkeln/St.Gallen musste eine Alternative gefunden werden. Da die rechtzeitige Umsetzung des geplanten Provisoriums im Bächli Teufen aufgrund von Einsprachen trotz Fristerstreckung zur Weiternutzung des Prüfplatzes Winkeln unmöglich wurde, musste in kürzester Zeit eine neue Alternative realisiert werden. In enger Zusammenarbeit mit dem Amt für Immobilien konnte an der Cilanderstrasse in Herisau ein Provisorium fertiggestellt und so ab September das Angebot für Fahrprüfungen weitergeführt werden. Der Standortwechsel wurde ohne nennenswerte Probleme oder negative Auswirkungen auf die Qualität und Anforderungen der Fahrprüfungen vollzogen. Das Ziel gemäss Voranschlagsjahr wurde erreicht.

Die Begleitung des Projekts eines neuen zentralen Standorts für das Strassenverkehrsamt ist das zweite laufende Infrastrukturprojekt. Mitte Jahr konnte das Amt im Rahmen des Projektwettbewerbs «Gmünden» in beratender Rolle die Projektbeiträge aus Nutzersicht mitbeurteilen. Das Siegerprojekt erfüllt die Anforderungen des Strassenverkehrsamts vollumfänglich und wäre bei Realisierung ein grosser Schritt in Richtung eines effizienten, zukunftsfähigen und attraktiven Dienstleistungsbetriebs.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf das Strassenverkehrsamt beschränkten sich hauptsächlich auf die Verfeinerung der etablierten, wirkungsvollen Schutzkonzepte und das kurzfristige Reagieren bei personellen Ausfällen. Die Dienstleistungen des Amtes konnten jederzeit ohne Unterbrüche und Einschränkungen für die Kundschaft aufrechterhalten werden.

Zum Jahresbeginn sind Änderungen der Führerausweissvorschriften aus der Revision der Fahrausbildung (OPERA 3) sowie weitere neue Verkehrsregeln in Kraft getreten. Dort wo die Tätigkeitsfelder des Strassenverkehrsamts davon betroffen waren, wurden die Neuerungen extern mit aktiver Kundeninformation sowie intern durch Mitarbeitenden-Schulung begleitet. Die Änderungen konnten zusammen mit den notwendigen Anpassungen in den Fachapplikationen reibungslos eingeführt werden. Das Ziel gemäss Voranschlagsjahr wurde erreicht.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Sorgfältige Sachverhaltsermittlungen und rechtliche Erwägungen garantieren den Bestand der verfügbten Administrativmassnahmen	Anteil der letztinstanzlich gutgeheissenen Beschwerden gegen Administrativmassnahmen im Verhältnis zu allen Verfügungen in %	0	0	0.16	<0.2	0	●
Jährliche Kontrollen: Die gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf den Verzug der periodischen Fahrzeugprüfungen werden eingehalten	Rückstand bei Fahrzeugen mit jährlichem Prüfungsintervall (Monate)	0	0	1	0	1	■
Periodische Kontrollen: Die gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf den Verzug der periodischen Fahrzeugprüfungen werden eingehalten	Rückstand bei Personen-, Lieferwagen und Kleinbussen (Monate)	10	10	10	9	11	■

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Elektronische Rechnungsstellung ist umgesetzt mit steigender Nutzungshäufigkeit	Steigerung des Anteils der elektronisch zugestellten Steuer- und Gebührenrechnungen in %	25	12	17	10	6	■

Die per 1. Januar 2021 in Kraft getretenen Gesetzesänderungen in Bezug auf die Führerausweise und Führerprüfungen haben zu einer erhöhten Nachfrage von Führerprüfungsterminen geführt (+ 17 %, siehe Kennzahlen). Aus diesem Grund sowie infolge krankheitsbedingter Absenzen mussten die personellen Ressourcen im Bereich Fahrzeugprüfwesen reduziert werden. Das hat zu einem Anstieg der Rückstände der periodischen Fahrzeugprüfungen geführt. Organisatorische Massnahmen sowie eine Normalisierung der Nachfrage nach Führerprüfungen werden einem weiteren Anstieg der Rückstände im Jahr 2022 entgegenwirken. Mit der Einführung der neuen QR-Rechnung ist die Zahlungsabwicklung bei Papierrechnungen einfacher geworden, was zu einem geringeren Bedürfnis der Kundinnen und Kunden nach einem digitalen Rechnungsversand führte.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'460	1'464	1'464	1'464	1'400
Fahrzeugbestand	47'367	47'712	48'174	48'500	48'897
Anzahl Führerprüfungen	1'376	1'443	1'311	1'400	1'538
Anzahl ADMAS	1'034	1'176	1'246	1'000	1'044
Anzahl Fahrzeugprüfungen	13'107	1'3080	1'2659	13'000	11'645

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-668	-806	-636	-758	-122	19.2
3 ordentlicher Aufwand	2'858	2'730	2'794	2'809	16	0.6
4 ordentlicher Ertrag	-3'526	-3'537	-3'430	-3'568	-138	4.0

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Minderaufwand Personal (Reduktion Stellenprozente, Rückerstattung Taggelder)	84	
Minderaufwand Sachversicherungen (Rechnung 2021 zu spät eingetroffen)	-73	
Mehraufwand Raumkosten (Fahrprüfungsplatz)	183	
Mehrertrag aus Gebühren und Verkäufen	-138	

Nettoinvestitionen	49					-
--------------------	----	--	--	--	--	---

630 Amt für Militär und Bevölkerungsschutz

Jahresrückblick und Zielerreichung

Ende November 2020 hat der Regierungsrat den Kantonalen Führungsstab (KFS) wieder eingesetzt. Nebst dem Betrieb der Hotline und des Testzentrums wurden innert drei Wochen die Impfzentren geplant und errichtet; sie werden bis heute betrieben. Noch im Winter wurde das serielle Testen (Pooltests) evaluiert und implementiert. Im Frühling musste innerhalb kürzester Zeit eine Zertifikatsstelle den Betrieb aufnehmen und alle Schnittstellen und Prozesse zwischen Bundesstellen und Stakeholdern im Kanton definieren. Rollende Aufgabe der Führung im KFS war die Überprüfung der Tätigkeiten auf deren Notwendigkeit, Übernahme von neuen Aufgaben, die Anpassung der KFS-Organisationsstruktur, die permanente Optimierung der einzelnen Betriebe (Testen, Zertifikat, Hotline, Impfen) in den verschiedenen Gemeinden und die Rekrutierung, Ausbildung, Betreuung und Verwaltung der rund 200 Helferinnen und Helfer. Der KFS ist gut eingespielt. Dank der Erfahrungen in den letzten zwei Jahren kann die Stabstätigkeit als gut beurteilt werden.

Aufgrund des revidierten eidgenössischen Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes und der damit zusammenhängenden Reduktion der Schutzdienstdauer musste der Zivilschutz in Appenzell Ausserrhoden ab Jahresbeginn mit einem Ist-Bestand von 469 Schutzdienstpflichtigen auskommen; dies bei einer Sollvorgabe des Bundes von 650 Schutzdienstpflichtigen. Der Zivilschutz in Appenzell Ausserrhoden leistete im Vergleich mit allen Ostschweizer Kantonen sehr viel mehr Dienstage zu Gunsten der Bewältigung der Covid-Pandemie. Weil der Bund den Covid-Zivilschutzeinsatz per Anfang September einstellte, musste der Zivilschutzeinsatz in Appenzell Ausserrhoden erheblich reduziert werden. Es mussten Lösungen mit befristeten Personalanstellungen gesucht werden.

Im Berichtsjahr konnten trotz der Pandemie die Orientierungstage in Heiden, Teufen und Herisau durchgeführt werden. 279 Stellungspflichtige haben teilgenommen. Sehr erfreulich war zudem die Teilnahme von acht Frauen.

Die Abteilung Bevölkerungsschutz koordinierte die Erstellung einer Defizitanalyse der Wasserversorgungen im Kanton. Die Gemeinden kennen nun die Resilienz ihrer Trinkwasserversorgung. Die Erkenntnisse stehen der politischen Stufe zur Bewertung zur Verfügung.

Das Notstrom-Equipment aller Führungsstäbe ist im Rahmen der Übung «BLACKOUT 21» (Projektstart 2015) unter Ernstfallbedingungen getestet worden. Die Kantonale Notrufzentrale, der Kantonale Führungsstab, 19 Gemeindeführungsstäbe (GFS) sowie die AR Informatik AG und die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG sind nun mit einer jederzeit einsatzbereiten, vom Netzstrom unabhängigen Sprach- und Datenkommunikation verbunden. Die Umsetzung einer umfassenden Notstrom-Absicherung des Zeughauses Ebnet und seiner strategisch wichtigen Tankstelle ist für 2022/2023 eingeleitet worden.

Die Ziele im Voranschlagsjahr 2021 konnten teilweise erreicht werden. Die Aufarbeitung der Defizitanalyse KVAR (Erkenntnisse aus der Gefahren- und Risikoanalyse AR2020) musste wegen des Covid-Einsatzes des Amtes wiederholt verschoben werden. Punktuell wurden für die vordringlichsten Themen «Strommangel / Stromlos» und «Cyber» Grundlagen erarbeitet und erste Massnahmen eingeleitet. Seit Mitte Berichtsjahr verfügt das Amt über Handlungsrichtlinien mit objektiv beurteilbaren Kriterien für den Einsatz des Zivilschutzes bei Anfragen für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Die Absolventen beurteilen den Orientierungstag mit mind. «Gut»	Prozentsatz Zufriedenheit «Gut» bei Rückmeldungen der systematischen Umfrage bei allen Absolventen.	96.8	100	*	90	100	●
Die Gemeindeführungsstäbe verfügen über das Know-how, um Einsätze effizient und effektiv leisten zu können	Prozentsatz der Gemeindeführungsstäbe, die alle zwei Jahre an einer Schulung/Übung teilnehmen	70	80	*	70	95	●
Die Angehörigen des Zivilschutzes verfügen über das Know-how, um Einsätze effizient und effektiv leisten zu können.	Prozentsatz der Schutzdienstpflichtigen, die mindestens 3 Wiederholungskurs-Tage (bis 2020 = 2 Tage) leisten	62	68	50	70	72	●

* Coronabedingt wurden keine Orientierungstage bzw. Schulungen/Übungen durchgeführt.

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'235	1'420	1'360	1'260	1'690
Stammkontrollbestand der im Kanton meldepflichtigen Armee- und Zivilschutzangehörigen	3'895	3'990	3'685	3'800	3'784
Ersatzpflichtige Wehrpflichtersatzabgabe	1'553	1'411	1'343	1'400	1'232
Anzahl geleistete Zivilschutztage	3'522	3'623	4'547	3'850	3'948

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'248	1'359	1'328	2'981	1'653	124.5
3 ordentlicher Aufwand	2'683	2'685	2'588	5'584	2'996	115.7
4 ordentlicher Ertrag	-1'436	-1'326	-1'260	-2'603	-1'343	106.5

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal (temporäre Arbeitskräfte für coronabedingte Einsätze)	1'856	
Mehraufwand Aufbau Testsystem und Callcenter	438	
Mehraufwand Betrieb Impfzentrum	506	
Mehraufwand Betrieb Hotline	48	
Mehraufwand Betrieb Testzentrum	116	
Bundesbeitrag repetitives Testen	-346	
Stiftungsbeitrag Impfungen	-998	

Nettoinvestitionen	19					-
--------------------	----	--	--	--	--	---

640 Kantonspolizei

Jahresrückblick und Zielerreichung

Die Pandemie hatte auch im Berichtsjahr grosse Auswirkungen auf die Arbeit der Kantonspolizei: Einerseits galt es mit einschneidenden internen organisatorischen Massnahmen die eigene Einsatzbereitschaft sicherzustellen. Andererseits waren elf Einsätze für den Ordnungsdienst zu leisten, mehrheitlich an bewilligten und unbewilligten Corona-Demonstrationen. Am Auffahrtssamstag waren die Einsatzkräfte plötzlich mit einer spontan organisierten unbewilligten Demonstration in Urnäsch konfrontiert. Ansonsten fanden Ordnungsdiensteinsätze ausserkantonale auf dem Gebiet des Ostschweizer Polizeikonkordats statt. Herausfordernd war, dass in der Zeit der vielen Demonstrationen im Frühsommer auch noch Polizeikräfte nach Genf für die Gewährung der Sicherheit des kurzfristig anberaumten Gipfeltreffens der Präsidenten der USA und Russland zu entsenden waren.

Diese Vielzahl an Einsätzen hatte zur Folge, dass sich viel Überzeit anhäufte. Die Personalsituation ist angespannt. Eine gewisse Entschärfung konnte gegen Ende Jahr mit Einstellungen aus anderen Polizeikörpers zusammen mit den sechs Polizistinnen und Polizisten in Ausbildung (Praxisjahr) erreicht werden. Mit der erstmaligen Durchführung des Praxisjahres darf schweizweit die Einführung der zweijährigen Polizeiausbildung als abgeschlossen bezeichnet werden. Das neue Ausbildungskonzept erfordert jedoch einen weit höheren personellen Einsatz als ursprünglich gedacht.

Ein anderer Ausfluss der Corona-Situation war das Aufkommen einer Poser-Szene im Kanton. Mit gezielten verkehrspolizeilichen Schwerpunktkontrollen wurde und wird diesem neuen Phänomen begegnet.

Über PTI (Programm Polizeitechnik und Informatik Schweiz) ist die Kantonspolizei in diverse interkantonale Projekte mit zum Teil grösseren finanziellen und personellen Auswirkungen eingebunden; dies mit naturgemäss vielen nicht vermeidbaren Abhängigkeiten als Ausfluss der schweizerischen Sicherheitsarchitektur. Im Frühling konnte die neue Vorgansbearbeitungssoftware myABI erfolgreich eingeführt werden. Dieses System wird fortlaufend weiterentwickelt und trägt wesentlich zur Harmonisierung der verschiedenen polizeilichen Prozesse in der Schweiz bei. Intensiv beschäftigt war die Kantonspolizei auch mit der künftigen Ablösung der technischen Systeme der Kantonalen Notrufzentrale. Dieses äusserst komplexe Projekt steht unter der Co-Leitung der Kantons- und der Stadtpolizei St.Gallen. Das neue System (gemeinsame Software und Rechenzentren) sollte gemäss Planung im Herbst 2024 in Betrieb genommen werden.

Die zunehmende Komplexität zeigt sich auch in der Ermittlungsarbeit. Dabei stellt die Cyberkriminalität eine immer grössere Herausforderung dar, welche laufend zusätzliches Spezialwissen erfordert.

Einige Änderungen waren bei den Aussenposten zu verzeichnen: Der Regionalpolizeiposten Teufen konnte unter Berücksichtigung der aktuellen Bedürfnisse ausgebaut und saniert werden. Die beiden Polizeiposten Speicher und Urnäsch wurden geschlossen. Damit konnten die entsprechenden Ziele für das Voranschlagsjahr 2021 erreicht werden.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Der Anteil an Verkehrsunfällen mit schwerverletzten Personen liegt im Vergleich zur gesamten Verkehrsunfallzahl unter 10 %	Anteil der Verkehrsunfälle mit schwerverletzten Personen in %	4.6	5.5	6.84	<10	7.4	●
Die Aufklärungsquote bei schweren Straftaten liegt bei mindestens 75 %	Anteil der geklärten schweren Straftaten im Sinne meldepflichtiger Delikte an StA in %	100	100	100	>75	100	●
95 % der Gesuche im Waffen- und Sicherheitsdienstleistungsbereich sind innert Monatsfrist erledigt	Anteil der innert Frist erledigten Gesuche in %	99	96	95	>95	97	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	10'888	10'418	10'545	10'745	10'942
Anzahl mobiler Geschwindigkeitskontrollen	534	552	556	450	525
Durchschnittliche Anzahl Ausbildungstage je Mitarbeiter/in pro Jahr	9.5	11.6	7.1	15	10.5
Anzahl Tage an Unterstützung anderer Polizeikörper in Erfüllung der interkantonalen Vereinbarungen	96	102	78	90	46

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 201	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	16'155	16'470	16'351	16'561	210	1.3
3 ordentlicher Aufwand	17'383	17'762	17'730	17'858	129	0.7
4 ordentlicher Ertrag	-1'227	-1'292	-1'378	-1'297	81	-5.9

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Aus- und Weiterbildung (Polizeischule)	136	
Minderaufwand Betriebsmaterial (Taser im 2020)	-72	
Minderaufwand Ausrüstung und Geräte	-131	
Mehraufwand Unterhalt Fahrzeuge	54	
Mehraufwand Informatik-Nutzungsaufwand (neuer Forensik-Server)	69	
Mehraufwand Abschreibungen	98	
Minderertrag aus Entschädigungen	53	

Nettoinvestitionen	627	255	553	687	134	24.2
--------------------	-----	-----	-----	-----	-----	------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

höhere Investitionen Fachapplikationen (Folgeprojekt ADRIS)	118	
---	-----	--

650 Staatsanwaltschaft

Jahresrückblick und Zielerreichung

Das vergangene Amtsjahr war geprägt von einer Reorganisation der Staatsanwaltschaft, die aus personeller und arbeitstechnischer Sicht notwendig wurde:

Einerseits wird nach der Pensionierung der beiden ehemaligen Verhörer (und amtsältesten Staatsanwälten) im kommenden Jahr auch der leitende Staatsanwalt in den Ruhestand treten. Seine Nachfolge konnte bereits geregelt werden. Der bisherige Abteilungsleiter der Jugendanwaltschaft übernimmt diese Aufgabe ab August 2022. Er wird seinerseits durch eine Jugendanwältin ersetzt, die ihre Tätigkeit im Mai 2022 aufnehmen wird. Andererseits hat sich in den letzten 20 Jahren die Zahl der jährlich eingehenden Strafverfahren fast verdoppelt, und mit der Einführung der schweizerischen Strafprozessordnung sind die formellen Anforderungen sehr viel aufwändiger geworden.

Zudem erfordern die Strafverfahren im Bereich der Wirtschafts- und Cyberkriminalität eine Anpassung der Strukturen. Im Berichtsjahr konnte der Aufbau einer Ermittlungsabteilung, welche sich vorwiegend mit Fällen der Wirtschafts- und Cyberkriminalität befasst, abgeschlossen und damit ein gestecktes Ziel im Voranschlagsjahr 2021 erreicht werden.

Bereits 2020 haben die Ostschweizer Staatsanwaltschaften erkannt, dass eine interkantonale Zusammenarbeit erforderlich ist, um die steigenden Anforderungen in der Strafverfolgung, aber auch Krisensituationen wie die aktuelle Pandemie, bewältigen zu können. Inzwischen sind die ersten Schritte eingeleitet worden, um diese Zusammenarbeit auf operativer Ebene voranzutreiben. Zwar ist die Umsetzung pandemiebedingt ins Stocken geraten; die Arbeiten werden nun aber intensiviert. Das Ziel bleibt unverändert: Ohne diese verstärkte Zusammenarbeit ist eine wirksame und zielgerichtete Strafverfolgung insbesondere für die kleinen Kantone nur noch bedingt möglich. Aber auch die grösseren Kantone sind auf diese Vernetzung angewiesen. Wenn die Strafverfolgungsbehörden ihre Effizienz steigern wollen, muss diese Zusammenarbeit sowohl personell als auch im Bereich der Digitalisierung rasch und deutlich verbessert werden. Gerade im Bereich der Digitalisierung sind im Berichtsjahr zahlreiche Gespräche auch auf schweizerischer Ebene geführt worden.

Die Einarbeitung der neuen Mitarbeitenden war angesichts der coronabedingten Einschränkungen sehr anspruchsvoll. So waren die üblichen externen Ausbildungsmöglichkeiten stark reduziert und die internen praktischen Ausbildungen nur begrenzt möglich. Zudem war die Verfahrensführung auch erschwert, da die Schutzmassnahmen, aber auch die fehlenden Räumlichkeiten, sehr viel Flexibilität verlangten. Dies führte im Regelfall zu einer Verlängerung der Verfahrensdauer und einem spürbaren Mehraufwand. Darüber hinaus ist die Zahl der Neueingänge bei den Strafverfahren spürbar angestiegen (ausgenommen Geschwindigkeitsüberschreitungen). Dieser Anstieg betrifft neben einigen Bagatelldelikten erneut die Betrugsfälle und damit den Bereich der Wirtschafts- und Cyberkriminalität. Zu einer spürbaren Mehrbelastung haben auch die Betrugsfälle im Zusammenhang mit Covid-Krediten und Widerhandlungen gegen die Covid-Massnahmen geführt.

Die Verfahren nehmen wegen deren Komplexität sehr viel Zeit in Anspruch. Angesichts der nach wie vor zahlreichen Neueingänge können die Pendenzen kaum abgebaut werden. Dies hängt auch damit zusammen, dass die Strafverfolgungsbehörden (inkl. Polizei) nicht über genügend sachliche und personelle Ressourcen verfügen, um diese Verfahren zeitgerecht erledigen zu können. Die Staatsanwaltschaft hat ihre Ziele trotz der erschwerten Bedingungen und der personellen Wechsel im Wesentlichen erreicht.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
Kurze Verfahrensdauer bei Straf- fehlsverfahren (max. 6 Monate)	Anteil der Fälle mit einer Verfahrensdauer von mehr als 6 Monaten in %	5	4.5	4.5	<5	4.5	●
Formell und materiell rechtsbestän- dige Anklagen (Rückweisungen unter 5 %)	Anteil der Anklagen, die aus formellen oder materi- ellen Gründen vom Gericht zurückgewiesen wurden in %	7	4	6*	<5	3	●
Kurze Verfahrensdauer bei Anklage- verfahren (max. 12 Monate)	Anteil der Fälle mit einer Verfahrensdauer von mehr als 12 Monaten in %	7	9	9	<10	9	●
Kurze Verfahrensdauer bei Strafver- fahren gegen Jugendliche	Anteil der Verfahren mit einer Verfahrensdauer von mehr als 4 Monaten in %	2	2	3	5	2	●

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'210	1'310	1'460	1'580	1'640
Neueingänge Bereich StGB (U-Fälle)	1'361	1'441	1'435	1'500	1'569
Neueingänge Bereich SVG (SV-Fälle)	2'478	2'330	2'501	2'400	2'171
Anzahl Pendenzen Strafverfahren Bereich StGB (U-Fälle)	335	293	366	300	347*
Anzahl Pendenzen Strafverfahren Bereich SVG (SV-Fälle)	336	433	419	300	339*
Anzahl Pendenzen Strafverfahren bei der Jugendanwaltschaft	31	41	12	30	31

* Die wichtigsten Pendenzen betreffen Verfahren aus dem Bereich der Wirtschaftskriminalität (inkl. Cyberkriminalität und Covid-Betrugsfälle). Von den aufgeführten Pendenzen sind bereits rund 100 Verfahren erledigt, aber noch nicht rechtskräftig geworden.

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	3'897	4'107	4'822	4'828	6	0.1
3 ordentlicher Aufwand	4'006	4'178	4'985	5'019	34	0.7
4 ordentlicher Ertrag	-109	-71	-163	-191	-28	17.3

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Personal (Personalaufstockung)	185	
Mehraufwand Honorare Gutachten	51	
Minderaufwand Straf- und Massnahmenvollzug	-226	

Nettoinvestitionen			8	6	-2	-27.4
--------------------	--	--	---	---	----	-------

660 Strafanstalt Gmünden (Globalkredit)**Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung**

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-1'369	-907	-720	-942	-222	30.9
3 ordentlicher Aufwand	5'098	5'899	5'605	5'759	154	2.7
4 ordentlicher Ertrag	-6'466	-6'806	-6'325	-6'701	-376	5.9

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Der Leistungsauftrag und die Budgetvorgaben wurden erfüllt. Auf einzelne Abweichungen im Rahmen des Globalkredits ist daher nicht näher einzugehen.		
---	--	--

Nettoinvestitionen		221	70	146	76	108.4
--------------------	--	-----	----	-----	----	-------

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Ersatz Fachapplikation (Insassenverwaltung GINA)		76	
--	--	----	--

670 Bussen**Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung**

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-4'538	-4'381	-5'206	-4'986	220	-4.2
3 ordentlicher Aufwand	262	394	337	214	-123	-36.6
4 ordentlicher Ertrag	-4'800	-4'775	-5'543	-5'200	343	-6.2

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Anpassung Wertberichtigungen Forderungen	-123	
Minderertrag Bussen Kantonspolizei	137	
Minderertrag Bussen Staatsanwaltschaft	206	

680 Motorfahrzeugsteuern**Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung**

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	-7'902	-7'912	-7'842	-8'284	-442	5.6
3 ordentlicher Aufwand	13'856	14'143	14'336	14'416	80	0.6
4 ordentlicher Ertrag	-21'758	-22'055	-22'178	-22'700	-522	2.4

davon (Abweichung zum Vorjahr)

Mehraufwand Abgaben an Gemeinden aufgrund gestiegener Einnahmen	31	
Mehraufwand Übertragungen in die Staatsrechnung	49	
Mehrertrag Motorfahrzeugsteuern durch Veränderung des Fahrzeugbestandes	-522	

Behörden und Rechtspflege



Auch im 2021 tagte der Kantonsrat «extra muros». Die Sitzungen wurden live gestreamt. Für die professionelle technische Umsetzung zählte Appenzell Ausserrhoden auf die Herisauer Stagelight AG.



10 Behörden und Rechtspflege

010 Kantonsrat

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	510	444	428	652	224	52.3
3 ordentlicher Aufwand	511	454	428	652	224	52.3
4 ordentlicher Ertrag	-1	-10				-
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Mehraufwand Sitzungsgelder und Spesen					92	
Mehraufwand für externe KR-Sitzungen					131	

020 Regierungsrat

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	1'859	1'920	2'057	1'642	-415	-20.2
3 ordentlicher Aufwand	1'993	2'192	2'154	1'760	-393	-18.3
4 ordentlicher Ertrag	-133	-273	-97	-118	-21	21.9
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Minderaufwand für Ruhegehälter					-390	
Mehraufwand Kaderseminar (Absage im 2020)					30	
Mehrerträge aus Verwaltungsratsmandaten durch Mitglieder des RR					-37	

700 Gerichtsbehörden

Jahresrückblick und Zielerreichung

Beim Obergericht sind rund 10 % weniger Fälle eingegangen als im Jahr 2020. Stark zurückgegangen sind die Eingänge im Bereich des Sozialversicherungsrechts. Die Erledigungsquote lag über den Neueingängen, weshalb die Zahl der pendenten Fälle reduziert werden konnte. Das Obergericht erledigte 77 % seiner Fälle innert zwölf Monaten. Der Zielwert von 95 % wurde nicht erreicht. Die Ursache dafür liegt im Wesentlichen im Wechsel zum Referatsystem, was dazu führt, dass die Zeit für die Begründung der Entscheide in der Verfahrensdauer enthalten ist. Nach dem früheren System wurde die Verfahrensdauer bis zum Versand des unbegründeten Dispositivs gemessen.

Auch beim Kantonsgericht gingen weniger Fälle ein als im Vorjahr. Die Erledigungen lagen auf der Höhe der Neueingänge. Das Kantonsgericht konnte 97 % seiner Fälle innert zwölf Monaten erledigen und erreichte damit das gesteckte Ziel.

Bei den Schlichtungsbehörden verblieben die Neueingänge auf dem Niveau des Vorjahres. Die Pendenzen konnten leicht reduziert werden.

Hinsichtlich der Kennzahlen ist anzumerken, dass die Pensen der fünf vollamtlichen Gerichtspräsidien in den Stellenprozenten nicht enthalten sind, weil es sich bei ihnen um Behörden handelt.

Indikatoren

Zielsetzung	Indikator	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021	
95 % aller beim Kantons- und Obergericht eingehenden Fälle werden innert 12 Monaten nach Eingang erledigt	Anteile der Fälle, die innert 12 Monaten erledigt sind in %	94	95	95	95	OG: 77 KG: 97	●

[Erläuterungen]

Kennzahlen

Kennzahl	RE 2018	RE 2019	RE 2020	VA 2021	RE 2021
Stellenprozente	1'579	1'565	1'610	1'525	1'525
Obergericht: Anzahl Eingänge	362	404	441	400	394
Obergericht: Anzahl Erledigungen	385	366	428	400	410
Kantonsgericht: Anzahl Eingänge	1'320	1'337	1'549	1'350	1'469
Kantonsgericht: Anzahl Erledigungen	1'425	1'289	1'495	1'350	1'449
Schlichtungsstellen: Anzahl Eingänge	108	76	86	120	84
Schlichtungsstellen: Anzahl Erledigungen	112	87	80	110	86
Vermittler: Anzahl Eingänge	226	217	234	240	245
Vermittler: Anzahl Erledigungen	229	202	223	240	249

Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung

in TCHF	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	Abw. VJ absolut	Abw. VJ in %
Erfolgsrechnung Nettoergebnis	4'480	4'148	4'421	4'585	165	3.7
3 ordentlicher Aufwand	5'255	5'253	5'267	5'434	167	3.2
4 ordentlicher Ertrag	-775	-1'105	-846	-849	-2	0.3
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Mehraufwand Personal					26	
Mehraufwand Honorare Gutachten					105	
Mehraufwand Entschädigungen Rechtsvertretung					21	
Nettoinvestitionen			5	36	31	626.3
davon (Abweichung zum Vorjahr)						
Update Fachapplikation Tribuna					31	

11 Anhang

11.1 Parlamentarische Vorstösse

Motionen

Signatur	Erheblich- erklärung	Parlamentarischer Vorstoss	Zustän- digkeit	Stand der Bearbeitung	(Geplante) Abschreibung
0100.43	29.10.2018	Ombudsstelle Am 29. Oktober reichte Kantonsrat Peter Gut, Walzenhausen, eine Motion betreffend eine Ombudsstelle ein. Der Rat erklärte die Motion mit 37:23 Stimmen bei 3 Enthaltungen für erheblich.	KK	Das Thema wird im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung behandelt.	Feb. 2023
0100.60	01.04.2019	Revision des Finanzausgleichs- gesetzes Am 19. Dezember 2018 reichten Kantonsrat Oliver Schmid, Teufen, und Kantonsrat Patrick Kessler, Teufen, oben erwähnte Motion ein. Der Rat erklärte die Motion mit 61:0 Stimmen bei 1 Enthaltung für erheblich.	DF	Die Detailkonzeption sowie der Gesetzestext liegen vor. Nach der Vorprüfung durch den Rechtsdienst wurde beschlossen, den technischen Teil extern zu vergeben.	Sep. 2023
0100.93	15.06.2020	Jugendschutz auf E-Zigaretten und ähnliche nikotinhaltige Produkte ausweiten Am 9. Dezember 2019 reichten Kantonsrätin Gabriela Wirth Barben, Speicher, und Mitunterzeichnende oben erwähnte Motion ein. Der Rat erklärte die Motion mit 55:5 Stimmen bei 3 Enthaltungen für erheblich.	DGS	Auf Bundesebene ist die Revision des Tabakproduktegesetzes Ende 2021 abgeschlossen worden. Inwiefern eine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung nötig ist, wird nun geprüft.	offen
0100.120	29.03.2021	Standesinitiative für Solar- und Klein- windanlagen ausserhalb der Bauzonen Am 15. Dezember 2020 reichte die Kommission Bau und Volkswirtschaft oben erwähnte Motion ein. Der Rat erklärte die Motion nach Diskussion mit 36:23 Stimmen bei 3 Enthaltungen für erheblich.	DBV	Die Motion wurde an der Sitzung vom 29. März 2021 als erheblich erklärt.	Juni 2022

Signatur	Erheblich- erklärung	Parlamentarischer Vorstoss	Zustän- digkeit	Stand der Bearbeitung	(Geplante) Abschreibung
0100.128	14.06.2021	Überarbeitung der Entschädigungen für die gerichtlichen Organe Am 19. März 2021 reichte die Kommission Inneres und Sicherheit oben erwähnte Motion ein. Der Rat erklärte die Motion nach Diskussion mit 63:0 Stimmen bei 1 Enthaltung für erheblich.	DIS	Die Überarbeitung der Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe (bGS 145.12) wird geprüft.	offen
0100.143	offen	Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen mit Bezüglern im Kanton Appenzell Ausserrhoden Am 30. November 2021 reichte Kantonsrat Patrick Kessler, Teufen, oben erwähnte Motion ein.	DGS	Der Motionär wandelte die Motion an der Sitzung vom 28. März 2022 in ein Postulat um, das erheblich erklärt wurde.	offen

Postulate

Signatur	Erheblich- erklärung	Parlamentarischer Vorstoss	Zu- stän- digkeit	Stand der Bearbeitung	(Geplante) Abschreibung
1040.199	24.03.2014	Überführung des Kantonalbankarchivs in das Staatsarchiv von Appenzell Ausserrhoden Am 25. November 2013 reichte Kantonsrätin Judith Egger, Speicher, namens der SP-Fraktion ein Postulat zu oben erwähntem Thema ein. Nach Diskussion erklärt der Rat das Postulat mit 50:8 Stimmen bei 3 Enthaltungen für erheblich.	KK	Nach Klärung grundsätzlicher Fragen laufen derzeit Verhandlungen über vertragliche Vereinbarungen	Jun. 2022
0100.91	15.06.2020	Optimierungen bei Abstimmungen und Wahlen Am 2. Dezember 2019 reichte Kantonsrat Florian Hunziker, Herisau, namens der SVP-Fraktion oben erwähnte Motion ein. Der Rat erklärte den Vorstoss mit 42:19 Stimmen bei 2 Enthaltungen als Postulat für erheblich.	DIS	Der Rat nahm mit Diskussion vom Bericht des Regierungsrates Kenntnis und schrieb das Postulat mit 64:0 Stimmen ohne Enthaltungen ab.	14.06.2021

Signatur	Erheblich- erklärung	Parlamentarischer Vorstoss	Zu- stän- digkeit	Stand der Bearbeitung	(Geplante) Abschreibung
0100.111	02.11.2020	Änderung Richtplan Artikel E.2.2 Absatz 3.4 Am 11. August 2020 reichten Kantonsrat Werner Rüegg, Heiden, und Mitunterzeichnende ein Postulat zu oben erwähntem Thema ein. Der Rat erklärte das Postulat mit 58:0 Stimmen ohne Enthaltungen für erheblich.	DBV	Nach Erheblicherklärung des Postulats am 2. November 2020 wird innert Jahresfrist ein Bericht erstellt. Der Berichterstattung verzögert sich, da zuerst der Richtplan angepasst und die Änderung durch den Bund genehmigt werden muss.	Aug. 2022
0100.112	07.12.2020	Evaluation des Spitalverbundgesetzes (SVARG) Am 31. August 2020 reichte die Kommission Gesundheit und Soziales ein Postulat zu oben erwähntem Thema ein. Der Rat erklärte das Postulat mit 51:2 Stimmen bei 5 Enthaltungen für erheblich.	DGS	Der Regierungsrat verabschiedete im Dezember 2021 den Postulatsbericht an den Kantonsrat.	Dez. 2021
0100.121	29.03.2021	Gesetzliche Grundlagen für verstärktes Engagement für energieeffiziente und emissionsarme Mobilität Am 15. Dezember 2020 reichte die Kommission Bau und Volkswirtschaft oben erwähnte Motion ein. Der Rat erklärt den Vorstoss nach Diskussion mit 60:2 Stimmen ohne Enthaltungen als Postulat für erheblich.	DBV	Die Motion wurde an der Sitzung vom 29. März 2021 in ein erheblich erklärtes Postulat umgewandelt.	Juni 2022
0100.136	27.09.2021	Gesetz über eGovernment und Informatik: Anpassung von Art. 2 (ARI/SVAR) Am 27. Mai 2021 reichte die Fraktion der FDP.Die Liberalen oben erwähnte Motion ein. Der Rat erklärt den Vorstoss nach Diskussion mit 45:10 Stimmen bei 4 Enthaltungen als Postulat für erheblich.	DF	Nach Erheblicherklärung des Postulats am 27. September 2021 wird innert Jahresfrist ein Bericht erstellt.	Sep. 2022

Interpellationen

Signatur	Datum der Einreichung	Parlamentarischer Vorstoss	Datum der Behandlung
0100.116	20.10.2020	Coronavirus: Maskenpflicht Kantonsrat Reto Sonderegger, Herisau	29.03.2021
0100.119	25.11.2020	Heizungersatz in kantonalen Gebäuden CVP/EVP-Fraktion	29.03.2021
0100.126	22.02.2021	Charta der Lohnleichheit im öffentlichen Sektor Kantonsrätin Fabienne Duelli, Wald	03.05.2021
0100.127	03.03.2021	Vaterschaftsurlaub für kantonale Angestellte Kantonsräte Werner Rüegg, Heiden und Glen Aggeler, Herisau	03.05.2021
0100.135	17.05.2021	Regionale und nachhaltige Holzbeschaffung der SAK für den Wärmeverbund Speicher/Trogen SP-Fraktion	27.09.2021
0100.137	19.07.2021	Gesuchstellung bei individueller Prämienverbilligung Kantonsrat Mathias Steinhauer, Herisau	01.11.2021
0100.141	31.08.2021	Individualbesteuerung Kantonsrätinnen Katrin Alder, Herisau, Martina Jucker, Herisau, und Susann Metzger, Heiden	01.11.2021
0100.142	30.09.2021	Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize in der Sozialhilfe (Sozialbericht 2021) Fraktion FDP.Die Liberalen	21.02.2022
0100.144	06.12.2021	Faire Löhne für den Kanton Appenzell Ausserrhoden SP-Fraktion	28.03.2022

Schriftliche Anfragen

Signatur	Datum der Einreichung	Parlamentarischer Vorstoss	Frist bis	Datum der Beantwortung
0100.115	09.10.2020	Otschweizer Innovationspark Kantonsrat Markus Brönnimann, Herisau	08.01.2021	12.02.2021
0100.118	24.11.2020	Ausschaffungspraxis von Appenzell Ausserrhoden Kantonsrat Walter Raschle, Schwellbrunn	23.02.2021	19.02.2021
0100.122	05.01.2021	Fehlende Ausführungsbestimmungen zum elektronischen Geschäftsverkehr und Übersicht über weitere ausstehende Anpassungen Kantonsrat Peter Gut, Walzenhausen	04.04.2021	01.04.2021
0100.125	18.02.2021	Verkehrsmanagement Stadt St.Gallen und die Auswirkungen auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden Kantonsrat Marc Wäspi, Herisau	17.05.2021	23.04.2021
0100.133	07.05.2021	Strafvollzug/eigene Infrastruktur Kantonsrat Markus Brönnimann, Herisau	06.08.2021	09.07.2021
0100.134	19.05.2021	Zukunftsperspektiven für die Region Vorderland nach Schliessung Spital Heiden Kantonsrätin Katrin Alder, Herisau, und Kantonsrat Urs Alder, Teufen	18.08.2021	26.07.2021
0100.139	17.08.2021	Mindestbesteuerung gemäss G7/G20 Kantonsrat Patrick Kessler, Teufen, und Kantonsrat Marcel Walker, Stein	16.11.2021	29.10.2021
0100.140	17.08.2021	Durchschnittsbeitrag pro IPV-Bezüger/in Kantonsrat Patrick Kessler, Teufen	16.11.2021	03.12.2021

11.2 Stellenspiegel

in Prozent	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
0 Räte	60	0	0	
010 Kantonsrat	60	0	0	
020 Regierungsrat	0	0	0	
1 Kanzlei	1'865	2'072	2'188	2'087
100 Kanzleidienste	1'085	990	988	972
110 Rechtsdienst	240	240	340	240
120 Kommunikationsdienst	170	260	255	270
130 Staatsarchiv	370	370	390	390
140 Parlamentsdienst		212	215	215
2 Departement Finanzen	11'040	11'092	10'822	10'585
200 Departementssekretariat DF	260	280	280	275
205 Grundstückschätzungsbehörde (bis 2020 im Amt für Immobilien)				325
210 Amt für Finanzen	1'220	1'150	1'140	1'080
220 Kantonale Steuerverwaltung	6'080	6'250	5'993	5'960
230 Personalamt	590	600	580	560
240 Amt für Immobilien	2'890	2'812	2'829	2'384
3 Departement Bildung und Kultur	5'596	5'595	5'686	5'807
300 Departementssekretariat DBK	80	190	220	220
310 Amt für Volksschule und Sport	2'810	2'773	2'785	2'922
320 Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung	1'100	1'110	1'140	1'030
330 Amt für Kultur	761	750	770	825
340 Kantonsschule (Globalkredit)	0	0	0	
350 Berufsbildungszentrum	845	772	771	810
4 Departement Gesundheit und Soziales	4'805	5'095	5'210	5'580
400 Departementssekretariat DGS	560	500	500	500
410 Amt für Gesundheit	860	1'105	1'130	1'280
420 Veterinäramt	560	560	650	760
430 Amt für Soziales	1'225	1'210	1'290	1'250
440 KESB	1'440	1'550	1'470	1'620
445 Interkantonales Labor	160	170	170	170
5 Departement Bau und Volkswirtschaft	10'303	10'328	10'648	10'839
500 Departementssekretariat DBV	915	820	820	920
510 Tiefbauamt	4'972	5'024	5'124	5'014
520 Amt für Raum und Wald	1'150	1'160	1'100	1'190
530 Amt für Umwelt	1'402	1'402	1'452	1'572
540 Amt für Wirtschaft und Arbeit	910	940	1'060	1'120
550 Amt für Landwirtschaft	954	982	1'092	1'023

in Prozent	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021
6 Departement Inneres und Sicherheit	15'863	15'567	15'904	16'887
600 Departementssekretariat DIS	520	505	525	595
610 Amt für Inneres	550	550	550	620
620 Strassenverkehrsamt	1'460	1'464	1'464	1'400
630 Amt für Militär und Bevölkerungsschutz	1'235	1'320	1'360	1'690
640 Kantonspolizei	10'888	10'418	10'545	10'942
650 Staatsanwaltschaft	1'210	1'310	1'460	1'640
660 Strafanstalten Gmünden (Globalkredit)	0	0	0	
7 Gerichtsbehörden	1'570	1'565	1'610	1'760
700 Gerichtsbehörden	1'570	1'565	1'610	1'760
8 Finanzkontrolle	190	190	190	190
800 Finanzkontrolle	190	190	190	190
Gesamtergebnis	51'292	51'504	52'258	53'735

Im Jahr 2021 sind temporäre Stellen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie in den Ämtern 410, 540 und 630 enthalten.

Nach Personalgesetz dient der Stellenplan lediglich der Information und zu administrativen Zwecken. Zur Steuerung des Personalaufwands ist weiterhin die Lohnsumme pro Organisationseinheit massgebend. In den Bereichen von pauschalen Monats- und Stundenlöhnen wurde für die Festlegung der Stellenbelegung ein Hundertprozentlohn von 100'000 Franken angenommen.



Obstmarkt 3
9102 Herisau
kantonsrat@ar.ch

Geschäftsprüfungskommission, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Delia Schmid
Aktuarin GPK
delia.schmid@ar.ch

Herisau, 31. März 2022

0100.149

Tätigkeitsbericht 2021 der Geschäftsprüfungskommission; Kenntnisnahme

1. Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 31. März 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage und Antrag

Nach Art. 14 Abs. 2 des Kantonsratsgesetzes (bGS 141.1) erstattet diejenige Kommission, die mit der Oberaufsicht betraut ist, dem Kantonsrat mindestens einmal jährlich Bericht. Seit dem Inkrafttreten der neuen Kantonsratsgesetzgebung am 1. Juni 2019 fällt die Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Regierungsrates, der Verwaltung und der Gerichte in die Zuständigkeit der Geschäftsprüfungskommission.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt Ihnen, den vorliegenden Tätigkeitsbericht über das Berichtsjahr 2021 zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission

Annegret Wigger, Präsidentin

Delia Schmid, Aktuarin



Tätigkeitsbericht 2021

der Geschäftsprüfungskommission (GPK)

des Kantonsrates

Appenzell Ausserrhoden
Kantonskanzlei
Parlamentsdienst
Geschäftsprüfungskommission
Obstmarkt 3
9102 Herisau

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
1.1	Mitglieder der GPK	6
1.2	Aufbau des Tätigkeitsberichtes	6
2	Arbeitsweise.....	7
2.1	Arbeitsgrundsätze	7
2.2	Arbeitsweise 2021 / 2022	7
2.3	Arbeitsbilanz	8
2.4	Arbeitsplanung	9
3	Prüfung der Amtsführung von Regierungsrat, Verwaltung und Anstalten.....	10
3.1	Covid-19: Finanzielle Unterstützungsmassnahmen von Bund und Kanton	10
3.2	Aufsicht und Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich	16
3.3	Entwicklung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden	22
3.4	Zweckverbände und andere Zusammenarbeitsformen der Gemeinden	31
3.5	Staatsanwaltschaft.....	34
3.6	Nachprüfungen	36
3.6.1	Informatikbeschaffung: Schuladministrationssoftware «Educase»	36
3.6.2	Entschädigungen von Verwaltungsrats- und Verwaltungskommissionsmitgliedern in kantonalen Anstalten	37
3.6.3	Preisgestaltung der AR-Informatik AG gemäss eGov	39
4	Kantonaler Nachrichtendienst.....	41
5	Justizaufsicht.....	42
5.1	Auftrag und Tätigkeit.....	42
5.2	Visitation Abteilung Kantonsgericht	42
5.3	Kommentar zum Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts	44
6	Datenschutz-Kontrollorgan.....	46
6.1	Auftrag und Tätigkeit.....	46
6.2	Kommentar zum Jahresbericht 2021 des DSKO	46
7	Finanzaufsicht.....	47

1 Einleitung

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Gemäss Art. 14 Abs. 2 des Kantonsratsgesetzes (KRG, bGS 141.1) legt die Geschäftsprüfungskommission (GPK) ihren dritten Bericht der Legislatur 2019–2023 vor. Nach Art. 7 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR, bGS 141.2) prüft die GPK im Rahmen ihrer Oberaufsicht die Geschäftsführung des Regierungsrates, der Verwaltung und der Gerichte sowie den Staatshaushalt in Bezug auf Rechtmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit.

Im vorliegenden Bericht legt die GPK Rechenschaft über ihre Tätigkeit im Amtsjahr 2021/2022 ab und stellt die Ergebnisse ihrer Prüfung vor. Die GPK bedankt sich bei allen beteiligten Verwaltungsstellen für die gute Zusammenarbeit und bei den eingeladenen Gesprächspartnerinnen und -partnern für ihre Bereitschaft Auskunft zu geben.

Als Präsidentin bedanke ich mich herzlich bei allen Mitgliedern der GPK für die konstruktive sowie zeitaufwändige Zusammenarbeit und beim Parlamentsdienst – insbesondere bei der Aktuarin Delia Schmid – für ihre zuverlässige Unterstützung.

Annegret Wigger, Präsidentin

1. April 2022

1.1 Mitglieder der GPK

Im Amtsjahr 2021/2022 gehören der GPK folgende Mitglieder des Kantonsrates an:

Wigger Annegret	Präsidentin
Joos Annette	Vizepräsidentin
Andreani Renzo	
Bezzola Natalia	
Duelli Fabienne	
Fischer Roland	
Kessler Patrick	
Litscher Michael	
Mauch-Züger Heinz	

Subkommission Justizaufsicht

Joos Annette	Präsidentin
Mauch-Züger Heinz	
Wigger Annegret	

Subkommission Finanzaufsicht

Kessler Patrick	Präsident
Andreani Renzo	
Fischer Roland	

Aktuarial

Schmid Delia (60 %)

1.2 Aufbau des Tätigkeitsberichtes

Im vorliegenden Bericht legen die GPK sowie ihre beiden Subkommissionen Justiz- und Finanzaufsicht Rechenschaft über ihre Arbeitsweise ab. Im Zentrum des Berichtes steht die Erläuterung der verschiedenen Prüfungsergebnisse.

2 Arbeitsweise

2.1 Arbeitsgrundsätze

Die GPK orientiert sich in ihrer Arbeit an folgenden Grundsätzen:

- Die GPK prüft, in der Regel rückwirkend, die Geschäfte des Regierungsrates, der Verwaltung und des Gerichtswesens. In besonderen Fällen – unter Berücksichtigung der Gewaltenteilung – kann die GPK auch begleitend tätig werden.
- Die GPK prüft die Einhaltung der formalen Rahmenbedingungen der Staatsrechnung sowie die der Rechenschaftsberichte von Regierungsrat, öffentlich-rechtlichen Anstalten, Obergericht, Datenschutz-Kontrollorgan und Finanzkontrolle.
- Die GPK setzt entlang ausgewählter Themen Prüfungsschwerpunkte und geht Hinweisen aus dem Kantonsrat, der Verwaltung sowie der Bevölkerung nach, sofern sie dafür zuständig ist.
- Bei der Oberaufsicht über das Gerichtswesen, die Finanzkontrolle sowie das Datenschutz-Kontrollorgan respektiert die GPK deren Unabhängigkeit.
- Die Mitglieder der GPK gewährleisten die Vertraulichkeit ihrer Arbeit und ihrer Ergebnisse bis zu deren offiziellen Publikation. Ein besonderes Gewicht misst die GPK dem Schutz ihrer Informationsquellen bei. Die Kommunikation der Ergebnisse erfolgt über das Präsidium.
- Die GPK arbeitet parteipolitisch unabhängig und respektiert die geltenden Ausstandsregeln.
- Die GPK strebt bei ihren Entscheidungen das Konsensprinzip an.
- Aus ihren Prüfungen leitet die GPK – soweit sinnvoll – Empfehlungen ab.

2.2 Arbeitsweise 2021 / 2022

Im März 2021 (vgl. GPK-Bericht 2020 S. 9) legte die GPK ihre Prüfungsschwerpunkte für das Amtsjahr 2021/2022 fest. Sie wusste zu diesem Zeitpunkt noch nicht, dass sich die Pandemie bis in den Frühling 2022 erstrecken wird und dass die Schliessung des Spitals Heiden unmittelbar bevorstand. Die Themen «Covid-19: Finanzielle Unterstützungsmassnahmen von Bund und Kanton» und «Entwicklung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden» nehmen in diesem Bericht einen relativ grossen Raum ein. Ausserdem hat sich die GPK mit der Aufsicht und den Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich befasst, einer komplexen Verbundaufgabe zwischen Bund, Kanton und Gemeinden. Alle drei Themenfelder bedurften umfangreicher Recherchen, um sich über die komplexen Zusammenhänge und geteilten Verantwortlichkeiten einen angemessenen Überblick zu verschaffen. Damit Beurteilungen und Empfehlungen für Bevölkerung, Kantons- sowie Regierungsrat und Verwaltung nachvollzogen werden können, hat sich die GPK entschieden, die jeweiligen Sachlagen detailliert zu schildern.

Die Themen «Zweckverbände und andere Zusammenarbeitsformen der Gemeinden», «Informatikbeschaffung: Schuladministrationssoftware Educase» und «Entschädigungen von Verwaltungsrats- und Verwaltungskommissionsmitgliedern in kantonalen Anstalten» lassen sich als Fortsetzung von Prüfungen aus dem Jahr 2020 lesen. Zusätzlich wurde aufgrund eines anstehenden Generationenwechsels die Arbeit der Staatsanwaltschaft näher beleuchtet.

Mit Aufmerksamkeit hat die GPK verschiedene Themen weiter beobachtet: Entwicklung Gmünden, Belastung / Überbelastung einzelner Verwaltungseinheiten, wiederholte Rückstellung geplanter Gesetzesvorhaben, Umsetzung des Konfliktmanagements, Regelung der Vertrauensarbeitszeit etc.

Schliesslich ging die GPK während des Jahres verschiedenen Hinweisen aus der Bevölkerung nach, klärte jeweils die Zuständigkeitsfrage und stellte eine schriftliche Empfangsbestätigung aus.

Eine besondere Herausforderung ist die Prüfung von Verbundaufgaben, an denen Gemeinden, Zusammenschlüsse von Gemeinden sowie der Kanton beteiligt sind. Auch wenn der Untersuchungsfokus auf die Aufsicht des

Regierungsrates gerichtet ist, ist es zur Einschätzung unumgänglich, die Perspektiven der kommunalen Akteure mit einzubeziehen.

Die GPK führte in diesem Amtsjahr 14 halbtägige Sitzungen durch. Die Themenausschüsse trafen sich in der Regel mindestens zu vier weiteren halbtätigen Arbeitstreffen, um die notwendigen Gespräche durchzuführen und die Ergebnisse zu erarbeiten. Im Rahmen der verschiedenen Prüfungen wurden insgesamt 24 Gespräche durchgeführt. Redaktionsschluss für den vorliegenden Bericht war am 7. März 2022.

Im Herbst 2021 trafen sich der Regierungsrat und die GPK zu einem Informationsaustausch, an dem der Regierungsrat Bericht darüber erstattete, wie er die Empfehlungen aus dem GPK-Bericht 2020 bewertete. Die Ergebnisse dieses Austausches sind in einem Protokoll festgehalten. Ausserdem stellte die GPK-Präsidentin im Rahmen eines Kaderseminars der kantonalen Verwaltung die Arbeitsweise der GPK vor.

Vor Drucklegung hat der Regierungsrat zu den hier aufgeführten Sachverhalten Stellung genommen. Die GPK hat einzelne Anregungen aufgenommen, die aus ihrer Sicht zur Klärung beitragen.

2.3 Arbeitsbilanz

Obwohl sich die Arbeitsweise inzwischen gut eingespielt hat, ist sich die GPK bewusst, dass der zeitliche Aufwand, der von den meisten Mitgliedern im Moment erbracht wird, auf Dauer von einem Milizmandat nicht erwartet werden kann. Die jetzt gewählte Arbeitsweise setzt voraus, dass jedes Mitglied ca. 20 % Arbeitszeit sowie eine hohe zeitliche Flexibilität zur Verfügung stellen muss. Der Aufwand für die Aufgaben des Präsidiums beträgt ca. 35 %. Aus diesem Grund hat die GPK im September 2021 einen Antrag an das Büro des Kantonsrates gestellt, um zu prüfen, wie die Milizmitglieder der GPK entlastet werden könnten, ohne den Qualitätsanspruch zu senken. Das Büro hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die im Rahmen von drei Sitzungen Szenarien zuhanden des Büros erarbeitet.

2.4 Arbeitsplanung

Prüfplan 2021 / 2022	
Themen	Ausschüsse
Covid-19: Finanzielle Unterstützungsmassnahmen von Bund und Kanton	Patrick Kessler, Michael Litscher
Aufsicht und Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich	Natalia Bezzola, Roland Fischer, Annegret Wigger
Entwicklung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden	Annegret Wigger, Renzo Andreani, Fabienne Duelli
Zweckverbände und andere Zusammenarbeitsformen der Gemeinden	Annette Joos, Heinz Mauch-Züger, Fabienne Duelli
Staatsanwaltschaft	Annette Joos, Heinz Mauch-Züger, Annegret Wigger
Informatikbeschaffung: Schuladministrationssoftware Educase	Heinz Mauch-Züger, Roland Fischer
Entschädigungen von Verwaltungsrats- und Verwaltungskommissionsmitgliedern in kantonalen Anstalten	Patrick Kessler, Renzo Andreani, Roland Fischer
Preisgestaltung der AR-Informatik AG gemäss eGov	Subkommission Finanzaufsicht / Finanzkontrolle

Prüfplan 2022 / 2023
Umsetzung von ausländerrechtlichen Themen
Polizei / kantonaler Nachrichtendienst
Regionale Arbeitsvermittlung
Anstellungsprozesse in der Verwaltung
Kantonale Immobilienbewirtschaftung

Die GPK behält sich vor, den Prüfplan bei Bedarf anzupassen.

3 Prüfung der Amtsführung von Regierungsrat, Verwaltung und Anstalten

Bevor die Ergebnisse der einzelnen Themenbereiche vorgestellt werden, spricht die GPK ihren Respekt und Dank an Regierungsrat und Verwaltung für die geleistete Arbeit aus. Unabhängig davon, ob und wie die Geschäfte bearbeitet wurden, stellt die GPK fest, dass der Regierungsrat sowie die geprüften Verwaltungseinheiten ein grosses Engagement zeigten, um die vielfältigen Herausforderungen zu bewältigen. Die Zusammenarbeit sowie die Debatte der Regierungsrates haben sich – laut Einschätzung aller Regierungsratsmitglieder – in diesem herausfordernden Jahr bewährt und es zeigte sich in den Gesprächen, dass das erarbeitete Regierungsprogramm eine gemeinsame Orientierung ermöglicht.

3.1 Covid-19: Finanzielle Unterstützungsmassnahmen von Bund und Kanton

Einleitung

Nachdem sich der GPK-Bericht 2020 mit dem generellen Krisenmanagement seitens des Kantons auseinandergesetzt hat, fokussiert der vorliegende Bericht auf die finanziellen Covid-19-Unterstützungsmassnahmen für Wirtschaft und Kultur. Im Verlauf der Covid-19-Pandemie haben Bund und Kantone verschiedene Hilfspakete zugunsten von Unternehmen und Kulturschaffenden geschnürt. Die Unterstützungsmassnahmen wurden dabei immer wieder angepasst und teilweise verlängert. Sie laufen zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch bzw. wurden Anfang 2022 mit angepassten Rahmenbedingungen neu aufgelegt. Die sich laufend verändernden Rahmenbedingungen haben einerseits die Verwaltung sowie andererseits auch die betroffenen Unternehmen und Personen vor grosse Herausforderungen gestellt. Dies sowohl inhaltlich als auch menschlich.

Die verschiedenen Unterstützungsmassnahmen wurden sowohl vom Bund als auch vom Kanton in unterschiedlicher Weise finanziert. Es wurden substantielle Beträge zugunsten der Wirtschaft und der Kultur gesprochen. Die GPK prüfte für den Zeitraum bis Ende September 2021, ob die gesetzlichen Grundlagen für die Ausschüttung von Beiträgen ausreichend waren, wie die Bearbeitung der Gesuche organisiert und welche Kontrollmechanismen installiert worden sind. Dazu wurden im Oktober 2021 mit vier Personen aus den Ämtern Wirtschaft und Arbeit, bzw. Kultur und den Sozialversicherungen Appenzell Ausserrhoden (SOVAR) Gespräche geführt.

Die Prüfung von Abläufen und Prozessen umfasst die Härtefallmassnahmen im Bereich Wirtschaft sowie die Ausfallentschädigungen und Gelder für Transformationsprojekte im Kulturbereich (strukturelle Neuausrichtung von Betrieben). Der Prüfungsfokus zielte auf folgende Fragen:

- Wie sind die Entscheidungskompetenzen geregelt?
- Wie gestalten sich die Prozessabläufe von der Information über die jeweilige Unterstützungsmassnahme bis zur Verfügung?
- Welche Massnahmen wurden bezüglich möglichen Missbrauchs getroffen?
- Wie erfolgte die Abstimmung zwischen den einzelnen Unterstützungsmassnahmen?

Sachlage

Der nachfolgende Überblick zeigt die gesetzlichen Grundlagen der verschiedenen Unterstützungsmassnahmen sowie die Finanzierung und die Verantwortlichkeiten für die operative Umsetzung.

	Massnahme	Gesetzliche Grundlage	Finanzierung	Entscheid	Kontrolle
1	Kurzarbeit und Erwerbsausfallentschädigung (EO)	Bund: Art. 17 Covid-19-Gesetz, Covid-19-Verordnung, Arbeitslosenversicherung (ALV)	100 % Bund	ALV und SOVAR	SECO und Eidgenössische Finanzkontrolle
2	Härtefallmassnahmen Wirtschaft	Bund: Art. 12 Covid-19-Gesetz und Covid-19-Härtefallverordnung Kanton: Vorläufige kantonale Covid-19-Härtefallverordnung AR und Covid-19-Härtefallgesetz (2. Lesung 21. Februar 2022)	70 % Bund 30 % Kanton (< 5 Mio. Franken Umsatz) 100 % Bund (> 5 Mio. Franken Umsatz)	DBV auf Antrag des Amts für Wirtschaft und Arbeit und/oder Expertengremium	Finanzkontrolle AR und externe Revision (BDO & PwC) im Auftrag des SECO
3	Ausfallentschädigung und Transformationsprojekte im Kulturbereich	Bund: Art. 11 Covid-19-Gesetz und Covid-19-Kulturverordnung Kanton: Kreditrahmen durch Kantonsrat genehmigt	Bund 50 % Kanton 50 %	DBK / Amt für Kultur, Regierungsrat	Finanzkontrolle AR Eidgenössische Finanzkontrolle
4	Nothilfefonds Appenzell Auser rhoden	Vereinbarung Kanton–Stiftungen	Stiftungen 100 %	Stiftungen	nicht bekannt

Stand: 25. Februar 2022

Nachfolgend werden die Unterstützungsmassnahmen erläutert.

Kurzarbeit und Erwerbsausfallentschädigung (1)

Als Kurzarbeit bezeichnet man die vorübergehende Reduzierung oder vollständige Einstellung der Arbeit in einem Betrieb, wobei die arbeitsrechtliche Vertragsbeziehung aufrecht erhalten bleibt. Kurzarbeit ist in der Regel wirtschaftlich bedingt. Als Kurzarbeit gelten auch Arbeitsausfälle, die auf behördliche Massnahmen oder andere, vom Arbeitgeber nicht zu beeinflussende Umstände, zurückzuführen sind.

Um Arbeitgeber und deren Mitarbeitende während der Pandemie schnell und unkompliziert zu unterstützen, wurden vorübergehend verschiedene Massnahmen vom Bund getroffen. Unter anderem kam für die Voranmeldung von Kurzarbeit von März 2020 bis Ende August 2021 ein vereinfachtes Verfahren zur Anwendung. Seit dem 1. September 2021 müssen Voranmeldungen für Kurzarbeit wieder im ordentlichen Verfahren eingereicht werden. Die Gesuchabwicklung der Kurzarbeit erfolgt über die Arbeitslosenversicherung des Kantons AR (ALV) und die Finanzierung durch den Bund.

Selbständigerwerbende und Einzelunternehmende, die aufgrund verordneter Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus Erwerbsausfälle erleiden, werden entschädigt. Zudem können auch Personen in arbeitgeberähnlicher

Stellung, wie z.B. geschäftsführende Gesellschafterinnen und Gesellschafter einer GmbH, einen Anspruch erwirken. Voraussetzung ist, dass keine anderweitigen Entschädigungen oder Versicherungsleistungen bestehen. Die Entschädigung erfolgt über die Erwerbsersatzordnung, welche neben dem Covid-19-Gesetz die massgebende gesetzliche Grundlage bildet. Den Gesuchstellenden stehen ein Anmeldeformular mit dazugehörigem Merkblatt, Formulare Umsatzblatt und FAQ zur Verfügung. Die Zuständigkeit liegt bei der AHV-Ausgleichskasse bzw. der SOVAR und anderen Verbandsausgleichskassen. Ansprüche konnten rückwirkend ab 17. September 2020 bis 16. Februar 2022 geltend gemacht werden. Es handelte sich um ein formloses Verfahren, in dem jedoch die Betroffenen eine Verfügung verlangen konnten. Die Einsprachefrist gegenüber der SOVAR betrug 30 Tage, die Rechtsmittelinstanz ist das Obergericht.

Insgesamt wurde bis zum 31. Dezember 2021 für die Kurzarbeit ein Volumen von Fr. 55'280'000.— und für die EO Fr. 18'101'001.— ausbezahlt.

Härtefallmassnahmen Wirtschaft (2)

Nach den ersten Nothilfepaketen im Frühjahr 2020 in Form von Überbrückungskrediten, Zahlungsaufschüben oder Rechtsstillstand im Betreibungswesen unterstützen Bund und Kanton seit Dezember 2020 Unternehmen finanziell direkt. Die entsprechenden Verordnungen wurden von Dezember 2020 bis Juni 2021 viermal überarbeitet. Die Unterstützungsbeiträge sollten Arbeits- und Ausbildungsplätze nachhaltig sichern und Liquiditätsengpässe, welche durch die Covid-19-Pandemie entstehen, überbrücken. Es handelt sich um gebürgte Bankkredite und A-Fonds-perdu-Beiträge. Das Covid-19-Gesetz (SR 818.102) sowie die Covid-19-Härtefallverordnung (SR 951.262) des Bundes inkl. Erläuterungen und die kantonale Covid-19-Härtefallverordnung (bGS 911.2) bilden die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen.

Mittels kantonalen Verordnung wurde das Amt für Wirtschaft und Arbeit beauftragt, die Gesuchprüfung durchzuführen und Missbrauchsbekämpfung mit geeigneten Massnahmen sicherzustellen. Die 2. Lesung des kantonalen Covid-19-Härtefallgesetzes erfolgte am 21. Februar 2022. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit hat die Gesuche zusammen mit einem Expertengremium, bestehend aus drei Mitarbeitenden und zwei externen Fachpersonen aus den Bereichen Bank und Treuhand, geprüft und entlang eines Kriterienrasters eine Zustimmungs- oder Ablehnungsempfehlung abgegeben. Der Freigabeprozess inkl. Checkliste ist dokumentiert und digital hinterlegt. A-Fonds-perdu-Beiträge bis Fr. 20'000.— werden von zwei Experten, Beträge zwischen Fr. 20'000.— und Fr. 50'000.— von einem Dreiergremium verabschiedet und Beiträge über Fr. 50'000.— vom fünfköpfigen Expertengremium zuhanden des Departements Bau und Volkswirtschaft (DBV) zur Freigabe empfohlen. Der offizielle Entscheid wird vom DBV mittels Verfügung inklusive Rechtsmittelbelehrung ausgestellt. Gegen die Entscheide des DBV kann innert 14 Tagen Einsprache erhoben werden. Die weiteren Rechtsmittelinstanzen gliedern sich in Gesamtregierungsrat, Obergericht und Bundesgericht. Der Kanton erstattet dem Bund regelmässig Bericht über die geleisteten und zugesicherten Unterstützungsbeiträge.

Mittels Bundesgesetz und -verordnung hat der Bund die Kantone beauftragt, die Härtefallgesuche zu prüfen und die Auszahlungen vorzunehmen. Zwischen dem Bund bzw. dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und den Kantonen bestehen entsprechende Verträge.

Für die Bewilligung der Gesuche wurden den Kantonen unter anderem folgende Rahmenbedingungen vorgegeben:

- absolute Höchstbeträge für Darlehen und A-Fonds-perdu-Beiträge
- relative Höchstbeträge in Prozent des Jahresumsatzes
- Minimaldokumentation für Unternehmen mit Jahresumsatz über 5 Mio. Franken.

Entgegen landläufiger Meinung handelt es sich bei der Entschädigung nicht um eine Umsatzentschädigung, sondern um eine Begleichung der ungedeckten Fixkosten.

Prozessual und inhaltlich konnten die Kantone die Dossierprüfung eigenständig gestalten und umsetzen. Hierzu stehen den Gesuchstellenden ein Informationsblatt, ein FAQ und Formulare zur Verfügung. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hielt in einer Verordnung fest, welche Unterlagen für eine Gesuchprüfung einzureichen sind:

- Unternehmens-Identifikationsnummer (UID-Nummer)
- Handelsregisterauszug
- die beiden letzten definitiven Steuerveranlagungen
- Liquiditäts- und Finanzplanung für die Jahre 2021–2023
- Betreibungsregisterauszug
- detaillierte Bilanz- und Erfolgsrechnung aus den Jahren 2018 und 2019 und/oder Bericht der Revisionsstelle 2018 und 2019 mit Bilanz- und Erfolgsrechnung
- Zwischenabschluss mit Hochrechnung 2020 oder mangels eines solchen die Mehrwertsteuer-Abrechnungen 2020.

Das bis zum 31. Dezember 2021 ausgeschüttete Volumen der Härtefallmassnahmen Wirtschaft beträgt Fr. 9'390'061.—.

Ausfallentschädigung und Transformationsprojekte im Kulturbereich (3)

Bund und Kanton unterstützen seit Frühjahr 2020 Kulturunternehmen und Kulturschaffende mit Finanzhilfen, welche nicht rückzahlpflichtig sind. Die Unterstützungsbeiträge sollen die wirtschaftlichen Auswirkungen von Covid-19 auf die Kulturunternehmen mildern, die nachhaltige Schädigung der Kulturlandschaft verhindern und die kulturelle Vielfalt erhalten. Weiter werden Kulturunternehmen im Sinne von Transformationsprojekten bei der Anpassung an die veränderten Verhältnisse unterstützt. Das Covid-19-Gesetz, die Covid-19-Kulturverordnung des Bundes (SR 442.15) sowie ein Regierungsratsbeschluss bilden die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen. Den Gesuchstellenden stehen ein Merkblatt, ein Gesuchformular, FAQ und Berechnungstools zur Verfügung. Die Frist für die Einreichung von Gesuchen ist vom Bund bis zum 31. Dezember 2022 verlängert worden. Die Finanzierung erfolgt je hälftig durch Kanton und Bund. Insgesamt stehen rund 4.4 Mio. Franken für Ausfallsentschädigungen und Beiträge an Transformationsprojekte zur Verfügung. Die kantonalen Gelder wurden dem Lotteriefonds entnommen. Ein Expertinnengremium des Amts für Kultur beurteilt die Gesuche gestützt auf die Covid-19-Kulturverordnung des Bundes. Das Gremium bestand aus zwei, temporär aus drei Mitarbeitenden, inklusive der ehemaligen Amtsleiterin, welche mit dieser Sonderaufgabe betraut wurde. Die Finanzkontrolle des Kantons hat das Amt für Kultur bei grösseren Gesuchen und bei der Interpretation von Jahresrechnungen und Budgets auf Anfrage hin unterstützt.

Die Entscheidungskompetenz lag in Abhängigkeit vom Betrag beim Amt für Kultur (bis Fr. 50'000.—), dem verantwortlichen Regierungsrat (bis Fr. 100'000.—) und dem Gesamtregierungsrat (ab Fr. 100'000.—). Allerdings gab es keine Anträge über Fr. 100'000.—. Der Freigabeprozess inkl. Checkliste ist dokumentiert und digital hinterlegt. Gegen Entscheide des Amts für Kultur bzw. des Departementes Bildung und Kultur (DBK) kann innert 20 Tagen Einsprache beim DBK erhoben werden. Die weiteren Rechtsmittelinstanzen gliedern sich in Gesamtregierungsrat, Obergericht und Bundesgericht. Der Kanton erstattet dem Bund regelmässig Bericht über die geleisteten Unterstützungsbeiträge.

In Art. 6 der Covid-19-Kulturverordnung des Bundes hat der Bund die Kantone beauftragt, die Gesuche um Abfederungsmassnahmen zu prüfen und die Auszahlungen vorzunehmen. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden wurde das Amt für Kultur (ohne Spezialverordnung) mit der Prüfung der Gesuche beauftragt. Nachfolgende Unterlagen wurden für die Gesuchsbearbeitung angefordert:

- Schadensberechnung
- Revidierte oder genehmigte Jahresrechnung (Erfolgsrechnung, Bilanz und Anhang, obligatorisch)
- genehmigtes Betriebsbudget der Jahre 2020 und 2021 (obligatorisch)
- bei Veranstaltungen/Projekten: Veranstaltungs- und/oder Projektbudget
- Schutzkonzept für durchgeführte Veranstaltungen
- Kopien von Rechnungen oder sonstigen Belegen zum Nachweis des Schadens

- Kopie allfälliger Antrag/Entscheid über Kurzarbeitsentschädigung, Schadensdeckung durch Privatversicherung und/oder weitere beantragte Entschädigungen.

Insgesamt betrug das Volumen der ausgeschütteten Unterstützung per 31. Dezember 2021 Fr. 3'126'398.—.

Nothilfefonds Appenzell Ausserrhoden (4)

Verschiedene Stiftungen aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden unterstützen Einzel- und Kleinunternehmen sowie Privatpersonen, welche infolge der Corona-Pandemie in finanzielle Not geraten sind und keinen Zugang zu weiteren Hilfsprogrammen des Bundes haben. Die Vereinbarung betreffend Gewährung von Solidarbürgschaften und Beiträgen für Härtefälle durch den Corona-Nothilfefonds Appenzell Ausserrhoden in Folge der Corona-Pandemie vom 10. August 2020 bzw. dem Kanton und den Stiftungen, bildet die Grundlage für den Nothilfefonds. Den Gesuchstellenden steht ein Antragsformular zur Verfügung. Die Zuständigkeit für die Bearbeitung liegt beim Amt für Wirtschaft und Arbeit des DBV, mit Unterstützung der Stiftung Wirtschaftsförderung des Kantons. Die Finanzierung erfolgt zu 100 % durch Stiftungen. Das Prüfungsgremium, bestehend aus Vertretern des Amts für Wirtschaft und Arbeit, der Steinegg-Stiftung sowie der Johannes Waldburger-Stiftung, prüft die Gesuche und entscheidet abschliessend darüber.

Das Volumen betrug per 31. Dezember 2021 Fr. 332'902.—.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl Gesuche, die ausgerichteten Entschädigungen sowie die Anzahl Wiedererwägungen und Einsprachen per 31. Dezember 2021:

	Anzahl Gesuche / Taggelder	pendent	abgelehnt / zurückgezogen	bewilligt	Wiedererwägung und Einsprachen	ausbezahlter Betrag in CHF	Durchschnitts- betrag in CHF
1 Kurzarbeit	869					55'280'000	63'613
2 Erwerbsausfall- entschädigung (EO)	216'431					18'101'001	84
3 Härtefallmassnahmen Wirtschaft (AFP)	213	0	37	176	86	9'390'061	53'353
4 Ausfallentschädigung Kultur	195	30	35	130	6	3'126'398	24'049
5 Nothilfefonds AR	120	0	62	58		332'902	5'740

Quelle: Basierend auf Informationen des Amts für Wirtschaft und Arbeit sowie vom Amt für Kultur vor Verlängerung der Massnahmen per 27. Januar 2022 mit rückwirkender Gültigkeit bis 31. Dezember 2021.

Die Darstellung zeigt, dass bezogen auf alle Massnahmen Entschädigungen in beachtlicher Höhe entrichtet wurden. Auffallend ist, dass beim Nothilfefonds Appenzell Ausserrhoden 62 von 120 Gesuche abgelehnt oder zurückgezogen wurden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die gestellten Gesuche einer anderen Massnahme zugeordnet werden mussten. Die hohe Anzahl Wiedererwägungen bei den Härtefallmassnahmen Wirtschaft ist aufgrund von Anpassungen der eidgenössischen Gesetzgebung entstanden. Insgesamt wurden elf formelle Einsprachen bearbeitet. Im Kulturbereich (Ausfallentschädigung und Transformationsprojekte) waren am Stichtag 30 Gesuche pendent, was auf die Eingabe von 31 Gesuchen per 30. November 2021 (Fristende) zurückzuführen ist.

Wie im Überblick über die gesetzlichen Grundlagen dargestellt, sind verschiedene Stellen in die Kontrollen der verschiedenen Massnahmen involviert. Die kantonale Finanzkontrolle hat bereits im August 2021 eine erste Prüfung der Härtefallmassnahmen Wirtschaft durchgeführt und verschiedene Empfehlungen abgegeben. Übergeordnete Prüfungen durch Revisionsstellen, SECO und die Eidgenössische Finanzkontrolle werden laufend angeordnet und durchgeführt. Die ausgezahlten Finanzhilfen wurden seitens der Kontrollstellen aufgrund von ausgewählten Dossierprüfungen mit einem geringen Risiko eingestuft.

Die Finanzkontrolle Appenzell Ausserrhoden hat 15 Dossiers von bewilligten Gesuchen im Bereich der Härtefallmassnahmen Wirtschaft geprüft. Weiter wurden einzelne abgelehnte Gesuche kritisch durchleuchtet. In einem Fall wurde einem Gesuchsteller aufgrund einer Falschdeklaration (wegen eines Vorzeichenfehlers) ein zu hoher Betrag ausbezahlt. Dieser Fehler wurde per Wiedererwägung korrigiert. Die Finanzkontrolle hat entsprechende Plausibilisierungskontrollen empfohlen.

Der Grundsatz, dass Abschreibungen nicht zu den ungedeckten Fixkosten zählen, wurde in einem Gesuch eines anlageintensiven Unternehmens mit sehr hohen Abschreibungen (80 % der ungedeckten Fixkosten) mit einer Ausnahmebewilligung abgeschwächt. Die Finanzkontrolle hat eine entsprechende generelle Ausnahmeregelung empfohlen, da das Vorgehen des Amts für Wirtschaft und Arbeit nachvollziehbar war, jedoch eine Ausnahme im Einzelfall nicht korrekt ist.

Bei der Prüfung der nicht bewilligten Gesuche teilte die Finanzkontrolle die Einschätzung des Amts für Wirtschaft und Arbeit uneingeschränkt. Die von der Finanzkontrolle vorgeschlagenen Empfehlungen wurden vom Amt für Wirtschaft und Arbeit – mit wenigen begründeten Ausnahmen – schnell umgesetzt.

Beurteilung

Die Abwicklung von Kurzarbeitsentschädigung und Erwerbsausfallsentschädigung waren aufgrund der Bundeshoheit nicht Gegenstand dieser Prüfung, auch nicht Einzelmassnahmen wie Spitalfinanzierung und kantonale Hilfsbeiträge an Kindertagesstätten oder der durch Stiftungen finanzierte Nothilfefonds. Die GPK hält fest, dass sie für ihre Beurteilung keine Dossierprüfung vorgenommen hat. Vielmehr stützt sie sich bei der Beurteilung auf Prozessdokumentationen, Feststellungen der Finanzkontrolle und die Aussagen von involvierten Personen. Antragstellende wurden nicht befragt.

Kurzarbeit und Erwerbsausfallsentschädigung (1)

Die Aufsicht liegt im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Soweit die GPK dies beurteilen kann, haben die Prozesse und die Koordination mit dem Amt für Wirtschaft und Arbeit zweckmässig und zielorientiert funktioniert.

Härtefallmassnahmen Wirtschaft (2)

Der Regierungsrat hat für die Härtefallmassnahmen umgehend eine Verordnung in Auslegung des Bundesrechts erlassen. Infolge der bundesrechtlichen Anpassungen musste diese Verordnung immer wieder justiert werden. Dies führte zu Unsicherheiten und auch zu Unzufriedenheit bei verschiedenen Leistungsempfängerinnen und -empfängern. Das dazu notwendige Gesetz wurde im Kantonsrat erst am 21. Februar 2022 in 2. Lesung verabschiedet. Aus Sicht der GPK muss einerseits in Krisensituationen schnell gehandelt und andererseits müssen die demokratischen Abläufe eines Gesetzgebungsprozesses respektiert werden. Daher war in diesem Kontext der gesetzliche Nachvollzug vertretbar.

Die GPK attestiert dem Amt für Wirtschaft und Arbeit, dass insbesondere in den hektischen Perioden flexibel und schnell agiert und so zeitnah wie möglich informiert wurde. Unbefriedigend an der Gesamtsituation war, dass auch das Amt für Wirtschaft und Arbeit teilweise Informationen den Medienkonferenzen des Bundesrates entnehmen musste und daher für die Aufbereitung von Informationen oft nicht genügend Vorlaufzeit hatte.

Die GPK begrüsst den Einbezug externer Fachpersonen, die klaren Abläufe sowie die Festlegung der Finanzkompetenzen. Ausserdem begrüsst sie die Prüfung durch die Finanzkontrolle und die Umsetzung der von ihr empfohlenen Massnahmen. Weiter nimmt sie erfreut zur Kenntnis, dass die kantonale Finanzkontrolle mit ihrem Bericht zum Schluss kommt, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden die Kriterien innerhalb der Bundesvorgaben zweckmässig und stufengerecht festgelegt hat und diese ausreichend kommuniziert wurden.

Ausfallentschädigung und Transformationsprojekte im Kulturbereich (3)

Die GPK begrüsst die Bildung eines Expertinnengremiums, die klaren Abläufe und die festgelegten Finanzkompetenzen. Der Beizug der Finanzkontrolle im Sinne eines beratenden Elements in komplexen Situationen, erscheint

der GPK nachvollziehbar, sie weist jedoch auf die strikte Trennung von Kontroll- und Beratungsfunktion hin. Die Prüfung der Ausfallentschädigung und Transformationsprojekte im Kulturbereich durch die Finanzkontrolle ist geplant, aber noch nicht durchgeführt.

Der Regierungsrat hat schnell und unkompliziert Gelder aus dem Lotteriefonds für die Kulturunterstützungsmassnahmen bereitgestellt bzw. Kredite hierfür beantragt, was die GPK begrüsst. Grundsätzlich ist es nach Ansicht der GPK zulässig, Gelder aus dem Lotteriefonds für Härtefallmassnahmen im Kulturbereich zu nutzen. Jedoch nimmt die GPK mit Erstaunen zur Kenntnis, dass keine kantonalen gesetzlichen Grundlagen für die Verwendung der Gelder bestehen. Auszahlungen aus dem Lotteriefonds basierten bis zum 31. Januar 2022 auf Bundesrecht und einzelnen Regierungsratsbeschlüssen. Die GPK begrüsst die Inkraftsetzung einer Lotterieverordnung per 1. Februar 2022, eine Verordnung, die seit 2006 immer wieder zur Debatte stand.

Nothilfefonds Appenzell Ausserrhoden (4)

Die GPK ist erfreut über die pragmatische Lösung und die Bereitschaft der Stiftungen, finanzielle Mittel bereitzustellen. Sie erachtet das separate Unterstützungsgefäss als wichtigen Bestandteil und Abrundung des öffentlichen Covid-19-Massnahmenpakets.

Massnahmenübergreifend stellt die GPK fest, dass die Gesuchsprüfungen und Auszahlungen rechtlich konform abgewickelt wurden. Die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wurden verantwortungsvoll eingesetzt, auch wenn von einzelnen Antragsstellenden andere Erwartungshaltungen geäussert worden sind. Aus der geringen Anzahl an formellen Einspracheverfahren schliesst die GPK auf eine angemessene Abwicklung der Massnahmen. Bis heute sind keine Rekurse eingegangen, welche vom Gesamtregierungsrat einen Entscheid verlangten.

Die GPK stellt fest, dass aufgrund des Umfangs der eingeforderten Unterlagen und ihrer sorgfältigen Bearbeitung ein missbräuchlicher Bezug weitgehend verhindert werden konnte. Ausserdem trug der enge Austausch mit der kantonalen Steuerverwaltung zur Verhinderung von Missbrauch bei. Weitere Kontrollen sind zwar auf Bundesebene und kantonsübergreifend geplant, jedoch ist weder eine kantonale noch eine eidgenössische Stelle bekannt, welche eine Übersicht über die bezogenen finanziellen Mittel pro Gesuchstellenden konsolidiert nachführt.

3.2 Aufsicht und Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Einleitung

Das Asyl- und Flüchtlingswesen ist als Verbundaufgabe zwischen Bund, Kanton und Gemeinden organisiert. Die GPK hat sich die Frage gestellt, wie die kantonale Aufsicht, die gemäss Art. 2 der Verordnung des Kantonsrates zum Asylwesen dem Regierungsrat obliegt, im Rahmen der komplexen Organisationsstruktur gewährleistet wird. Neben der Analyse der Grundlagen führte die GPK insgesamt sieben Gespräche mit Verantwortlichen aus dem Bereich der Asyl- und Flüchtlingsbetreuung.

Sachlage

Grundlagen

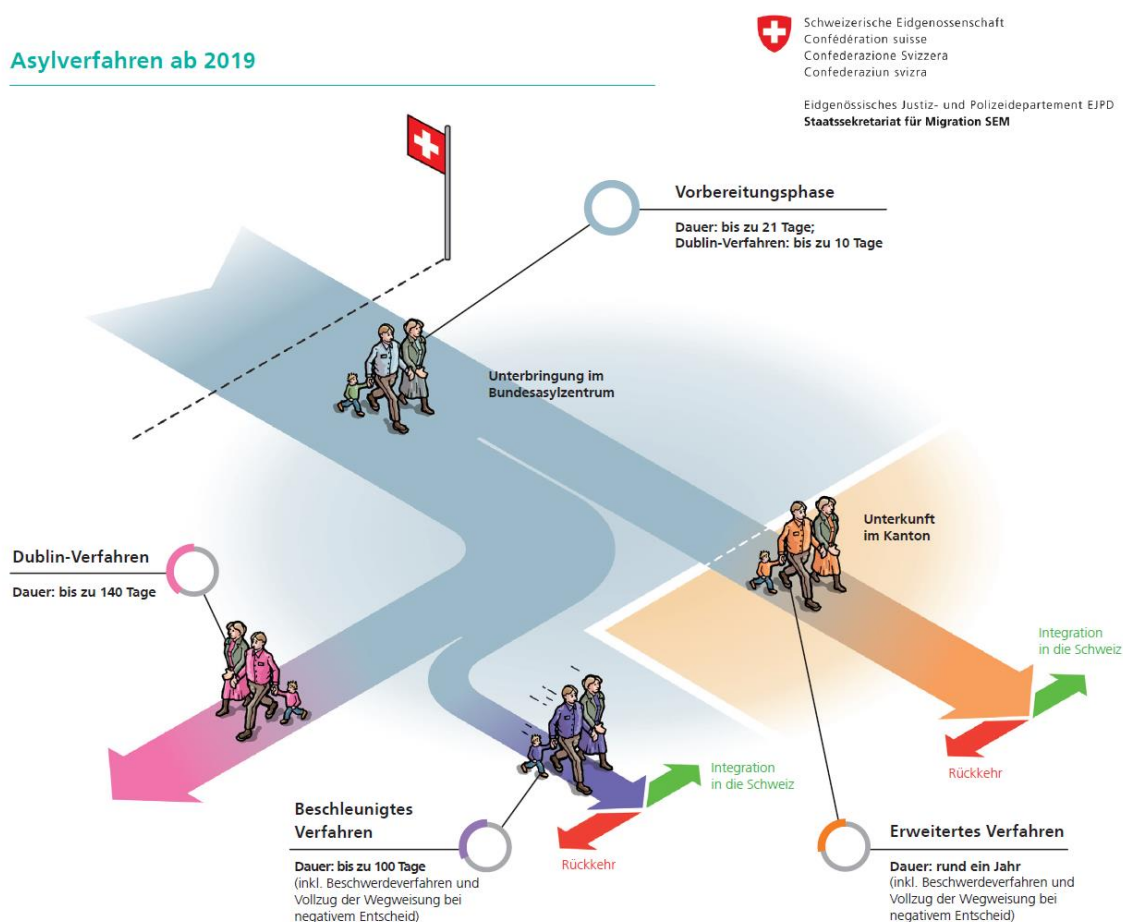
- Asylgesetz (AsylG, SR 142.31) und weiterführende Verordnungen
- Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG, SR 142.20)
- Verordnung des Kantonsrates zum Asylwesen (KR AsylVo, bGS 122.24)
- Verordnung des Regierungsrates zum Asylwesen (RR AsylVo, bGS 122.241)
- Weisungen des Departements Inneres und Sicherheit (DIS) zum Asylwesen
- Verschiedene Leistungsvereinbarungen
- Regierungsratsbeschlüsse

Das Asylverfahren

Asylgewährung und Asylverfahren sind im eidgenössischen Asylgesetz weitgehend bundesrechtlich geregelt. Das Schweizer Asylgesetz orientiert sich an Grundsätzen der Genfer Flüchtlingskonvention und regelt die Asylgewährung und die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie den vorübergehenden Schutz von Schutzbedürftigen in der Schweiz und deren Rückkehr. Als Flüchtlinge gelten Personen, die in ihrem Heimatstaat oder im Land, in dem sie zuletzt wohnten, wegen Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauungen ernsthaften Nachteilen (insbesondere Gefährdung von Leib und Leben sowie Freiheit) ausgesetzt sind oder begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu werden (Art. 3 Abs. 1 AsylG). Bei (vorübergehend) Schutzbedürftigen liegt eine schwere allgemeine Gefährdung vor, insbesondere aufgrund von Kriegen oder Bürgerkriegen.

Die nachfolgende Grafik zeigt, für welche Gruppe von geflohenen Menschen, die Kantone zuständig sind (vgl. oranges Feld).

Asylverfahren ab 2019



Quelle: www.sem.admin.ch

Ob die Voraussetzungen im Einzelfall erfüllt sind prüfen allein die Bundesbehörden, nämlich erstinstanzlich das Staatssekretariat für Migration (SEM), zweitinstanzlich – und abschliessend – das Bundesverwaltungsgericht (BVGer). Im Rahmen der Einzelfallprüfung wird geklärt, ob:

- auf den Antrag eingetreten und das Asylverfahren eröffnet wird
- das Gesuch abgelehnt und mit einer unverzüglichen Wegweisung verknüpft wird
- das Gesuch abgelehnt und auf eine Wegweisung verzichtet wird, da eine Wegweisung aus verschiedenen Gründen nicht vollzogen werden kann
- das Gesuch abgelehnt und mit einer vorläufigen Aufenthaltsbewilligung aufgrund von sogenannten Nachfluchtgründen verknüpft wird
- das Gesuch anerkannt wird.

Das SEM ist ab diesem Stadium des Asylverfahrens zuständig für:

- die Zuweisung der Asylsuchenden an die Kantone
- die Vollzugsunterstützung (Papierbeschaffung und Identitätsklärung)
- die Regelung von Finanzströmen zwischen Bund-Kantonen-Gemeinden.

Je nach Entscheid erhalten die Geflüchteten einen unterschiedlichen Aufenthaltsstatus. Jeder Aufenthaltsstatus ist mit spezifischen Rechten und Pflichten in Bezug auf Wahl des Wohnortes, Anspruch auf Integrationsleistungen, Möglichkeit von Beschäftigung und Erwerbsarbeit sowie finanzielle Unterstützung durch den Staat verknüpft.

Aufgabenteilung und Zuständigkeiten im kantonalen Asylvollzug

Für den Vollzug sind Kantone und Gemeinden zuständig und zwar für:

- die Unterbringung und Betreuung der Asylsuchenden während des Verfahrens (Art. 27 AsylG)
- den Vollzug der vom Bund angeordneten Wegweisungen (Art. 46 AsylG) und allenfalls die Ausschaffung der weggewiesenen Personen (Art. 69 AIG)
- die Regelung des Aufenthaltsstatus jener Personen, die nach Abschluss des Asylverfahrens in der Schweiz verbleiben können
- die Bewilligung von Erwerbsarbeit und Beschäftigung sowie die Bearbeitung von Aufenthaltsgesuchen (Härtefälle, humanitäre Gesuche).

Jeder Kanton entscheidet autonom darüber, wie die Vollzugsaufgaben zwischen Gemeinden und Kanton aufgeteilt werden. Art. 2 KR AsylVo besagt, dass der Regierungsrat die Oberaufsicht über den Vollzug der Vorschriften über das Asylwesen ausübt.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen groben Überblick, wie aktuell die Aufgabenteilung bzw. die operativen Zuständigkeiten im Kanton organisiert sind.

Regelungsbereiche Gruppen	Wohnort	Unterstützungsleistungen	Anspruch auf Integration (KIP)	Erwerbsarbeit/ Beschäftigung	Wegweisung Ausschaffung / Rückkehrhilfe Statusänderung
Nothilfe (N)	Zugewiesene Unterkunft	Tagespauschale (Fr. 8.— pro erwachsene Person) und Sachleistungen	Nein	Keine Erlaubnis	Wegweisung / Ausschaffung Humanitäres Gesuch
Zuständigkeit	Abteilung Sozialhilfe und Asyl Wohnsitzgemeinde	SDAM im Auftrag der Abteilung Sozialhilfe und Asyl			Abteilung für Migration
Personen im Asylverfahren (N)	Phase I: Asylzentrum Phase II: Zugewiesener Wohnort und Wohnung	Tagespauschale (Fr. 14.— pro erwachsene Person) und Sachleistungen	Nein	Beschäftigung erlaubt	Rückkehrberatung
Zuständigkeit	Amt für Soziales / Gemeindeverwaltung / Soziale Dienst	Gemeindeverwaltung / Soziale Dienste		Gemeindeverwaltung / Soziale Dienste	Abteilung Sozialhilfe und Asyl
Vorläufig aufgenommene Personen (F)	Freie Wohnortswahl innerhalb des Kantons; auf Antrag Kantonswechsel möglich	Falls keine Erwerbsarbeit: Tagespauschale	Ja	Meldepflicht	Wird jedes Jahr neu geprüft. Nach fünf Jahren kann Aufenthaltsbewilligung (B) beantragt werden
Zuständigkeit	SEM	Beratungsstelle für Flüchtlinge	Beratungsstelle für Flüchtlinge	Abteilung für Migration Amt für Wirtschaft und Arbeit	Abteilung für Migration
Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (F)	Freie Wohnortswahl innerhalb des Kantons und Antragsrecht auf Kantonswechsel	Anspruch auf Sozialhilfe (gemäss SKOS-Ansätze), falls keine Erwerbsarbeit	Ja	Meldepflicht	Wird jedes Jahr neu geprüft. Nach fünf Jahren kann Aufenthaltsbewilligung (B) beantragt werden
Zuständigkeit	SEM	Beratungsstelle für Flüchtlinge	Beratungsstelle für Flüchtlinge	Abteilung für Migration Amt für Wirtschaft und Arbeit	Abteilung für Migration
Anerkannte Flüchtlinge (B)	Freie Wohnortswahl innerhalb des Kantons und Antragsrecht auf Kantonswechsel	Anspruch auf Sozialhilfe (gemäss SKOS-Ansätze) falls keine Erwerbsarbeit	Ja	Meldepflicht	Nach zehn Jahren (je nach Integrationsleistungen auch schon nach fünf Jahren) kann ein Antrag auf unbefristete Niederlassung gestellt werden
Zuständigkeit	Abteilung für Migration	Beratungsstelle für Flüchtlinge	Beratungsstelle für Flüchtlinge	Abteilung für Migration Amt für Wirtschaft und Arbeit	Abteilung für Migration

Auf kantonaler Ebene sind die Zuständigkeiten zweigeteilt. Für Unterbringung und Betreuung ist die Abteilung Sozialhilfe und Asyl des Departements Gesundheit und Soziales (DGS) zuständig. Für Bewilligungen von Ortswechseln, Erwerbsarbeit, Änderung des Aufenthaltsstatus sowie Vollzug von Wegweisungen und Ausschaffungen ist die Abteilung für Migration des DIS verantwortlich.

Phase I der Betreuung im Asylverfahren

Nach der Zuweisung an den Kanton Appenzell Ausserrhoden wird die asylsuchende Person zur Erstunterbringung im Asylzentrum Sonneblick in Walzenhausen untergebracht. Dieses Asylzentrum wird durch den Kanton St.Gallen geführt. Appenzell Ausserrhoden hat auf der Basis einer Vereinbarung die Betriebsführung dem Kanton St.Gallen übertragen, welchem ein Drittel der insgesamt 80 Plätze zur Verfügung stehen.

Phase II der Betreuung im Asylverfahren (N)

Die operative Zuständigkeit für Betreuung und Auszahlung der Unterstützungsbeiträge der Asylsuchenden in der zweiten Phase obliegt den einzelnen Gemeinden. Eine Mehrzahl der Gemeinden hat die Organisation der Unterstützungsleistungen für Asylsuchende im Rahmen von spezifischen Verträgen an die für ihre Region zuständigen Sozialen Dienste delegiert, so

- die Gemeinden Grub, Heiden, Lutzenberg, Rehetobel, Reute, Wald und Wolfhalden an die Sozialen Dienste Vorderland AR (SDVAR, Trägerschaft ist ein Verein)
- die Gemeinden Bühler, Gais, Speicher, Teufen und Trogen an die Soziale Dienste Appenzeller Mittelland (SDAM, Trägerschaft sind die fünf angeschlossenen Gemeinden, Sitzgemeinde ist Speicher)
- die Gemeinde Herisau an die Flüchtlingsberatungsstelle (Trägerschaft sind alle Gemeinden).

Betreuung der vorläufig aufgenommenen Personen (F), vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge (F) und anerkannten Flüchtlinge (B)

Obwohl diese drei Personengruppen in verschiedenen Gemeinden des Kantons leben, ist für die Ausrichtung der Sozialhilfe und die Förderung der sozialen und beruflichen Integration die Beratungsstelle für Flüchtlinge in Herisau zuständig. Dabei wird die Finanzierung der Sozialhilfe von den Gemeinden nach einem Verteilschlüssel übernommen. Die Förderung der beruflichen und sozialen Integration wird durch den Kanton auf Basis der Vereinbarung des 2. Kantonalen Integrationsprogramms (KIP 2) finanziert. Die Trägerschaft der Beratungsstelle für Flüchtlinge besteht aus allen Gemeinden, die Führung ist an die Gemeinde Herisau (Ressort Soziales) delegiert.

Anträge auf Umwandlung des F-Status in den B-Status oder des B-Status in den C-Status werden durch die Abteilung für Migration bearbeitet. So wurden zwischen 2010 und 2020 insgesamt 135 Anträge bewilligt. Die Anzahl der Nichteintretensentscheide, bzw. der Ablehnung von Anträgen, wird nicht erhoben.

Nothilfe (N)

Für die Ausrichtung der Nothilfe für alleinstehende Männer ist aufgrund einer Leistungsvereinbarung mit dem Kanton der SDAM mit Sitz in Speicher zuständig. Für die Unterbringung steht ein älteres Gebäude in Bühler zur Verfügung. Familien und Alleinerziehende leben über den Kanton verteilt in verschiedenen Dörfern und werden ebenfalls von der SDAM betreut.

Im Zeitraum von 2010–2020 wurden sechs Anträge auf Statuswechsel von der Nothilfe in einen B-Status gutgeheissen. Auch hier gibt es keine Angaben über die insgesamt gestellten Anträge, sodass nicht bekannt ist, wie hoch oder niedrig die Bewilligungsquote ist.

Betreuung unbegleiteter Minderjähriger

Die Aufgabe der Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen hat der Kanton im Rahmen eines Leistungsauftrages 2016 an den Verein tipiti vergeben.

Finanzierung des Asylwesens

Die Bundesbehörden tragen die Kosten für die Durchführung der Asylverfahren und die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung der Asylsuchenden in den Empfangs- und Verfahrenszentren. Sie entrichten den Kantonen Pauschalbeiträge für die Unterstützung, Unterbringung und Integrationsleistungen für Asylsuchende und, zeitlich befristet, für vorläufig Aufgenommene sowie anerkannte Flüchtlinge. Ausserdem leistet der Bund in Form von Pauschalbeiträgen für die Nothilfekosten und die administrativen Aufwendungen.

Neben den Aufwendungen für die kantonalen Zentren werden die Aufwendungen der Gemeinden für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene mittels Bundespauschalen oder nach Aufwand abgegolten. Zusätzlich zu den vom Bund unterstützten Aufwendungen erhalten die Gemeinden weitere Aufwendungen erstattet, wie beispielsweise eine Schulkostenpauschale für schulpflichtige Kinder, die Aufwendungen für Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenrechts (z.B. Kosten für Fremdplatzierungen) oder einen Beitrag an die Organisation von Bildungs- und Beschäftigungsprogrammen.

Die Kosten des Kantons und der Gemeinden werden bei der Abteilung Sozialhilfe und Asyl abgerechnet und den Bundesbeiträgen gegenübergestellt. Die jährlichen Mehraufwendungen oder -erträge daraus werden zu 10 % durch den Kanton und zu 90 % durch die Gemeinden getragen. In diesem Kontext übt der Kanton die Kontrolle über die Finanzflüsse aus und legt regelmässig gegenüber dem Bund Rechenschaft ab.

Beurteilung

Die Oberaufsicht des Regierungsrates erstreckt sich über den gesamten Asylvollzug. Dazu gehören die Bereiche Unterstützung und Betreuung sowie die Bearbeitung von Anträgen, Härtefallgesuchen, Wegweisungen etc. Während im Betreuungsbereich unterschiedliche Akteure (lokal, regional, kantonal) bzw. unterschiedliche Organisationen zusammenarbeiten, um die Betreuung zu gewährleisten, liegt der Vollzug der Wegweisung, Ausschaffung, Bewilligung von Änderungen des Aufenthaltes bei der Abteilung für Migration bzw. beim DIS und dem SEM. Obwohl die GPK noch keine vertiefte Prüfung der Abläufe vornehmen konnte, scheint die Bewilligung von Härtefallgesuchen ein Verwaltungsakt zu sein. Hier fragt sich die GPK, ob solch existenzielle Entscheide nicht breiter abgestützt sein sollten, z.B. durch ein Fachgremium.

Um sich ein tatsächliches Bild über die Bearbeitungspraxis zu verschaffen, bräuchte es auf jeden Fall eine verlässliche Datengrundlage über die Anzahl sämtlicher gestellter Gesuche, sowohl die bewilligten und abgelehnten als auch die Anträge, auf die nicht eingetreten wird. Laut Auskunft wird diese Statistik aktuell nicht geführt.

Die oben dargestellte Übersicht zeigt, dass die Betreuung der verschiedenen Flüchtlingsgruppen in Abhängigkeit vom jeweiligen Aufenthaltsstatus und Regelungsbereich in viele verschiedene Zuständigkeitsbereiche zwischen Kanton und Gemeinden aufgesplittet ist. In den Gesprächen wurde deutlich, dass nicht einmal die zuständigen Fachkräfte Auskunft über Abläufe, Prozesse und Zuständigkeiten ausserhalb ihres eigenen Arbeitsbereiches geben konnten. So zeigte sich in den Gesprächen teilweise eine unterschiedliche Auslegung darüber, welche Stellen (Soziale Dienste der Gemeinden oder Beratungsstelle für Flüchtlinge) für welche Betreuungsaspekte zuständig sind. Auch wenn von verschiedenen Seiten betont wurde, dass sich die Zusammenarbeit aufgrund von freiwilligen Koordinationssitzungen verbessert habe, nehmen längst nicht alle Verantwortlichen der kommunalen Asylbetreuung daran teil. Aus Sicht der geflüchteten Menschen bedeutet diese aufgesplittete Zuständigkeit ständige Wechsel von zugeteilten Betreuungspersonen. So wissen die Betroffenen häufig nicht, an wen bzw. an welche Instanzen sie sich mit welchen Fragen zu wenden haben. Ähnlich geht es den ehrenamtlichen Flüchtlingsbetreuenden in den Gemeinden, die zwar bereit wären, den Integrationsprozess zu unterstützen, denen aber häufig klare Ansprechpersonen fehlen.

Die GPK hält fest, dass sie sich kein Urteil über die Qualität der einzelnen Betreuungsleistungen anmassst. Sie stellt jedoch fest, dass aufgrund der unübersichtlichen Zuständigkeiten nicht von einer einheitlichen Vollzugspraxis ausgegangen werden kann. Ungeklärt ist insbesondere die vom Gesetz vorgesehene Oberaufsicht des Regierungsrates über den Vollzug der Vorschriften im Asylwesen. Während die Geldflüsse systematisch kontrolliert

werden, fehlt bei den Aufgaben, die im Verbund geleistet werden, sowohl eine Aufsicht als auch eine Oberaufsicht, die sich mit der Qualität der verschiedenen Abläufe und Prozesse beschäftigt. Diese Lücke ist insofern gravierend, als es sich bei geflüchteten Menschen um eine vulnerable Gruppe handelt, die sich aufgrund vielfältiger Abhängigkeiten und eingeschränkter Freiheiten kaum selber zu wehren vermag. Die GPK erwartet, dass der Regierungsrat im Sinn der Oberaufsicht eine Vorstellung entwickelt, ob und wie die Aufsicht – in den vom Kanton delegierten Aufgaben – gewährleistet ist und diese auch überprüft. Denn eine Oberaufsicht, die sich primär auf die Prüfung von Quartals- und Jahresabrechnungen bezieht, reicht nach Ansicht der GPK nicht aus.

Empfehlung

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat

- die unübersichtliche Struktur im Betreuungswesen des Asyl- und Flüchtlingswesens zu überdenken
- seine Oberaufsicht wahrzunehmen und eine Bestandsaufnahme zu machen, ob und wie die Aufsicht im Bereich der Qualität wahrgenommen wird.

3.3 Entwicklung Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden

Einleitung

Im Mai 2017 hat die damalige Staatswirtschaftliche Kommission des Kantonsrates (StwK) einen umfassenden Bericht vorgelegt. Dieser legt dar, wie im Zeitraum von 2012–2016 die regierungsrätliche Aufsicht des Spitalverbundes Appenzell Ausserrhoden (SVAR) als öffentlich-rechtliche Anstalt wahrgenommen worden ist. In der kritischen Analyse wurden insgesamt sieben Empfehlungen zur Verbesserung der Aufsicht ausgesprochen.

In den letzten vier Jahren haben die StwK/GPK die Entwicklung des SVAR sowie die Aufsichtstätigkeiten kontinuierlich im Blick gehabt und auch in den jährlichen Regierungsratsgesprächen die zuständigen Regierungsräte dazu befragt. Nach vier Jahren hat sich die GPK Ende 2020 entschlossen, das Thema erneut aufzugreifen und systematisch zu prüfen. Dabei interessierte insbesondere, wie der Regierungsrat seine Rolle als Aufsichtsbehörde sowie als Eigner des SVAR, in Anbetracht der dynamischen Entwicklung der Gesundheitslandschaft, wahrgenommen und wie sich die notwendige Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsrat des SVAR gestaltet hat. Mit der Schliessung des Standortes Heiden (April/Juli 2021) hat diese Prüfung an Dringlichkeit gewonnen.

Im Zentrum der nachfolgenden Analyse steht die Aufsichtstätigkeit des Regierungsrates. Dabei hat sich die GPK die Frage gestellt, ob der Regierungsrat seinen Handlungsspielraum unter Berücksichtigung der gesetzlichen Grundlagen, insbesondere das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10), revidiertes SVAR-Gesetz (SVARG, bGS 812.11) und kantonales Gesundheitsgesetz (bGS 811.1), genutzt hat.

Der vorliegende Bericht basiert auf der Analyse folgender Unterlagen:

- Gesundheitsgesetz sowie revidiertes SVAR-Gesetz und Eignerstrategie (2016)
- Regierungsratsbeschlüsse zum SVAR von 2017–2021
- Protokolle der Eignerggespräche sowie des jährlichen Austausches zwischen Regierungs- und Verwaltungsrat
- Interventionen Kantonsrat bzw. Antworten des Regierungsrates
- Aktivitäten des SVAR-Verwaltungsrates 2017–2021
- Protokolle des SVAR-Verwaltungsrates 2019–2021

Ergänzend wurden seit Juni 2021 verschiedene Gespräche geführt und zwar einerseits mit Vertreterinnen und Vertretern des Verwaltungsrates sowie der Personalkommission (PEKO) des SVAR und andererseits mit dem Vorsteher und dem Departementssekretariat des DGS sowie mit den Regierungsräten des Departementes Finanzen (DF) und des DIS.

Sachlage

Zunächst werden die geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen erläutert und die Unternehmensentwicklung des SVAR seit 2017 in groben Zügen nachgezeichnet. Anschliessend wird dargelegt, in welcher Weise der Regierungsrat die Zusammenarbeit mit dem SVAR gestaltet und wie er seinen Einfluss mit Blick auf die Unternehmensentwicklung geltend gemacht hat.

Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen seit 2017

Das 2007 erlassene kantonale Gesundheitsgesetz regelt in Art. 4, 6, 7 und 8 die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten im Gesundheitswesen, insbesondere zwischen Kantonsrat, Regierungsrat und dem DGS. Im Zentrum steht die Sicherstellung der ambulanten und stationären Gesundheitsversorgung einschliesslich der Rettungsdienste (Art. 4 Gesundheitsgesetz) sowie die damit verbundene Aufsicht über das Gesundheitswesen. Insbesondere hat der Kanton die stationäre medizinische Versorgung sowie die Akut- und Übergangspflege zu finanzieren (vgl. Art 4 Abs. 1 lit. a^{bis} Gesundheitsgesetz), dies unter Berücksichtigung des KVG.

Eine besondere Rolle im Rahmen der Gewährleistung der stationären Versorgung spielt der SVAR als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons. Hier hat der Regierungsrat nicht nur seine Aufsichtsfunktion wie gegenüber allen anderen privaten Kliniken auszuüben, sondern vertritt gegenüber dem Spitalverbund gleichzeitig die Rolle des Eigners.

Nach den ersten vier Jahren der Verselbständigung zeigte sich, dass die unternehmerischen Risiken unterschätzt und die Aufgabenteilung zwischen Regierungs- und Verwaltungsrat in einzelnen Bereichen zu wenig klar geregelt waren. Als Reaktion auf die Turbulenzen 2016 (vgl. StwK-Bericht 2016) und aufgrund verschiedener Forderungen aus dem Kantonsrat, verabschiedete der Regierungsrat am 22. November 2016 eine erste Eignerstrategie. In dieser setzte der Regierungsrat Leitplanken für die Unternehmensstrategie des Spitalverbundes und legte die mittelfristigen Ziele im Umgang mit der kantonalen Beteiligung fest. Unter anderem werden Vorgaben für die Führung und Steuerung des Unternehmens sowie des Berichts- und Informationswesens gemacht und ein Vorbehalt in Bezug auf das Abschliessen von Kooperationen. Ausserdem werden finanzielle Ziele vorgegeben und es wird der Auftrag des regierungsrätlichen Verwaltungsratsmitgliedes konkretisiert: «Der Regierungsrat delegiert ein Mitglied in den Verwaltungsrat des SVAR grundsätzlich ohne Instruktion. Bei Interessenskonflikten hat das Mitglied des Regierungsrates im Verwaltungsrat des SVAR die Interessen des Eigners zu vertreten. Zeichnen sich Interessenskonflikte ab, ist es deshalb verpflichtet, sich mit dem Eigentümervertreter abzusprechen. Kann keine Einigung erzielt werden, erfolgt gegebenenfalls eine Instruktion durch den Regierungsrat.»¹

Die bis zum 31. Dezember 2021 gültige Eignerstrategie wurde in diesen vier Jahren nicht angepasst, obwohl laut Eignerstrategie 2016 eine Überprüfung möglich gewesen wäre, die angestrebte EBITDA-Marge von 8–12 % in diesem Zeitraum nie erreicht und das Spitalverbundgesetz 2019 revidiert worden ist. Zeitgleich leitete der Regierungsrat – auch als Reaktion auf verschiedene Vorstösse im Kantonsrat – die Revision des Spitalverbundgesetzes ein. Sein primäres Ziel bestand darin, dem Verwaltungsrat einen grösseren Handlungsspielraum zu eröffnen (vgl. Bericht und Antrag 1. Lesung vom 4. Juli 2017).

Die zentralen Änderungen des Gesetzes, die zu einer stärkeren Autonomie des SVAR beitragen sollten, sind:

- die Kompetenzverlagerung vom Kantons- zum Regierungsrat:
 - Für allfällige Betriebsschliessungen ist nur noch der Regierungsrat (Art. 12 Abs. 1 lit. i SVARG) und nicht mehr der Kantonsrat zuständig, da die Standorte nicht mehr im Gesetz genannt werden (Streichung Art. 1 Abs. 2 SVARG).
- die Kompetenzverlagerung vom Regierungs- zum Verwaltungsrat:
 - Der regierungsrätliche Bewilligungsvorbehalt von Organisationsstatut, Finanzreglement, Personalleitbild und Personalreglement wird gestrichen.

¹ S. 9 der SVAR-Eignerstrategie 2016-2021

- Im Rahmen des neuen Personalrechts (Teilrevision 2018) kann sich der SVAR autonomer organisieren (Art. 12 Abs. 1 lit. f und Art. 14 SVARG).

Das revidierte Gesetz wurde am 19. März 2018 in 2. Lesung im Kantonsrat mit 58 Ja-Stimmen, zwei Enthaltungen und drei Nein-Stimmen verabschiedet und im Rahmen einer Volksabstimmung aufgrund eines Referendums mit 70 % gutgeheissen.

Wechsel der Verantwortlichen im Regierungsrat und im SVAR

Die Umsetzung der gesetzlichen Rahmenbedingungen obliegt den jeweils verantwortlichen Personen. Hier gab es sowohl auf Seiten des SVAR als auch auf Seiten des Regierungsrates verschiedene personelle Wechsel. Im Verwaltungsrat schieden zwei Mitglieder 2018 und ein Mitglied 2019 aus, die alle drei ordnungsgemäss ersetzt werden konnten. Das Präsidium wechselte ebenfalls ordnungsgemäss zu Andreas Zollinger, der bedauerlicherweise im September 2021 verschied. Die Ausschreibung für die Besetzung des Verwaltungsratspräsidiums wurde im November 2021 lanciert. Die Position der Geschäftsleitung ist aufgrund der Kündigung der CEO im Juni 2021 ebenfalls offen. Allerdings konnte hier bereits im Juli 2021 ein Ersatz ad-interim gefunden werden.

Durch die Rücktritte der Regierungsräte Köbi Frei und Matthias Weishaupt 2019 veränderten sich auch die politischen Verantwortlichkeiten. Neu im Verwaltungsrat ist Regierungsrat Hansueli Reutegger. Regierungsrat Yves Noël Balmer ist verantwortlich für das DGS und leitet damit die Eignergespräche, an denen auch Regierungsrat Paul Signer als Vorsteher des DF teilnimmt.

Unternehmensentwicklung des SVAR in einer sich rasch verändernden regionalen Gesundheitslandschaft

Die stationären Einrichtungen müssen sich seit der durch das KVG neu regulierten Finanzierung mittels Fallpauschalen und der Gleichbehandlung von privaten und öffentlich-rechtlichen Spitälern in einem spezifisch regulierten Markt bewähren. Der Anspruch besteht darin, dass Spitäler im Rahmen der bundesrechtlichen und kantonalen Vorgaben finanziell kostendeckend wirtschaften. Wie alle anderen Spitäler ist der SVAR eingebettet in einen sich schnell verändernden gesundheitspolitischen Kontext. Stichworte dazu: Ambulant vor stationär, steigende Qualitätsanforderungen, um einen Leistungsauftrag zu erhalten, nicht kostendeckende Tarife in einzelnen Bereichen. Betriebswirtschaftlich erfolgreich sind in erster Linie diejenigen Spitäler, denen es gelingt, einen guten Case Mix (einfache aber auch anspruchsvollere Behandlungen durchführen zu können) zu erzielen und trotz des stetig steigenden Fachkräftemangels geeignetes Personal auf allen Ebenen zu finden.

Der SVAR war/ist mit seiner relativ kleinen Bettenzahl, verschiedenen inhaltlichen Angeboten wie Akutsomatik, Psychiatrie und Wohnheim (bis Ende 2018), verteilt auf drei geographische Standorte ein komplexer Betrieb in einer dichten stationären Landschaft in der Ostschweiz. Kommt hinzu, dass der Spitalverbund seit einigen Jahren mit verschiedenen Problemen zu kämpfen hatte (2014 Spesenaffäre, 2015 hohe Verluste, 2016 gescheiterte Kooperation zwischen dem Spital Heiden und der Rosenberg-Klinik) und dabei von einer kritischen Öffentlichkeit begleitet wurde und wird. Die unterschiedlichen Anläufe zur Vertrauensbildung – eine wichtige Währung im Gesundheitsmarkt – waren aus verschiedenen Gründen sowohl intern als auch extern bei Zuweisenden, Patientinnen und Patienten sowie den politischen Verantwortungsträgern nur bedingt erfolgreich.

Nach dem Krisenjahr 2016 hat sich der SVAR strategisch neu ausgerichtet, indem er sich nach Prüfung verschiedener Optionen für die Strategie «Produktivitätssteigerung bei gleicher Leistung» entschieden hat. Laut Berechnungen des SVAR ging man davon aus, dass man mittelfristig die EBITDA-Marge von 8–12 % mit dieser Strategie erreichen könne. Der Regierungsrat nahm am 4. Juli 2017 Kenntnis von der gewählten Strategie und organisierte gemeinsam mit dem SVAR am 7. Juli 2017 eine Medienkonferenz, um den Strategiewechsel der Öffentlichkeit zu kommunizieren.

Faktisch bedeutete dieser Kurswechsel die Umsetzung von strikten Spar- und Konsolidierungsmassnahmen. So wurden in dem betrachteten Zeitraum folgende Strukturanpassungen vorgenommen:

- Personalabbau
- Kündigung des Leistungsauftrags für spezialisierte psychogeriatrische Pflege und Betreuung (Wohn- und Pflegezentrum, April 2018)
- Auslagerung von Reinigung und Wäscherei an externe Dienstleister (2019)
- Zentralisierung des Küchenbereiches in Herisau
- Einführung einer Departementalisierung (nur noch eine Chefarztposition für beide Standorte)
- Einführung eines neuen Reglements für die Kaderarztbesoldung (bewilligt vom Regierungsrat im Mai 2019)
- Extern erstellte Analyse zu Chancen und Risiken des Psychiatrischen Zentrums Appenzell Ausserrhoden (PZA, 2021)

Die verschiedenen Restrukturierungen sollten primär der Einsparung von Personalressourcen dienen und eine Fokussierung auf den Kernauftrag ermöglichen. So wurden von 2015–2019 insgesamt 149 (19.1 %) Vollzeitstellen abgebaut (vgl. Geschäftsberichte). Parallel dazu unternahm der Verwaltungsrat Anstrengungen, um die Einnahmeseite resp. die Fallzahlen zu erhöhen, dies unter anderem durch den Ausbau von Kooperationsachsen mit privaten oder öffentlich-rechtlichen Anbietern in der näheren und weiteren Region:

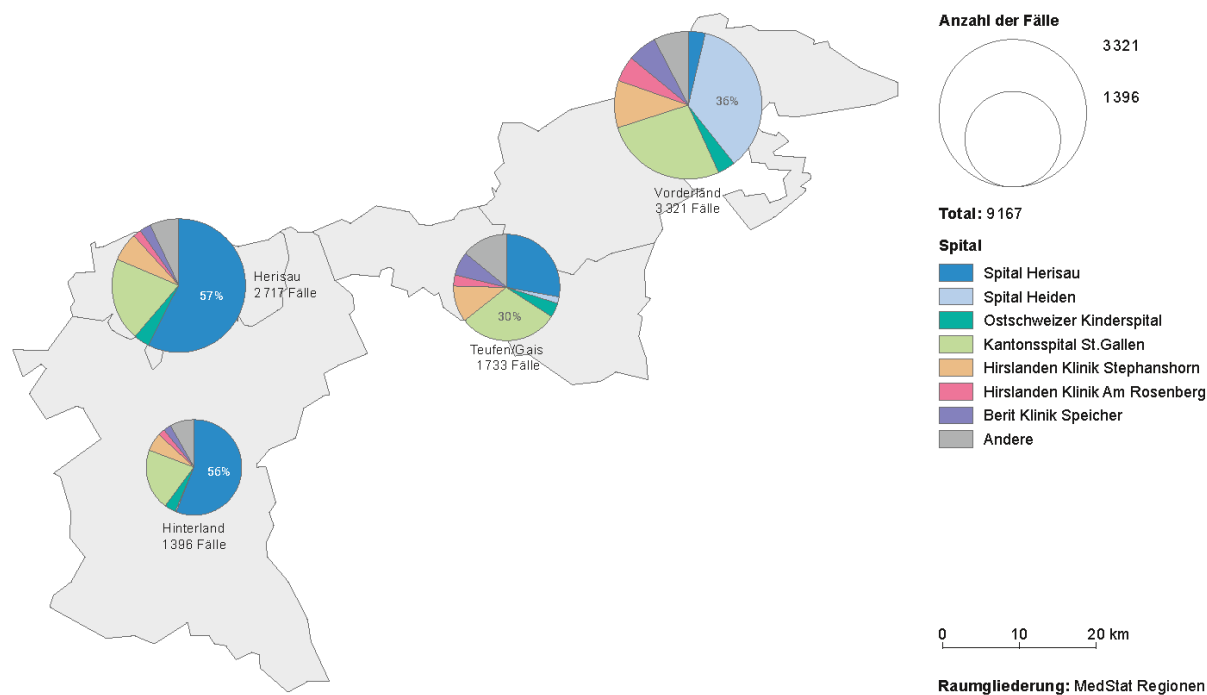
- Rahmenvertrag zur Notfalldienstversorgung zwischen AI und AR (2018)
- Betrieb einer Triagestelle im Rahmen der ambulanten, ärztlichen Notfallversorgung (2019–2020)
- 2019 Kooperation mit dem Kantonalen Spital- und Pflegezentrum Appenzell; diese wurde auf Juni 2021 seitens des SVAR wieder gekündigt
- 2019 Auslagerung einer Bettenstation des Spitals Heiden an die Berit Klinik AG; dieser Vertrag kam aufgrund fehlenden Fachpersonals nicht zustande.
- Stadtspital Triemli: Kooperationsvertrag Chirurgie (HSM und Schrittmacher)
- Appenzellische Ärztesellschaft: hausärztliche Notfallpraxis (ANOS)
- Psychiatrie St. Gallen Nord: Kooperationsvertrag Gerontopsychiatrie, Kooperation mit Wil
- Tumor- und Brustzentrum ZeTuP: Kooperationsvertrag Onkologie, gemeinsame Sprechstunden
- Stroke Unit Kantonsspital St. Gallen: Behandlung von Schlaganfallpatienten (Endversorgerspital)
- Radiologie Nordost Herisau: Konsiliararzt Dr. Wiesner (bis Ende 2022/2023, danach wieder im Spital)
- Gesundheitszentrum Heiden und Appenzell: Gesundheitssprechstunden (geplant)

Diese Anstrengungen waren auch eine Reaktion auf die eingebrochenen Fallzahlen 2017, vor allem im Spital Heiden. Gemäss den Geschäftsberichten des SVAR entwickelten sich die Fallzahlen (Austritte pro Jahr) folgendermassen:

Fallzahlen pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Akut	7'605	8'228	8'613	8'574	8'233	7'277	7'475	7'253	6'683
KPP*	629	588	716	718	731	837	806	818	700

*PZA

Der Einbruch der Fallzahlen konnte nicht wirklich aufgefangen werden. Ein Grund dafür sind die vielfältigen Angebote in der Region. So nutzten im 2019 insbesondere die Vorderländer statt den Standort Heiden das Kantonsspital St.Gallen sowie die drei Privatkliniken Rosenberg, Stephanshorn und Berit Klinik (vgl. nachfolgende Grafik).



Quelle: Gesundheitsbericht 2021, S. 68

All diese Einschnitte und Veränderungen prägten die Arbeits- und Führungskultur im SVAR und spiegeln sich in den Jahresabschlüssen.

Geht man zurück bis zur Verselbständigung im Jahr 2012 so fällt auf, dass nicht nur die Jahresergebnisse einen deutlichen Abwärtstrend zeigten, sondern parallel dazu die jährlichen kantonalen Beiträge ebenfalls stark abgenommen haben. So sprach der Kanton in den Jahren 2011–2013 jeweils mehr als 11 Mio. Franken pro Jahr, 2014 immerhin noch mehr als 8 Mio. Franken und anschliessend bewegten sich die jährlichen Beiträge zwischen 2 und 3 Mio. Franken.

Beiträge in TCHF:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresabschluss			+1'693	+397	-9'661	-8'788	-3'967	-659	-6'887	-7'208
GWL	11'700	11'300	11'800	8'040	2'650	3'200	2'800	2'760	2'752	2'725
a.o. Beitrag							2'000	2'000		

Quelle: Geschäftsberichte / Finanzberichte

In der vom DF zur Verfügung gestellten untenstehenden Abbildung wird nicht nur der Trend der Jahresergebnisse bis 2020 sichtbar, sondern auch die unterschiedliche Höhe der Gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL).

Abgerechnete und geplante Beiträge Appenzell Ausserrhoden an den SVAR (ohne Spitalkosten)										
Beträge in 1'000 CHF	2016	2017	2018	2019	2020	VA 2021	VA 2022	AFP 2023	AFP 2024	AFP 2025
Gemeinwirtschaftliche Leistungen	1'509	3'682	3'663	1'642	1'655	1'655	1'785	1'785	1'785	1'785
Spitalseelsorge	175	175	175	175	175	175	175	175	175	175
Rettungsdienst	650	850	850	850	850	840	840	840	840	840
Ärztliche Weiterbildung	684	657	638	617	630	640	770	770	770	770
Allgemeiner GWL-Beitrag	-	2'000	2'000	-	-	-	-	-	-	-
Beiträge an öffentliche Unternehmungen:	2'309	1'085	1'085	1'085	1'085	1'085	1'060	1'060	1'060	1'060
Beiträge an Psychiatrie PZA / WPZ	1'222	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Beiträge LV Ambulatorium SVAR	860	860	860	860	860	860	740	740	740	740
Beiträge LV Tagesklinik SVAR	227	225	225	225	225	225	320	320	320	320
Beiträge COVID-19	-	-	-	-	5'903	-	-	-	-	-
Ertragsausfälle SVAR 2020	-	-	-	-	5'903	-	-	-	-	-
Ausserordentliche Beiträge	-	-	-	-	-	-	3'900	2'000	1'000	-
Ausserordentliche Betriebsbeiträge	-	-	-	-	-	-	3'900	2'000	1'000	-
Jahresergebnis SVAR	-8'788	-3'967	-659	-6'687	-7'208	-	-	-	-	-

Herisau, 3. Dezember 2021 / A/F / BMA

Im Wissen um die betriebswirtschaftliche Situation und die Entwicklung der Fallzahlen, verschärft noch durch die Coronasituation seit Februar 2020, entschied sich der Verwaltungsrat im Herbst 2020, dem Regierungsrat einen Antrag auf Schliessung des Standortes Heiden zu stellen. Gemäss Antrag sollte(n)

- das Spital Heiden spätestens Ende 2021 geschlossen
- der Notfall noch bis Ende 2021 betrieben
- ein Sozialplan ausgehandelt
- alle Auszubildenden im SVAR ihre Lehre beenden können sowie
- einer gewissen Anzahl des Personals ein Angebot für Herisau gemacht werden.

In enger Abstimmung mit dem Regierungsrat wurde das Szenario der Schliessung des Spitals Heiden erarbeitet und nur einem ganz kleinen Kreis anvertraut. Aus Sicht von Verwaltungs- und Regierungsrat war es unerlässlich, die Entscheidung möglichst lange unter Verschluss zu halten, um keine ungeplante Dynamik auszulösen. In seiner Sitzung vom 20. April 2021 genehmigte der Regierungsrat den Schliessungsantrag des SVAR-Verwaltungsrates vom 5. März 2021. Aus den regierungsrätlichen Erwägungen geht unter anderem hervor, dass durch die Schliessung des Standortes Heiden die ambulante und stationäre Versorgung nicht gefährdet und dieser Schritt zur Überlebensfähigkeit des SVAR unumgänglich sei.

Die Kommunikation wurde von Regierungsrat und Verwaltungsrat gemeinsam geplant und durchgeführt:

- Am 26. April 2021 morgens informierte der Regierungsrat, vertreten durch die Regierungsräte Yves Noël Balmer, Paul Signer, Hansueli Reutegger sowie der gesamte Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung, das Personal.
- Am 26. April 2021 abends wurden die Mitglieder des Kantonsrates (unter Ausschluss der Öffentlichkeit) durch eine Vertretung des Verwaltungsrates und des Regierungsrates von der Schliessung in Kenntnis gesetzt.
- Am 26. April 2021 informierte man die Öffentlichkeit.
- Am 29. Juni 2021 genehmigte der Regierungsrat den Sozialplan, der an fünf Sitzungen ausgehandelt und von allen Vertragsparteien (SVAR-Verwaltungsrat, PEKO des SVAR, der Schweizer Berufsverband der Pflegefachpersonen [SBK], die Ostschweizer Sektion des Schweizerischen Verbands des Personals öffentlicher Dienste [VPOD] sowie die Sektion St.Gallen/Appenzell des Verbands Schweizerischer Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte [VSAO]) am 21. Juni 2021 unterzeichnet worden ist.
- Am 31. Juli 2021 wurde aufgrund mangelnder Nachfrage und fehlendem Personal der Betrieb in Heiden eingestellt. Das Angebot des Notfalls wurde noch bis Ende 2021 von 8:00–18:00 Uhr aufrechterhalten, ebenfalls die Spezialsprechstunden.

Von der Schliessung des Spitals Heiden waren insgesamt 144 Mitarbeitende betroffen. Von den 66 Stellenangeboten in Herisau wurden 32 angenommen. Gemäss Stand Januar 2022 beanspruchten 16 Mitarbeitende Leistungen aus dem Sozialplan.

Am 6. Dezember 2021 bewilligte der Kantonsrat im Rahmen des Voranschlags 2022 einen zusätzlichen Kredit von 3.9 Mio. Franken zur Stabilisierung des SVAR. Vorausgegangen war am 11. November 2021 eine interne Informationsveranstaltung zur Lage des Spitalverbundes für die Mitglieder des Kantonsrates. Diese fand unter Ausschluss der Öffentlichkeit mit einer Delegation des Verwaltungsrates sowie des Regierungsrates statt.

Im nächsten Abschnitt wird aufgezeigt mit welchen Themen sich der Regierungsrat als Eigner und zugleich Aufsichtsbehörde in den letzten vier Jahren befasst hat.

Aktivitäten des Regierungsrates

Aufgrund der gemachten Erfahrungen, insbesondere aus dem Jahr 2016, hat der Regierungsrat neben der oben dargestellten Anpassung des Spitalverbundgesetzes folgende Schritte unternommen:

- Die Eignerggespräche wurden intensiviert (viermal jährlich) und zusätzlich jährlich eine Sitzung mit dem gesamten Verwaltungs- und Regierungsrat eingeführt (seit 2017).
Vertreten bei den Eignerggesprächen sind: Vorsteher DGS und DF sowie der Leiter des Amtes für Finanzen und das DGS-Departementssekretariat sowie eine Vertretung des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung (CEO, CFO) des SVAR. Im Zentrum dieser Gespräche standen nicht nur die finanzielle Entwicklung und strategische Fragen, sondern das Gefäss wurde auch zur Klärung von Differenzen genutzt, die sich auf operativer Ebene abspielen. Ausserdem deponierten die Regierungsräte hier ihre Beobachtungen in Bezug auf Führungskultur und Personalpolitik.
- Seit 2017 wird die SVAR-Thematik regelmässig an regierungsrätlichen Sitzungen aufgenommen.
- Die in der Öffentlichkeit kritisch kommentierte Führungs- und Personalpolitik des SVAR wurde im Regierungsrat insoweit thematisiert, als dass der Regierungsrat die eingereichten Sozialpläne (2018, 2021) zu genehmigen hatte, seine Funktion als Rekursinstanz wahrnahm (insgesamt hat er über 19 Rekurse entschieden) sowie die entsprechenden Anpassungen des Kaderreglements bewilligte.
- Ausserdem wurde unter externer Leitung eine Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des SVAR aus Vertreterinnen und Vertretern des SVAR sowie des Regierungsrates eingesetzt, um die strittigen Themen zwischen Regierungsrat und SVAR zu klären. Verschiedene Probleme konnten dort einvernehmlich geklärt werden, unter anderem die Überführung des PZA von der Miete ins Baurecht (2017–2020). Diese Arbeitsgruppe wurde 2020 aufgelöst.
- Im August 2020 hat man im DGS die Zuständigkeiten entflochten. Neu ist nur noch das Amt für Gesundheit für die Aufsicht und das Departementssekretariat für die Vertretung der Eignerinteressen zuständig.
- Der Regierungsrat gab zu jedem Kooperationsvorhaben des SVAR, im Rahmen eines Regierungsratsbeschlusses, seine eigene Position bekannt, auch dann wenn es «nur» um eine Kenntnisnahme ging. In den Stellungnahmen des Regierungsrates wird deutlich, dass die Einschätzungen zwischen betriebswirtschaftlicher (Position des SVAR) und gesundheitspolitischer Bewertung (Position des Regierungsrates) bei einzelnen Kooperationsvorhaben auseinander lagen.
- Der Regierungsrat hat nach länger andauernden Verhandlungen die vom Verwaltungsrat mehrmals angepasste Immobilienstrategie für das PZA Ende 2021 bewilligt.
- Im Februar 2020 wurde die «Absichtserklärung zur Zusammenarbeit in der Planung der stationären Gesundheitsversorgung zwischen den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Glarus und St.Gallen» dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt. Die Absichtserklärung dient unter anderem dazu, gemäss Regierungsprogramm 2020–2023 dem Ziel 11, die Handlungsmöglichkeiten des Kantons zur Dämpfung der Gesundheitskosten zu erweitern.

- Die Antwort auf das Postulat vom 31. August 2020 der Kommission Gesundheit und Soziales zur Evaluation des Spitalverbundgesetzes wurde im Januar 2022 zuhänden des Kantonsrates auf der kantonalen Website aufgeschaltet.
- Für die Weiterentwicklung der Immobilie Heiden wurde im Sommer 2021 eine regierungsrätliche Kommission mit einer Vertretung des Gemeinderates Heiden eingesetzt. Bereits im November 2021 wurde mit dem Betreuungs-Zentrum Heiden ein Mietvertrag über die Nutzung der Küche vereinbart. Mitte November 2021 stellte der Regierungsrat der «Ärztegruppe Gesundheitszentrum Heiden» einen Letter of Intent zu und im Februar 2022 wurde mit dem «Medizinischem Ambulatorium Heiden AG» ein Mietvertrag über fünf Jahre abgeschlossen.
- Im Sommer überprüfte das Amt für Gesundheit in einem aufsichtsrechtlichem Verfahren, ob die Bedingungen des Leistungsauftrags des PZA – aufgrund verschiedener personeller Abgänge – noch erfüllt sind. Trotz einiger Einschränkungen bei den Qualitätsvorgaben versicherte der SVAR, den erhaltenen Leistungsauftrag zu erfüllen.

Beurteilung

Betrachtet man die Entwicklung der letzten Jahre, so stellt die GPK fest, dass der Regierungsrat im Rahmen seiner gesetzlichen Möglichkeiten seiner Aufsichtspflicht gegenüber dem SVAR in engagierter Weise nachgekommen ist und einige Empfehlungen aus dem StWK-Bericht 2016 aufgenommen hat. Die Einschätzung des Regierungsrates und einer Mehrheit des Kantonsrates, dass ein grösserer Handlungsspielraum des Verwaltungsrates die Position des SVAR in einem volatilen Gesundheitsmarkt stärkt, lässt sich aufgrund der tatsächlichen Entwicklung nicht so einfach beantworten. Allerdings hält die GPK fest, dass es für den geordneten Schliessungsprozess von Vorteil war, dass die Kompetenz allein beim Regierungsrat lag.

Betrachtet man die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Regierungsrat, so lassen sich verschiedene Ebenen benennen:

- Zusammenarbeit auf der Ebene der Aufsicht
- Zusammenarbeit auf Ebene des Eigners
- Zusammenarbeit auf operativer Ebene zwischen SVAR/Geschäftsleitung und zuständigen Ämtern.

Aufgrund der verschiedenen Gespräche kommt die GPK zum Schluss, dass die Zusammenarbeit zwischen Regierungs- und Verwaltungsrat des SVAR in einem widersprüchlichen Geflecht von gesundheitspolitischen Absichten, Eignerinteressen sowie betriebswirtschaftlichen Erfordernissen stattfindet. Auf der gesundheitspolitischen Agenda steht das Ziel einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung (siehe auch Regierungsprogramm 2020–2023). Als Eigner besteht das Interesse, den kantonalen Betrieb des SVAR zu gewährleisten und die Rahmenbedingungen des KVG zielen darauf, im kompetitiven Gesundheitsmarkt einen sich selbst tragenden Betrieb sicherzustellen.

In diesem Zielkonflikt fehlt aus Sicht der GPK eine notwendige politische Debatte aller Verantwortlichen in der Öffentlichkeit über die politische Gewichtung der drei Perspektiven. So wurde seitens des SVAR (sowohl vom Verwaltungsrat als auch von der Personalkommission) die Frage gestellt, inwieweit sich Bevölkerung, Kantonsrat und Regierungsrat überhaupt mit ihrem eigenen Betrieb identifizieren und sich für diesen Betrieb einsetzen. Also welche politischen Anstrengungen der Kanton zur Sicherung des SVAR und damit einer bevölkerungsnahen Versorgung bereit ist zu unternehmen.

Finanzen

Betrachtet man die Entwicklung der letzten zehn Jahre, so wird deutlich, dass der SVAR schwarze Zahlen nur aufgrund der anfänglich hohen kantonalen Beiträge (bis zu 11 Mio. Franken) schreiben konnte. Der Wechsel zu deutlich niedrigeren Subventionen wäre für den SVAR, wenn überhaupt, nur mit einer längeren Übergangszeit verkraftbar gewesen. Ausserdem erscheint die in der Eigner-Strategie vorgegebene EBITDA-Marge von 8–12 % im

schweizerischen Vergleich als unangemessen. Diese bewegte sich im schweizerischen Durchschnitt laut Studie von PricewaterhouseCoopers AG zwischen 5,9 % und 6,5 % (vgl. Postulatsbericht).

Nach Ansicht der GPK hat der Eigner gerade über die Zusicherung von kantonalen Beiträgen einen Gestaltungsspielraum. Verfolgt man die Entwicklung der kantonalen Beiträge, so zeigt sich darin eine gewisse Ambivalenz gegenüber dem eigenen Betrieb. Gerade wenn man die Zahlen seit 2012 betrachtet wird sichtbar, dass der SVAR faktisch noch nie aus eigener Kraft (ohne kantonale Beiträge) eine angemessene EBITDA-Marge erwirtschaften konnte. Daher muss die Frage geklärt werden, ob für den SVAR eine EBITDA-Marge von 10 %, wie sie in der Studie von PricewaterhouseCoopers AG vorgeschlagen wird, überhaupt erreichbar ist. Falls dies nicht möglich ist, muss sich der Eigner (Regierungs- und Kantonsrat) fragen, welche kantonalen Beiträge der SVAR mittelfristig benötigt, wenn man die Existenz und die Qualität des Betriebes garantieren will. Die GPK sieht hier politischen Klärungsbedarf.

Besetzung Verwaltungsrat

Die Bestellung des Verwaltungsrates ist ein weiteres Instrument, über das der Regierungsrat Einfluss nehmen kann. Ideal ist es, wenn im Verwaltungsrat ein breites Spektrum an Fachkompetenzen (somatische Medizin, Psychiatrie, Pflege, Ökonomie, Organisations- und Führungserfahrung, politische Affinität) vertreten ist und zwar durch Persönlichkeiten, die zu überzeugen vermögen. Die GPK hat keine Grundlagen, um sich ein Urteil bilden zu können, wie nah die aktuelle Besetzung diesem Ideal kommt. Sie stellt jedoch fest, dass der Verwaltungsrat sich mit einem hohen zeitlichen Engagement für den SVAR und die Bewältigung verschiedener Krisen eingesetzt hat. Es erscheint der GPK wichtig, dass die beiden Schlüsselstellen (Verwaltungsratspräsidium und CEO) möglichst bald besetzt werden.

Kooperationen

Die GPK begrüsst, dass die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsrat und Regierungsrat seit 2017 deutlich intensiver geworden ist. Ein Bereich, in dem bei den Parteien unterschiedliche Vorstellungen bestanden, betrifft die verschiedenen Bemühungen um Kooperationen des SVAR. Es gab Differenzen im Verständnis darüber, bei welchen Kooperationen eine Informations- bzw. Anhörungs- oder Genehmigungspflicht besteht. Im Unterschied zur alten Eignerstrategie, in welcher formuliert ist, dass für Kooperationen eine vorgängige Zustimmung des Regierungsrates notwendig ist, wird diese laut SVAR-Gesetz nicht mehr benötigt. Hier sollte die zukünftige Eignerstrategie sich klar am revidierten Gesetz orientieren.

In der Einschätzung, welche Kooperationen/Fusionen für den SVAR sinnvoll sind, stehen sich unterschiedliche Interessenslagen seitens Regierungs- und Verwaltungsrat gegenüber. So kann eine Kooperation mit einem ausserkantonalen Anbieter zwar betriebswirtschaftlich und fachlich sinnvoll, für eine überregionale kantonale Zusammenarbeit jedoch kontraproduktiv sein. Der SVAR hat laut Gesetz die Freiheit Kooperationen mit anderen Anbietern abzuschliessen, ohne übergeordneten gesundheitspolitische Interessen des Kantons zu berücksichtigen.

Insgesamt stellt die GPK fest, dass sich, trotz verschiedener Herausforderungen und punktuell unterschiedlichen Einschätzungen zwischen Regierungs- und Verwaltungsrat, eine konstruktiv-kritische Zusammenbeitskultur entwickelt hat.

Organisationskultur

Die GPK hat den Eindruck gewonnen, dass Verwaltungsrat und Geschäftsleitung die gravierenden Sparvorgaben ihrer eigenen Strategie in erster Linie über strukturelle Anpassungen (Personalabbau, Zentralisierungen, Auslagerungen von Dienstleistungen) wahrgenommen und dabei Fragen von Organisations- und Führungskultur möglicherweise vernachlässigt haben. Eine auch in der Öffentlichkeit immer wieder diskutierte Frage ist, inwieweit das Personal angemessen einbezogen worden ist. Die GPK stellt fest, dass zwischen der gewählten Personalkommission und der Geschäftsleitung zweimal pro Jahr und mit einer Vertretung des Verwaltungsrates einmal pro

Jahr ein Austausch stattfindet. Aufgrund verschiedener Gespräche hat die GPK jedoch den Eindruck, dass ein proaktiver Einbezug des Personals bei der Lösung von Problemen bisher zu wenig stattgefunden hat. Hier besteht noch Entwicklungspotential.

Auch wenn der Regierungsrat aufgrund seiner eigenen Kenntnisse und aufgrund von Hinweisen aus dem Umfeld Fragen der Organisationskultur in den Eignergesprächen thematisiert hat, sind aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen seine Einflussmöglichkeiten sehr gering. Nur als Rekursinstanz kann er in diesem Bereich seine Aufsicht wahrnehmen, was er nach Ansicht der GPK getan hat.

Immobilienstrategie PZA

Auf der Ebene der operativen Zusammenarbeit hat sich gezeigt, dass die Umsetzung der PZA-Immobilienstrategie seitens Regierungs- und Verwaltungsrat als mühsam erlebt worden ist. Nur so ist zu erklären, dass trotz der Dringlichkeit des Geschäftes die Umsetzung der Strategie mehrmals verschoben werden musste. Auch wenn die Verzögerung letztlich aufgrund der Entwicklung Vorteile mit sich bringt, müssen sich beide Parteien fragen lassen, wann Probleme, die auf der operativen Ebene zu Schwierigkeiten führen, zur Chefsache erklärt werden sollten.

Reorganisation des DGS

Die GPK begrüsst, dass die Aufsichtsfunktion des Eigners seit 2020 neu dem Departementssekretariat zugeordnet ist und von der Aufsicht über das Spitalwesen durch das Amt für Gesundheit getrennt wurde.

Empfehlung

Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat

- ein realistisches Finanzierungsmodell für den SVAR auszuarbeiten, um eine politische Debatte über eine zukünftige Ausfinanzierung des SVAR führen zu können
- zu prüfen, inwieweit die im SVAR-Gesetz definierten Handlungsspielräume des SVAR auch in Zukunft bei einer überregionalen gesundheitspolitischen Zusammenarbeit zielführend sind.

Die GPK regt an, in der neuen Eigenerstrategie auch qualitative Zielvorgaben für die Führungskultur festzulegen.

3.4 Zweckverbände und andere Zusammenarbeitsformen der Gemeinden

Einleitung

Die GPK hat sich in ihrem Bericht 2020 dem Thema Aufsicht des Regierungsrates bzw. der Departemente über die Gemeinden gewidmet. Dabei prüfte sie Bereiche aus den Departementen DIS und DGS. Sie hat angekündigt, die Prüfung im Jahr 2021 auf andere Bereiche auszuweiten.

Die Gemeinden können Aufgaben autonom erfüllen oder gemeinsam angehen und dafür Zweckverbände gründen oder andere vertragliche Zusammenschlüsse vereinbaren. Die GPK hat sich entschieden, im Jahr 2021 die Aufsicht über Zweckverbände oder andere Zusammenarbeitsformen der Gemeinden näher zu betrachten.

Sachlage

Grundlagen

Die Gemeinden, Zweckverbände, andere Körperschaften und kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts unterstehen gemäss Art. 41 des Gemeindegesetzes (bGS 151.11) der Aufsicht des Regierungsrates. Gemeinden können sich zur Erfüllung einer oder mehrerer Gemeindeaufgaben zusammenschliessen. Die Zusammenarbeit der Gemeinden mit dem Kanton und der Gemeinden unter sich ist in Art. 28–38 des Gemeindegesetzes ausführlich geregelt. Es sind verschiedene Formen von Zusammenschlüssen möglich (Art. 30 Gemeindegesetz). Die Form des Zweckverbandes ist gesetzlich detailliert geregelt. Für dessen Entstehung ist die Zustimmung aller Gemeinden zu den Statuten und deren Genehmigung durch den Regierungsrat nötig. Die Änderung der Statuten bedarf ebenfalls der Zustimmung des Regierungsrates. Organe des Zweckverbandes sind die Delegiertenversammlung, der Vorstand und die Kontrollstelle. Andere öffentlich-rechtliche Verträge zur Zusammenarbeit sind

vom Regierungsrat nur zu genehmigen, wenn sie mit ausserkantonalen Körperschaften und Anstalten geschlossen werden oder wenn die Genehmigungspflicht spezialgesetzlich verankert ist (z.B. Berufsbeistandschaften im EG zum ZGB, bGS 211.1).

Der Kanton verfügt über kein departementsübergreifendes, aktuelles Verzeichnis aller Zweckverbände und ihrer Statuten. Eine nicht aktuelle Zusammenstellung, die für das Regierungsprogramm 2002–2007 gemacht wurde, zeigt, dass Zweckverbände vor allem in den Bereichen Feuerwehr, Entsorgung der Siedlungsabfälle, Abwasserreinigung, Wasserversorgung, Bildung, Gesundheit und Soziales vorkommen.

Aufsicht

Die Aufsicht über die Verwaltungstätigkeit der Gemeinden, zu der auch Aufgaben gehören, die durch Zweckverbände oder andere Zusammenschlüsse erfüllt werden, kann auf Gemeindeebene durch die Geschäftsprüfungskommissionen und auf Kantonsebene – wie erwähnt – durch den Regierungsrat erfolgen. Das DIS ist für die Aufsicht über die Gemeinden und damit auch die Zweckverbände zuständig. Gegenstand dieser allgemeinen Aufsicht sind die Organisation sowie Verfahrens- und Finanzfragen. Daneben besteht die Fach- bzw. Sachaufsicht, die durch die entsprechenden Departemente wahrgenommen wird. Gemäss Auskunft des DIS nutzt das DIS bzw. der Regierungsrat als präventives Aufsichtsmittel die Genehmigung der Statuten bzw. die Genehmigung von Statutenänderungen der Zweckverbände. Repressive Aufsichtsmittel sind die Behandlung von Rekursen gegen Verfügungen der Organe von Zweckverbänden und aufsichtsrechtliche Massnahmen. Die Fach- oder Sachaufsicht obliegt den Departementen. Während die Genehmigung von Statuten oder Statutenänderungen immer wieder auf der Traktandenliste des Regierungsrates stehen, erinnert sich die zuständige Person im DIS an keinen Rekurs oder eine Aufsichtsbeschwerde im Zusammenhang mit Zweckverbänden in den letzten Jahren.

Die GPK hat sich in drei Departementen erkundigt, wie die Fach- bzw. Sachaufsicht über Zweckverbände wahrgenommen wird:

Im DBV finden sich vor allem Zweckverbände im Umwelt- und Gewässerschutzbereich, wie z.B. der Zweckverband Kehrrichtverwertung Rheintal, die A-Region oder der Abwasserverband Altenrhein. Oft umfassen die Verbände Gemeinden aus verschiedenen Kantonen. Das DBV sieht in der Genehmigung der Statuten der Zweckverbände durch den Regierungsrat das primäre Aufsichtsmittel. Den Rahmen bilde dabei – gemäss Auskunft des DBV – die allgemeine Aufsichtsfunktion des Regierungsrates über die Gemeinden, die vor allem die Überprüfung der Gemeindetätigkeit auf die Übereinstimmung mit dem kantonalen Recht und dem Bundesrecht beinhalte. Das kantonale Umwelt- und Gewässerschutzgesetz wiederholt und erweitert die Genehmigungspflicht des Regierungsrates auf Vereinbarungen und Vollzugsbestimmungen von Zweckverbänden. Das DBV geht davon aus, dass die kommunalen Geschäftsprüfungskommissionen ihre Aufsichtsfunktion bei den Zweckverbänden wahrnehmen, es kann dies jedoch nicht wirklich beurteilen.

Nach Auskunft des DGS bestehen mehrheitlich vertraglich vereinbarte Zusammenarbeitsformen der Gemeinden, insbesondere im Sozial- und Gesundheitsbereich. Meist ist die Zusammenarbeit in öffentlich-rechtlichen Verträgen geregelt, so z.B. bei der Beratungsstelle für Flüchtlinge in Herisau (Sitzgemeindemodell) oder den Sozialen Diensten Appenzeller Mittelland (Sitzgemeindemodell). Die Sozialen Dienste Vorderland sind demgegenüber ein privatrechtlicher Verein. Das DGS kennt die entsprechenden Verträge nicht oder nur unvollständig und übt keine inhaltliche Aufsicht aus.

Im Bereich des DBK finden sich z.B. Zweckverbände und vertragliche Zusammenarbeitsformen bei den Musikschulen und bei Primar- und Oberstufen. Durch die Genehmigung der Statuten durch den Regierungsrat erlangt der Zweckverband die Rechtspersönlichkeit. Die Verordnung zum Gesetz über Schule und Bildung sieht vor, dass Vereinbarungen, welche eine Zusammenarbeit der Gemeinden im Bereich Volksschule regeln, ebenfalls vom Regierungsrat zu genehmigen sind, selbst wenn sie keine Zweckverbände sind. Im Rahmen der Qualitätsprüfungen

der Volksschulen beaufsichtigt das DBK auch Schulen von Gemeinden, die durch mehrere Gemeinden geführt werden.

Die GPK klärte beim Rechtsdienst des Kantons ab, ob die Möglichkeit besteht, die Aufsichtstätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen der Gemeinden und allenfalls der internen Kontrollstellen über die Zweckverbände und andere Zusammenschlüsse zu evaluieren. Da die Informations- und Einsichtsrechte der kantonsrätlichen GPK nur gegenüber Behörden und Organisationen bestehen, die ihrer Oberaufsicht unterstehen, kann sich die GPK gegenüber den Gemeindebehörden nicht auf ihre Rechte berufen und musste daher auf eine entsprechende Prüfung verzichten.

Erfahrungen aus den Gemeinden zeigen, dass die kommunalen Geschäftsprüfungskommissionen ihre Aufgaben in Zusammenarbeit mit professionellen Revisionsstellen wahrnehmen. Ob dabei auch Zweckverbände oder auf vertraglicher Basis vereinbarte Zusammenarbeitsformen zwischen Gemeinden in finanzieller und/oder fachlicher Hinsicht regelmässig geprüft werden, entzieht sich der Kenntnis der GPK.

Beurteilung

Wie die GPK bereits im Bericht 2020 festgestellt hat, wird die Gemeindeautonomie in Appenzell Ausserrhoden hoch gewichtet. Die Gemeinden bewältigen ihre vielfältigen und teilweise komplexen Aufgaben oft durch Zusammenschlüsse in Form von Zweckverbänden oder anderen öffentlich-rechtlichen Vertragsformen.

Die Aufsicht über Zweckverbände ist mehrstufig konzipiert. In erster Linie zuständig sind die eigenen Kontrollstellen der Zweckverbände, die zum Teil auch externe Revisionsfirmen zuziehen und sich vor allem auf die Prüfung der Finanzen konzentrieren. Es ist daher anzunehmen, dass die Aufsicht über die Zweckverbände in finanzieller Hinsicht gewährleistet ist. Ob die Kontrollstellen auch eine qualitative Aufsicht/Prüfung der Geschäftstätigkeit ausüben, entzieht sich der Kenntnis der GPK.

Eine eigene Aufsichtsfunktion kommt nach Ansicht der GPK auch den Geschäftsprüfungskommissionen der in einem Zweckverband organisierten Gemeinden zu. Wegen ihrer eingeschränkten Prüfmöglichkeiten kann die GPK die Kontrolltätigkeit der kommunalen Geschäftsprüfungskommissionen zwar nicht beurteilen, sie vermutet aber, dass diese bei Zweckverbänden kaum wahrgenommen wird.

Der Regierungsrat und die Departemente üben die ihnen vom Gesetz bei den Zweckverbänden auferlegte Aufsicht aus, indem die gesetzlich vorgegebene Genehmigung von Statuten bzw. Statutenänderungen erfolgt (präventive Aufsicht) und die Rechtsmittel bearbeitet werden (repressive Aufsicht). Die Zweckverbände selbst erlassen in der Regel keine anfechtbaren Verfügungen. Die repressive Aufsicht kann daher nicht wahrgenommen werden und der Regierungsrat kann die tatsächliche Aufgabenerfüllung durch die Zweckverbände aufgrund dieses Mittels nicht beurteilen. Die Interpretation der Fach- bzw. Sachaufsicht über die Zweckverbände durch die Departemente ist uneinheitlich und es ist unklar, ob sich die Departemente ihrer fachlichen Aufsichtsfunktion bewusst sind.

Die GPK erwartet, dass der Kanton bzw. der Regierungsrat sich in seiner im Gemeindegesetz verankerten Aufsichtsfunktion über Gemeinden und Zweckverbände nicht nur auf die präventive und repressive Aufsicht beschränkt, sondern auch eine allgemeine, aktive Aufsicht wahrnimmt. Möglich wären stichprobeweise Inspektionen oder Qualitätskontrollen, wie sie beispielsweise das DBK im Bereich Volksschule auch bei den in Zweckverbänden organisierten Schulen vornimmt. Ausserdem regt die GPK an, dass sich der Regierungsrat Gedanken macht über die Gestaltung der Aufsicht über Zusammenschlüsse von Gemeinden zur Erfüllung von Aufgaben, die nicht als Zweckverbände organisiert sind.

Die GPK erwartet, dass der Kanton eine aktuelle Gesamtübersicht über alle Zweckverbände und deren Statuten erstellt. Ausserdem sollte der Regierungsrat prüfen, ob bei der Genehmigung der Statuten nicht ein Bewilligungsvorbehalt gemacht werden sollte, wenn die Aufsicht in den Statuten nicht geregelt ist. Sinnvoll wäre auch eine

Zusammenstellung aller anderen Zusammenschlüsse von Gemeinden, die auf öffentlich-rechtlichen oder privaten Verträgen basieren.

Empfehlung

Die GPK empfiehlt

- eine Zusammenstellung aller Zweckverbände und deren Statuten durch das DIS
- die Zusammenstellung aller vertraglichen Zusammenschlüsse von Gemeinden.

3.5 Staatsanwaltschaft

Einleitung

Die Oberaufsicht des Kantonsrates hat sich im Jahr 2018 letztmals mit der Staatsanwaltschaft befasst. Die StwK kam damals in der Beurteilung zum Schluss, dass eine spürbare Verbesserung der Situation nur durch eine Aufstockung des Personalbestandes möglich sei². Die Tatsache, dass in den Jahren 2019–2022 zwei Staatsanwälte und der leitende Staatsanwalt pensioniert wurden resp. werden, nahm die GPK zum Anlass, die Staatsanwaltschaft nochmals zu thematisieren. Sie führte dazu Gespräche mit dem Leitenden Staatsanwalt und dem zuständigen Regierungsrat.

Sachlage

Aufsicht

Die administrative Aufsicht über die Staatsanwaltschaft hat der Regierungsrat bzw. der Vorsteher des DIS inne. Die fachliche Aufsicht erfolgt durch die Gerichte (Kantons- und Obergericht). Die GPK ist als Oberaufsicht nur für den organisatorischen/administrativen Teil zuständig. Die Aufsicht des DIS findet durch vierteljährliche Rapporte der Staatsanwaltschaft an den Departementsvorsteher statt. Die Berichte zeigen die aktuelle Belastung bzw. die Fallzahlen und andere Herausforderungen auf. Nach Ansicht des Leitenden Staatsanwalts wird die Aufsicht sinnvoll und pragmatisch gehandhabt.

Personelles / Ressourcen

Bei der Staatsanwaltschaft findet ein Generationenwechsel statt, der mit einer Reorganisation einhergeht. Diese ist zurzeit im Gang und sollte 2022 mit dem Amtsantritt des bereits gewählten neuen Leitenden Staatsanwaltes abgeschlossen werden. Es besteht neu ein klares Organigramm mit Gliederung und Zuordnungen, sodass jede und jeder Mitarbeitende seine Kompetenzen kennt. Der Personalbestand der Staatsanwaltschaft besteht aus:

- acht Staatsanwältinnen und Staatsanwälten (700 %)
- zwei Ermittlerinnen (150 %)
- vier Mitarbeitenden im Sekretariat (330 %)
- zwei Jugendanwältinnen und Jugendanwälten (130 %) und einem juristischen Praktikanten
- einem Sozialarbeiter sowie einem sozialarbeiterischen Praktikanten
- einem zusätzlichen Teilzeitsekretariat und einer Sekretariatslehrstelle (insgesamt 380 %)

Der gesamte Personalbestand der Staatsanwaltschaft ist von 1'310 % im Jahr 2019 auf 1'690 % im Jahr 2021 gestiegen. Dabei wurde wegen der stark steigenden Fallzahlen (vgl. nachfolgende Tabelle) vor allem auch im Bereich Cyber- und Wirtschaftskriminalität auf Spezialisierungen gesetzt. Der Mangel an Fachkräften in diesem Bereich ist jedoch hoch. Die Staatsanwaltschaft von Appenzell Ausserrhoden arbeitet daher eng mit dem Kanton St.Gallen zusammen und möchte diese interkantonale Zusammenarbeit weiter ausbauen.

² StwK-Bericht 2018 S. 48

Entwicklung der Fallzahlen

Jahr	U-Fälle	SV-Fälle	E-Fälle	andere (Rechtshilfen etc.)
1985*	800	1'200	300	80
2011	1'154	1'526	627	48
2020	1'435	2'501	417	89
2021**	1'550	2'300	400	80

* für 1985 fehlen die detaillierten Zahlen

** Die Zahlen für 2021 stützen sich auf die Zahlen Ende Oktober 2021 (1'282/1'827) und sind Hochrechnungen bzw. Erwartungswerte.

Legende:

U-Fälle: Strafverfahren aus dem Bereich des Strafgesetzbuches (z.B. Tötungsdelikte, Drohungen, Körperverletzungen, etc.) und allen Bereichen des Nebenstrafrechts (z.B. Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz oder das Umweltschutzgesetz) mit Ausnahme der Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz.

SV-Fälle: Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz (SVG)

E-Fälle: Alle Verfahren, bei denen die Täterschaft unbekannt ist (z.B. ein Einbruchdiebstahl mit unbekannter Täterschaft). Diese Verfahren werden sistiert (vorläufig eingestellt) und wieder aufgenommen, wenn die Täterschaft ermittelt werden kann.

Als grosse Herausforderung sieht die Staatsanwaltschaft die Bearbeitung der Fälle der Wirtschafts- und Cyberkriminalität (Internetbetrug/Covid-19-Kreditbetrug etc.). Da die Täterschaft oft international agiert, sind die Untersuchungen sehr aufwändig. Die interkantonale Zusammenarbeit, die Zusammenarbeit mit Behörden auf Bundesebene und die Vernetzung sind daher entscheidend. Die Thematik wird auf verschiedenen Ebenen diskutiert, so sind auch die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren sowie das Bundesamt für Justiz aktiv in der Suche nach Lösungen für die aktuellen Herausforderungen.

Zusammenarbeit mit der Polizei

Die Zusammenarbeit mit der Polizei wird von Seiten der Staatsanwaltschaft als gut bezeichnet. Nach Ansicht der Staatsanwaltschaft zeigt sich auch bei der Polizei ein Mangel an Spezialisten in den Ermittlungsfachbereichen der Kriminalpolizei (Cyber- und Wirtschaftskriminalität). Dies führte dazu, dass bei der Staatsanwaltschaft die neue Funktion der Ermittlerin eingeführt wurde.

Staatsanwaltschaft und Gerichte

Sowohl bei der Staatsanwaltschaft als auch bei den Gerichten sind an Schlüsselstellen personelle Wechsel erfolgt oder werden im nächsten Jahr erfolgen. Es ist ein Generationenwechsel im Gang. Der regelmässige Meinungsaustausch zwischen den beiden Institutionen wurde coronabedingt sistiert. Personalengpässe bei den Gerichten führen nach Aussagen der Staatsanwaltschaft zu einem Stau bei der Anhandnahme/Zitierung der Fälle, bei der Begründung von Urteilen und bei der Bearbeitung von Beschwerden.

Aus verschiedenen Gesprächen, welche die GPK mit Mitgliedern von Kantons- und Obergericht sowie mit der Staatsanwaltschaft führte, geht hervor, dass die Beteiligten Probleme in der Zusammenarbeit/im Zusammenwirken sehen, diese jedoch unterschiedlich verorten. Die Differenzen zeigen sich seit Inkrafttreten der eidgenössischen Strafprozessordnung im Jahr 2011 vor allem bei der Umsetzung des Unmittelbarkeitsprinzips, das heisst Gerichte und Staatsanwaltschaft sind sich teilweise nicht einig, wer Beweise erheben soll/muss. Diese Uneinigkeit kann zu Rückweisungen von Fällen der Gerichte an die Staatsanwaltschaft führen. Gemäss Aussagen der Staatsanwaltschaft erfolgt die Rückweisung oft so spät, dass Beweiserhebungen nicht mehr sinnvoll nachgeholt werden können.

Beurteilung

Die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft ist im DIS wenig formal, aber sinnvoll geregelt und wird pragmatisch umgesetzt. Die neue Organisation bei der Staatsanwaltschaft erscheint der GPK nachvollziehbar und angemessen. Die GPK begrüsst, dass der notwendige Ausbau der Ressourcen bei der Staatsanwaltschaft mit Spezialisierungen einhergeht. Der Personalausbau ist aufgrund der steigenden Fallzahlen gerechtfertigt, wobei zu beachten ist, dass nicht nur die Anzahl, sondern vor allem die Komplexität der Fälle für den Personalbedarf entscheidend ist. Ob im

Bereich der Polizei die bestehenden Ressourcen optimal genutzt werden, kann die GPK aufgrund der geführten Gespräche nicht beurteilen.

Angesichts der stetig steigenden Fallzahlen und der Komplexität der Fälle begrüsst die GPK die Bemühungen der Staatsanwaltschaft um eine noch engere Zusammenarbeit mit anderen Kantonen im Bereich Cyber- und Wirtschaftskriminalität. Es erscheint der GPK wichtig, die Entwicklung der Kriminalitätsbekämpfung genau zu verfolgen und immer wieder zu prüfen, welche Leistungen der Kanton eigenständig und welche er nur im Verbund mit Nachbarkantonen erbringen kann.

Staatsanwaltschaft und Gerichte sind zwei voneinander unabhängige Institutionen. Trotzdem ist es nach Ansicht der GPK sinnvoll, den regelmässigen Austausch zu pflegen, um unterschiedliche Erwartungen und Vorstellungen (z.B. bei der Umsetzung des Unmittelbarkeitsprinzips) zu klären. Dies könnte in beiden Institutionen einen effizienten Verfahrensablauf begünstigen.

3.6 Nachprüfungen

3.6.1 Informatikbeschaffung: Schuladministrationssoftware «Educase»

Einleitung

Im Bericht 2021 wurde von der GPK am Beispiel der Schulverwaltungssoftware Educase der Prozess der Softwarebeschaffung detailliert angeschaut und beurteilt. Im Zentrum standen dabei folgende Bereiche:

- Projektentscheid
- Ausschreibung
- Projektorganisation
- Evaluationsverfahren und Auftragsvergabe
- Auftragsausführung
- Kostenentwicklung

Im Sinne einer Nachprüfung analysierte die GPK den Prozess der weiteren Projektbearbeitung auf der Basis des Abnahmeprotokolls per 31. Juli 2020. Im Abnahmeprotokoll wurden 55 Mängel festgehalten, die im Rahmen der Gewährleistungsfrist per 31. Juli 2021 durch die Anbieterin Base-Net Education AG behoben werden sollten. Die GPK führte dazu drei Gespräche mit den an der Umsetzung beteiligten Verantwortlichen.

Sachlage

Für die Phase der Mängelbehebung wurde die Projektstruktur überführt in eine Steuergruppe, präsiert durch den Leiter des Amts für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung und mit je einer Vertretung der Kantonsschule Trogen, des Berufsbildungszentrums Herisau (BBZ), der AR-Informatik AG (ARI) und der Base-Net Education AG. Der ursprüngliche Projektvertrag wurde abgelöst durch Betriebsverträge mit den beiden Schulen und der ARI.

Die operativen Schritte erfolgten ab August 2020 unmittelbar zwischen der Base-Net Education AG und den Vertretungen der beiden Schulen. Im Zentrum stand die Behebung der Mängel, um eine operative Funktionalität der Software für die beiden Schulen zu erreichen. Investitionen für die Weiterentwicklung der Software waren nicht vorgesehen.

Die Performance von Educase per 31. Juli 2021 wurde von allen kantonalen Projektinvolvierten als ungenügend eingestuft. Das Klassenmanagement beispielsweise wird am BBZ und der Kantonsschule neben Educase auch noch mit Excel oder anderen Anwendungen parallel geführt.

Nach wie vor werden viele personelle Ressourcen für den operativen Betrieb der Software gebunden. Das Vertrauen in den Anbieter ist durch wiederholte Nichteinhaltung von Terminen und Qualität der Leistung

angeschlagen. Der Vorsteher des DBK beurteilt die Entwicklung als «sehr bedenklich». Durch die rechtliche Bindung im Rahmen des laufenden Vertrages mit der Base-Net Education AG sind die Handlungsmöglichkeiten jedoch eingeschränkt. Die Kündigungsfrist per Ende Dezember beträgt ein Jahr, was bei einer allfällig beschlossenen Trennung vom Anbieter eine lange Bindung darstellt. Zum Zeitpunkt der Berichtserstattung läuft eine weitere Nachbesserungsfrist, für die jedoch noch kein Datum festgelegt ist. Im November 2021 wurde der Gesamtregerungsrat über die Entwicklung in Kenntnis gesetzt. Es wird versucht, die Verbindlichkeit und damit die Termинуverlässigkeit mit Base-Net Education AG zu erhöhen. Alle Involvierten des Projektes schätzen die Wahrscheinlichkeit, dass die Software innert nützlicher Frist für beide Schulen zuverlässig und effizient funktionieren wird, als gering ein.

Beurteilung

Die Situation im Bereich der Implementierung der Schuladministrationssoftware Educase präsentierte sich auch nach Ablauf der Gewährleistungsfrist als unbefriedigend. Grundfunktionen für das Klassenmanagement und die Administration funktionieren unzuverlässig und sind sehr zeitaufwändig. Trotz Mängelbehebung sind weiterhin Fehlfunktionen vorhanden, die ein alltagstaugliches Arbeiten erschweren oder gar verunmöglichen. Die Steuergruppe nimmt ihre Verantwortung nach Ansicht der GPK wahr. Der Departementsvorsteher ist über den aktuellen Stand informiert, nimmt die Anliegen der Steuergruppe auf und kommt diesbezüglich seiner Aufsichtspflicht nach.

Empfehlung

Die GPK empfiehlt, die weitere Entwicklung kritisch zu analysieren und bereits jetzt ein Ausstiegsszenario zu prüfen.

3.6.2 Entschädigungen von Verwaltungsrats- und Verwaltungskommissionsmitgliedern in kantonalen Anstalten

Einleitung

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden ist Mit- bzw. Mehrheitseigentümer von verschiedenen öffentlich-rechtlichen Anstalten, welche von Verwaltungsräten oder Verwaltungskommissionen beaufsichtigt und geführt werden. Die Entschädigung der Verwaltungsrats- und -kommissionsmitglieder führt in den Debatten des Kantonsrates regelmässig zu Fragen und Bemerkungen. Die GPK hat dies zum Anlass genommen, einerseits die Rechtmässigkeit der Entschädigungen durch die Finanzkontrolle prüfen zu lassen, dem Kantonsrat aber auch einen Überblick über die Entschädigungen in den folgenden Institutionen aufzubereiten:

- Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden (SVAR)
- Assekuranz Appenzell Ausserrhoden (AAR)
- AR Informatik AG (ARI)
- Sozialversicherungsanstalt Appenzell Ausserrhoden (SOVAR)
- Pensionskasse AR (PKAR)

Sachlage

Die Rechtsform der Institution, die Bezeichnung der Aufsichtsorgane und die Zuständigkeit für die Festsetzung der Entschädigung wurden den Gesetzen entnommen und unterscheiden sich für die einzelnen Institutionen wie folgt:

Institution	Rechtsform	Bezeichnung	Entschädigung geregelt durch
SVAR	Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt	Verwaltungsrat (Art. 3 SVARG)	Regierungsrat (Art. 12 SVARG)
ARI	Spezialgesetzliche Aktiengesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit	Verwaltungsrat (Art. 17 eGovG)	Generalversammlung (Art. 16 eGovG)
AAR	Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt	Verwaltungsrat (Art. 4 Assekuranzgesetz, bGS 862.1)	Regierungsrat (Art. 4 Assekuranzgesetz)
SOVAR	Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt	Verwaltungskommission (Art. 2 EG AHVG/IVG, bGS 831.1)	Regierungsrätliche Verordnung
PKAR	Selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt	Verwaltungskommission (Art. 10 Gesetz über die Pensionskasse, bGS 142.22)	Verwaltungskommission (Art. 51a Abs. 4 BVG)

Der Regierungsrat des Kantons regelt die Entschädigungen für SVAR, AAR und SOVAR direkt. Bei der ARI ist der Regierungsrat als 50 %-Eigner indirekt bestimmend, während die Verwaltungskommission der PKAR die Entschädigung gemäss des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40) selbst regelt und der Regierungsrat nur insofern mitbestimmen kann, als dass er einen Vertreter in die Kommission delegiert.

Die Finanzkontrolle hat die aufgeführten Einheiten im Jahr 2020 geprüft, stellt die gesetzliche Rechtmässigkeit der Entschädigungen für 2019 fest und hat einzelne Empfehlungen in Bezug auf das Interne Kontrollsystem und Ausweis der Entschädigungen in den Geschäftsberichten der verschiedenen Institutionen angebracht.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Höhe der Entschädigungen in TCHF, unterteilt in eine jährliche Pauschale (unabhängig der Anzahl Sitzungen), variable Entschädigungsansätze pro Tag und Halbtage, sowie die Totalentschädigung an die einzelnen Gremien:

Institution	Pauschale / Jahr in TCHF		Variabel in TCHF pro		Total Entschädigungen in TCHF gesamtes Gremium 2019			
	Präsident	Mitglied	Halbtage	Tag	Pauschal	Variabel	Spezial	Gesamt
SVAR	35.0	14.0	0.5	1.0	137.0	53.0		190.0
ARI	24.0	8.0	0.5	0.8	62.0	13.0	25.0	100.0
AAR	6.0	2.5	0.5	1.0	14.0	18.0		32.0
SOVAR	6.0	2.5	0.5	1.0	16.0	14.0	11.0	40.0
PKAR	0.0	0.0	0.3	0.5	0.0	21.0	13.0	31.0

In der Spalte mit der Überschrift «Spezial» weisen die Institutionen ARI und SOVAR Sonderaufwände für die Suche eines neuen Verwaltungsratspräsidiums (ARI) und einer neuen Geschäftsführung (SOVAR) aus. Die Spezialausgaben bei der PKAR umfassen insbesondere Kosten für Weiterbildungskurse der Kommissionsmitglieder.

Alle Organisationen verfügen über ein eigenes Spesenreglement, diejenigen von SOVAR und AAR wurden mit einer regierungsrätlichen Verordnung geregelt.

Beurteilung

Die Auszahlung der Entschädigungen ist in allen Institutionen rechtmässig erfolgt. Die Darstellung über die Höhe der Entschädigungen zeigt auf, dass pro Institution unterschiedliche Entschädigungsstrukturen angewandt werden. Die GPK stellt fest, dass sich die Vergütungen insbesondere im Verhältnis von pauschalen zu variablen Anteilen pro Institution substantiell unterscheiden. In der Höhe der jährlichen Pauschalen unterscheiden sich die Institutionen ARI und AAR/SOVAR in einer Ausprägung, welche die GPK nicht nachvollziehen kann. Hier wäre es hilfreich, wenn seitens des Regierungsrates eine Erklärung für die unterschiedlichen Ansätze zur Verfügung gestellt würde.

Die GPK stellt fest, dass die aufgeführten Institutionen in der Gestaltung der Spesenregelungen nicht zwingend an das kantonale Personalgesetz gebunden sind (gemäss Art. 1^{bis} des Reglements über die Entschädigung von Inkonvenienzen, Spesen, Pikettdienst und ausserordentliche Arbeitszeit, bGS 142.211.1) und daher eigene Spesenregelungen erlassen haben. Die Prüfung der Spesenregelungen zeigt, dass die Regelungen wohl im Rahmen der Norm liegen, jedoch uneinheitlich sind und von denjenigen der kantonalen Verwaltung abweichen können. Eine Harmonisierung der Spesenregelungen müsste auf dem Gesetzesweg angegangen werden, wäre jedoch bei der Verwaltungskommission der PKAR aufgrund der bundesgesetzlichen Vorgaben formal nicht durchsetzbar.

3.6.3 Preisgestaltung der AR-Informatik AG gemäss eGov

Einleitung

Die Preisgestaltung bzw. die Wettbewerbsfähigkeit der ARI gibt im Kantonsrat immer wieder Anlass zu Diskussionen. Die GPK nahm dies im Rahmen der Oberaufsicht zum Anlass, den Prüfbericht der Finanzkontrolle entsprechend zu würdigen. Gemäss Art. 9 Abs. 2 des Gesetzes über eGovernment und Informatik (eGovG, bGS 142.3) hat die Finanzkontrolle den Auftrag, die Preisgestaltung der ARI periodisch zu prüfen. Art. 9 Abs. 1 eGovG gibt vor, dass die ARI ihre Leistungen zu kostendeckenden, marktgerechten und transparent gestalteten Preisen erbringt. Auf dieser Grundlage hat der Verwaltungsrat der ARI Grundsätze der Kalkulation und Preispolitik beschlossen. Die Prüfung durch die Finanzkontrolle findet regelmässig statt.

Sachlage

Dem gesetzlichen Prüfauftrag ist die Finanzkontrolle letztmals im Sommer 2021 nachgekommen und hat dabei die Preisgestaltung für den Basisbedarf im Jahr 2020 geprüft. Es wurde die Umsetzung und Einhaltung der Grundsätze der Kalkulation und Preispolitik sowie die Systematik der Kalkulation nachvollzogen und die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Preisgestaltung überprüft. Die Herleitung der Preise wurden stichprobenweise überprüft und die Resultate einer durch die ARI in Auftrag gegebenen Benchmark-Analyse der Kosten von 2020 eingeordnet.

Beurteilung

Aufgrund der Prüfung kommt die Finanzkontrolle zu folgenden Schlussfolgerungen:

- Die durch den Verwaltungsrat vorgegebenen Grundsätze wurden bei der Kalkulation der für 2022 budgetierten Preise umgesetzt bzw. eingehalten.
- Die Preise 2020 waren kostendeckend.
- Die Gestaltung der Preise ist transparent und die Preise werden in der kommunizierten Form berechnet.
- Die uns zugestellte Benchmark-Analyse mit zwei anderen Kantonen zeigt, dass die Produktionskosten der angebotenen elektronischen Arbeitsplätze 2020 deutlich unter dem Durchschnitt der verglichenen Unternehmen liegen.
- Aufgrund der Benchmark-Analyse und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die ARI nach dem Submissionsrecht beschafft, bestehen keine Anzeichen, dass die Preise der ARI nicht marktgerecht wären.

Die Finanzkontrolle stellt damit fest, dass die Preisgestaltung der ARI ordnungs- und rechtmässig ist. Die Finanzkontrolle hat im Prüfbericht zwei Empfehlungen mit Priorität «mittel» und zwei Empfehlungen mit Priorität «tief» abgegeben. Die Empfehlung mit Priorität «mittel» betrifft zukünftige Benchmark-Analysen/Kostenvergleiche, bei denen auch Kosten aus anderen Bereichen (Gemeinkosten, Applikationen) verglichen werden könnten. Bei der zweiten Empfehlung geht es darum, in den Grundsätzen der Preispolitik durch den Verwaltungsrat festzulegen, wie mit einem Bilanzgewinn bei vollständiger Äufnung der gesetzlichen Reserve umzugehen ist bzw. wann Preis-anpassungen vorzunehmen sind.

Die GPK stellt fest, dass die Finanzkontrolle ihren gesetzlichen Auftrag gemäss Art. 9 Abs. 2 eGovG zur periodischen Prüfung der Preisgestaltung der ARI im Jahr 2021 geprüft hat und die Preisgestaltung der ARI ordnungs- und rechtmässig ist.

4 Kantonaler Nachrichtendienst

Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG, SR 121) regelt der Gesetzgeber die Aufsicht über die kantonalen Nachrichtendienste explizit auf Gesetzesstufe. Zudem stellt er auf Verordnungsstufe Mindestanforderungen an die Kantonalen Dienstaufsichtsorgane (KDAO).

Gemäss Art. 81 Abs. 2 NDG sind die kantonalen Aufsichtsorgane und damit auch die parlamentarische Oberaufsicht gefordert, den Vollzug nach Art. 85 Abs. 1 NDG zu überprüfen. Auf Stufe Regierungsrat ist das DIS zuständig. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden sind zwei Mitarbeitende im Rahmen einer Nebentätigkeit für den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) tätig. Dieser ist weisungsberechtigt und Inhaber der erhobenen Informationen.

Vor diesem Hintergrund hat die GPK erneut den Visitationsbericht des Polizeikommandanten vom 19. Juli 2021 sowie den kantonalen Lagebericht Appenzell Ausserrhoden 2021 vom 14. Dezember 2021 eingesehen. Ausserdem wurde der kantonale Nachrichtendienst in diesem Jahr durch die unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (AB-ND) visitiert. Das zusammenfassende Ergebnis ist im Internet unter <https://www.ab-nd.admin.ch/de/pruefplan-und-pruefberichte.html> aufgeschaltet (Prüfung 21-8).

5 Justizaufsicht

5.1 Auftrag und Tätigkeit

Die Subkommission Justizaufsicht beaufsichtigt die Verwaltungstätigkeit der in der Justiz tätigen Behörden aufgrund der Gesichtspunkte der Rechtmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit. Die Prüfung bezieht sich ausschliesslich auf die Organisation der Rechtspflege.

Die Subkommission Justizaufsicht traf sich zu drei Sitzungen und führte im Rahmen der Sitzungen und einer halbtägigen Visitation des Kantonsgerichts verschiedene Gespräche. Im Frühling 2021 besuchte die Kommission eine Verhandlung des Kantonsgerichts Appenzell Ausserrhoden in einer strafrechtlichen Angelegenheit.

5.2 Visitation Abteilung Kantonsgericht

Sachlage

Im Rahmen der Visitation einer Abteilung des Kantonsgerichtes führte die Subkommission Justizaufsicht Gespräche mit der Präsidentin, einer Kantonsrichterin und dem Gerichtsschreiber. Schwerpunkt des Austausches bildete die Geschäftsführung, d.h. die Geschäftslast, die personelle Ausstattung, organisatorische Abläufe, Infrastruktur und IT, Finanzen und die Zusammenarbeit mit anderen Behörden.

Jede der drei Abteilungen des Kantonsgerichts (Präsidium und vier Laienrichterinnen bzw. Laienrichter) behandelt das ganze Spektrum der Rechtsprechung, ausgenommen öffentlich-rechtliche Verfahren. Im Zivil- und Strafrecht gehören z.B. Forderungen über Fr. 30'000.—, strittige Scheidungen und Straffälle mit einer Strafandrohung von mehr als einem Jahr Freiheitsentzug in den Zuständigkeitsbereich der Abteilung. Da das Präsidium der Abteilung im Vorfeld vor allem bei Forderungen und Scheidungen Einigungsverhandlungen durchführt und diese sehr oft erfolgreich sind, wird ein grosser Anteil der Abteilungsfälle einzelrichterlich durch Einigung erledigt. Daher treffen sich die drei Abteilungen des Kantonsgerichts pro Jahr lediglich zu 6–10 Sitzungen, an denen durchschnittlich ein Fall behandelt wird.

Die Präsidien des Kantonsgerichts bearbeiten als Einzelrichterin bzw. Einzelrichter pro Jahr insgesamt ca. 1'400 Fälle. Die Zuteilung der Fälle erfolgt chronologisch und nach Rechtsgebiet aufgeteilt, sodass die drei Abteilungspräsidien anzahlmässig gleich belastet sind. Diese Praxis wird als fair beurteilt.

Die Gespräche der Subkommission Justizaufsicht fanden zu einem Zeitpunkt statt, als das Kantonsgericht aufgrund der Wahl eines seiner Präsidenten zum neuen Vizepräsidenten des Obergerichts unterbesetzt war. Da sich die Wahl der Nachfolgerin verzögerte, musste die gesamte Arbeit über mehr als ein halbes Jahr von den zwei verbleibenden Abteilungspräsidien erledigt werden. Um die Pendenzen im Griff zu behalten, verzichteten diese auf Ferien und leisteten sehr viel Überzeit. Eine gewisse Entlastung brachte der Einsatz von juristisch ausgebildeten Laienrichtern. Die Einsetzung einer ordentlichen Stellvertretung ist gemäss Aussagen nicht möglich, da die gesetzlichen Grundlagen die Wahl einer Stellvertretung nicht zulassen. Erschwerend kam hinzu, dass zur gleichen Zeit erfahrene Gerichtsschreiberinnen ihren Mutterschaftsurlaub bezogen.

In den Gesprächen zeigte sich, dass die Zuständigkeiten bei organisatorischen und personellen Themen nicht klar geregelt sind. So war einzelnen Gesprächsteilnehmenden nicht bekannt, an wen sie sich bei Überlastung wenden könnten.

Ein bereits in den letzten Jahren genanntes Thema ist der Umgang mit digitalen Akten. Während die Akten früher in Mappen unter den Laienrichterinnen und Laienrichtern zirkulierten, werden diese heute in eine virtuelle Cloud geladen und müssen für die Bearbeitung auf die privaten Geräte der Richterinnen und Richter geladen werden. Im Auftrag der GPK hat das Datenschutz-Kontrollorgan geklärt, inwieweit diese Praxis datenschutzkonform ist und

zusammen mit der ARI ein Merkblatt für die Handhabung erarbeitet (vgl. Jahresbericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans).

In den Gesprächen wurde auch die Lohndifferenz zwischen Kantons- und Obergericht angesprochen, die nach Ansicht des Kantonsgerichts auf Stufe Sekretariat, Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie Präsidien zu gross sei. Auf Anfrage der Subkommission Justizaufsicht teilte das Personalamt mit, dass die Funktion der Sachbearbeitung beim Kantons- und Obergericht gleich bewertet und in der Gehaltsstufe 8 eingestuft wird. Bei der Anfangslohneinstufung gibt es daher bei gleicher Qualifikation und Erfahrung keine Unterschiede. Auf der Stufe der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber bestehen unterschiedliche Funktionsbewertungen, die mit den höheren Anforderungen beim Obergericht begründet sind. Die übrigen Löhne richten sich nach der Besoldungsverordnung für die gerichtlichen Organe (bGS 145.12), in der ebenfalls unterschiedliche Ansätze für Funktionen beim Kantons- und Obergericht vorgesehen sind.

Mit der Infrastruktur und den Räumlichkeiten zeigten sich alle befragten Mitarbeitenden zufrieden.

Die Zusammenarbeit der Gerichte mit der Staatsanwaltschaft bzw. die Arbeit der Staatsanwaltschaft wurde teilweise kritisch beurteilt. Bemängelt wurden unter anderem unvollständige Abklärungen, die Rückweisungen an die Staatsanwaltschaft zur Folge hatten. Mit dem Generationenwechsel bei der Staatsanwaltschaft scheine sich die Situation – gemäss Aussagen – aber zu verbessern.

Beurteilung

Das Obergericht übt die Aufsicht über das Kantonsgericht aus. Obwohl die Vakanz im Präsidium des Kantonsgerichts vorhersehbar war und das Obergericht im Austausch mit dem Kantonsgerichtspräsidium stand, gelang es nur teilweise Entlastung für die beiden verbleibenden Präsidien zu schaffen. Die Subkommission Justizaufsicht respektiert zwar deren grossen Einsatz, weist aber ausdrücklich darauf hin, dass in Sachen Organisation von Stellvertretungen Handlungsbedarf besteht. Die GPK erwartet, dass das Thema auf Gesetzesebene angegangen wird.

Die informelle Führungskultur bei den Gerichten ist hilfreich und funktioniert zur Zufriedenheit der Beteiligten. Trotzdem gibt die GPK zu bedenken, dass angesichts der wachsenden Herausforderungen (z.B. neues Informatiksystem des Bundes «Justitia») und der Grösse der Organisation eine gewisse Professionalisierung der Verwaltungsstruktur der Gerichte geprüft werden sollte. So wäre beispielsweise denkbar, dass Themen wie Personalführung, Finanzen, Informatik etc. durch eine Art Geschäftsleitung bearbeitet werden. Dies könnte auch einer Klärung der organisatorischen Abläufe und Zuständigkeiten innerhalb der Gerichte dienen. Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitgliedern des kantonsrätlichen Büros, der Kommission Inneres und Sicherheit sowie der GPK, nimmt sich – unter Einbezug des Obergerichtspräsidenten und des Obergerichtsvizepräsidenten – diesem Thema an. Mit ersten Ergebnissen kann im Laufe 2022 gerechnet werden.

Die Lohndifferenz zwischen Kantons- und Obergericht ist aus Sicht der GPK sowohl bei den vollamtlichen Richterinnen und Richtern (Präsidien) als auch bei den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern nachvollziehbar, da bei verschiedenen Instanzen unterschiedliche Kompetenzen gefragt sind. Auf der Stufe der Sachbearbeitung sind die Einstiegsgehälter beim Ober- und Kantonsgericht identisch. Die aktuellen Unterschiede gründen auf der Änderung des Einstufungssystems und unterschiedlichen Erfahrungen.

Ob angesichts des überdurchschnittlich grossen Arbeitsaufwandes der beiden Abteilungspräsidien des Kantonsgerichts eine Massnahme angebracht ist, müsste das Präsidium des Obergerichts als Aufsichtsinstanz entscheiden.

Die Gespräche zeigten auf, dass von Seiten Kantonsgericht mit Blick auf die Staatsanwaltschaft unterschiedliche Vorstellungen über die Aufbereitung von Untersuchungsergebnissen herrschen. Die GPK erwartet, dass der durch

die Corona-Pandemie unterbrochene, regelmässige Austausch zwischen der Staatsanwaltschaft und den Gerichten wiederaufgenommen wird, damit Missverständnisse und unterschiedliche Haltungen geklärt werden können.

Zusammenfassend zeigte der Austausch der Subkommission Justizaufsicht mit den verschiedenen Personen – trotz einzelner organisatorischer Probleme – eine grosse Zufriedenheit und hohe Identifikation mit der eigenen Aufgabe.

5.3 Kommentar zum Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts

Die Subkommission Justizaufsicht hat den Geschäftsbericht des Obergerichts mit dem Obergerichtspräsidenten Walter Kobler und dem Vizepräsidenten Manuel Hüsler besprochen. Der neu konzipierte Bericht ist ansprechend gestaltet und enthält alle nötigen Informationen, die Anforderungen an die Rechenschaftslegung sind vollumfänglich erfüllt. Im Gegensatz zu früheren Berichten sind im Privatrecht bei Kantons- und Obergericht die Rechtsgebiete der bearbeiteten Fälle nicht mehr erwähnt, für die Prüfung der Organisation der Justiz ist diese Kategorisierung jedoch nicht relevant, auch wenn sie politisch von Interesse sein kann.

Die nachstehenden Bemerkungen gründen auf dem Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts und den erwähnten Gesprächen:

- Die Erstellung des neu gestalteten Geschäftsberichts, die Neuorganisation der Kanzlei nach der Pensionierung eines langjährigen Mitarbeiters, Digitalisierungsprojekte und andere administrative Herausforderungen machen einen stetig wachsenden Anteil der Tätigkeit des Obergerichtspräsidenten (und des Obergerichtsvizepräsidenten) aus, der in Personalunion auch die Aufgaben eines Generalsekretärs des Obergerichts wahrnimmt. Die GPK erachtet es als wichtig, dass die bereits erwähnte Arbeitsgruppe nach Lösungen für diese Herausforderungen sucht.
- Der Obergerichtspräsident und der Obergerichtsvizepräsident haben entschieden, die Aufteilung der Fälle wie bis anhin beizubehalten. Dies bedeutet, dass beide die ganze Breite der Rechtsgebiete des Obergerichts abdecken müssen. Nach Ansicht des Obergerichtspräsidenten und des Obergerichtsvizepräsidenten ist das Obergericht in Appenzell Ausserrhoden zu klein, um eine Spezialisierung der Präsidien zu implementieren, ausserdem seien wechselseitige Stellvertretungen auf diese Weise besser gewährleistet. Eine Spezialisierung besteht auf der Ebene der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, die dem öffentlichen oder dem privaten Recht zugeordnet sind.
- Obwohl das Kantonsgericht nach der Wahl von Manuel Hüsler zum Obergerichtsvizepräsidenten während mehr als einem halben Jahr eine Vakanz im Präsidium einer Abteilung hinnehmen musste, zeigt sich dies nicht in der Anzahl der Pendenzen. Nach Aussagen des Obergerichts ist dies vor allem dem enormen Arbeitseinsatz der verbleibenden Präsidien zu verdanken. Ausserdem erwartet das Obergericht, dass sich die Zahl der Pendenzen im Jahr 2022 erhöhen könnte, da das Kantonsgericht zuerst einfache, schnell zu erledigende Fälle abgearbeitet und die Erledigung komplexer und aufwändiger Fälle hinausgeschoben habe. Die Situation zeigt auf, dass beim Umgang mit Stellvertretungen bzw. beim Einsatz von ausserordentlichen Richterinnen und Richtern bei Krankheit, Stellenneubesetzungen etc. gesetzlicher Handlungsbedarf besteht.
- Die drei Abteilungen des Kantonsgerichts bearbeiten pro Jahr je maximal zehn Fälle aus dem Zivil- und Strafrecht. Alle anderen Fälle werden einzelrichterlich erledigt. Die GPK vermutet, dass es für Laienrichterinnen und Laienrichter bei dieser kleinen Fallzahl und der Breite der Rechtsgebiete sehr anspruchsvoll ist, sich in die Aufgabe einzuarbeiten und eine gewisse Routine zu entwickeln. Das Justizgesetz sieht eine Mindestanzahl von sechs Laienrichterinnen und Laienrichtern sowie drei Präsidien bzw. Vizepräsidien vor und gibt dem Gericht selbst die Autonomie, sich zu konstituieren. Die GPK empfiehlt, die bisherige Organisation zu überdenken.

- Die Vermittlerämter sind gemäss Aussagen durch die immer aufwändiger werdenden administrativen Arbeiten sehr belastet. Insbesondere der Vermittlerkreis 1 verzeichnete im Jahr 2021 einen markanten Anstieg an Fällen. Das Obergericht sucht mit der Vermittlerin/den Vermittlern nach einer Lösung für die stetige Zunahme des administrativen Aufwands.
- Aus Sicht der Subkommission Justizaufsicht ist die Wahl einer Obergerichtsschreiberin in den Verwaltungsrat der Assekuranz AR zwar formal korrekt, aber politisch – unter Berücksichtigung der Gewaltenteilung – unsensibel. Auch wenn Ausstandsregeln eingehalten werden, ist das Obergericht die Rekursinstanz gegen Entscheide der Assekuranz. Die GPK wünscht sich sowohl vom Obergerichtspräsidium als auch vom Regierungsrat als Wahlbehörde mehr politische Sensibilität.

Insgesamt beurteilt die GPK die Arbeit der Justiz in Appenzell Ausserrhoden aufgrund des Pendenzenstandes, der (zeitlichen) Erledigung von Pendenzen und der weitergezogenen Entscheide als gut.

6 Datenschutz-Kontrollorgan

6.1 Auftrag und Tätigkeit

Die Subkommission Justizaufsicht hat innerhalb der GPK die Aufsicht über die Tätigkeit des Datenschutz-Kontrollorgans (DSKO) übernommen. Die Arbeit des Datenschutzbeauftragten Stefan Gerschwiler basiert auf einer Leistungsvereinbarung mit dem Kanton Appenzell Ausserrhoden. Die GPK führte auf der Grundlage des Jahresberichts 2021 ein Gespräch mit dem DSKO.

Die Subkommission Justizaufsicht bat den DSKO um Abklärungen im Zusammenhang mit dem elektronischen Aktenversand und dem Umgang mit Gerichtsakten durch Laienrichterinnen und Laienrichter. Das vom Datenschutzbeauftragten und der ARI erarbeitete Merkblatt «Tipps für ein sicheres Homeoffice» gilt für alle Nutzerinnen und Nutzer der IT-Infrastruktur der ARI auch im Homeoffice und wurde allen Richterinnen und Richtern zugestellt. Im Januar 2022 hat die Informatikstrategie-Kommission entschieden, die Informatikweisung der Kantonsverwaltung unter Einbezug von Kanton, Gemeinden, ARI und DSKO zu aktualisieren. Die neue Version soll danach auch den Gemeinden und Gerichten zur Nutzung empfohlen werden.

6.2 Kommentar zum Jahresbericht 2021 des DSKO

Die Subkommission Justizaufsicht stellt fest, dass der Bericht 2021 des DSKO übersichtlich gestaltet und leserfreundlich formuliert ist. Er gibt umfassend Rechenschaft über die Tätigkeit des DSKO und entspricht inhaltlich und formal den Anforderungen.

Im Jahr 2021 fanden 60 Beratungen von öffentlichen Organen statt und 15 Anfragen kamen von Privatpersonen. Viel Zeit beanspruchte die Mitarbeit des DSKO in Fachkommissionen und der Austausch mit anderen Datenschutzbehörden bzw. die interkantonale Zusammenarbeit. Grundsätzlich erachtet die GPK die vom DSKO gesetzten Schwerpunkte als richtig.

Auch im Jahr 2021 konnte das DSKO mangels Ressourcen keine aktive Kontrolltätigkeit ausüben. Dies wird sich im Jahr 2022 ändern.

Die stete Sensibilisierung der Anwenderinnen und Anwender ist gemäss Bericht eine wichtige Aufgabe in den Verwaltungen. Die Schulung der Mitarbeitenden im Umgang mit Tools kostet zwar Ressourcen, ist aber unabdingbar, da Verletzungen des Datenschutzes oft durch Nichtwissen der anwendenden Personen erfolgen. Die Subkommission Justizaufsicht erachtet die Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeitenden für die Themen des Datenschutzes und den entsprechenden Umgang mit der Technologie als sehr wichtig.

Erfreulich ist, dass die Interventionen der Kommission Inneres und Sicherheit und der GPK bzw. die Zustimmung des Kantonsrats zum Voranschlag 2022 eine deutliche Erhöhung der finanziellen Ressourcen für das DSKO ermöglichen. So kann der Datenschutzbeauftragte, wie im Bericht erwähnt, in Zukunft auch eine Kontrolltätigkeit aufbauen, wie dies vom Datenschutzgesetz verlangt wird. Die GPK regt an, auch im Bereich des Datenschutzes (analog zur Finanzkontrolle) einen Prüfplan zu erstellen, der veröffentlicht wird und im Sinne einer rollenden Planung eine grobe Übersicht über zukünftige Kontrollbereiche gibt.

Wie die rechtliche Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton, den Gemeinden und dem DSKO in Zukunft aussieht, das heisst ob die Arbeit weiterhin auf der Basis einer Leistungsvereinbarung geleistet wird oder ob andere Modelle sinnvoller wären, ist zurzeit offen. Der Datenschutzbeauftragte, der seit Januar 2022 auch für den Kanton Appenzell Innerrhoden zuständig ist, zeigt sich bezüglich dieser Thematik flexibel.

7 Finanzaufsicht

Die Subkommission Finanzaufsicht nimmt im Auftrag der GPK die Oberaufsicht über den Finanzbereich wahr. Die festgelegten Zuständigkeiten im Bereich Finanzen zwischen Subkommission Finanzaufsicht und der Kommission Finanzen haben sich bewährt und wurden unverändert beibehalten.

Die Subkommission Finanzaufsicht ist die Ansprechpartnerin der Finanzkontrolle und beurteilt die Staatsrechnung und die Jahresrechnungen der öffentlich-rechtlichen Anstalten in Bezug auf Gesetzmässigkeit und die Einhaltung der Vorgaben. Sie stellt dem Kantonsrat Antrag auf Genehmigung oder Nichtgenehmigung.

Gemeinsam mit der Finanzkontrolle besprach die Subkommission Finanzaufsicht an vier Sitzungen die Prüfberichte aus dem Audit-Turnus, welche Bestandteil des Tätigkeitsberichtes der Finanzkontrolle sind. Die Subkommission Finanzaufsicht prüfte gemeinsam mit der Finanzkontrolle, ob die relevanten Empfehlungen aus den Audit-Turnus-Berichten von den Verwaltungseinheiten umgesetzt worden sind. Die Subkommission Finanzaufsicht nahm von der Umsetzung von Empfehlungen im Berichtsjahr Kenntnis. Sie sieht keinen weiteren Handlungsbedarf.

Die GPK hat für ihre Themenbearbeitung der Finanzkontrolle zwei Prüfaufträge erteilt:

- Entschädigungen von Verwaltungsrats- und Verwaltungskommissionsmitgliedern in kantonalen Anstalten (vgl. Kapitel 3.6.2)
- Prüfbericht Kulturmassnahmen (wird im Laufe des Jahres 2022 vorgelegt).

Den von der Finanzkontrolle erstellten Management-Letter zur Staatsrechnung sowie die Stellungnahme des Regierungsrates nahm die GPK zur Kenntnis.



Obstmarkt 3
9102 Herisau
kantonsrat@ar.ch

Geschäftsprüfungskommission, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Delia Schmid
Aktuarin GPK
delia.schmid@ar.ch

Herisau, 31. März 2022

0100.150

Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts; Kenntnisnahme

1. Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 31. März 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage und Antrag

Nach Art. 11 Abs. 1 lit. c in Verbindung mit Art. 20 des Justizgesetzes (bGS 145.31) erstellt das Obergericht jährlich einen Rechenschaftsbericht mit einer Jahresstatistik.

Seit dem Inkrafttreten der neuen Kantonsratsgesetzgebung am 1. Juni 2019 fällt nach Art. 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (bGS 141.2) die Oberaufsicht über die Geschäftsführung der Gerichte in die Zuständigkeit der Geschäftsprüfungskommission. Die Geschäftsprüfungskommission hat an ihrer Sitzung vom 31. März 2022 vom Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts Kenntnis genommen und diesen zuhanden des Kantonsrates verabschiedet.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt Ihnen, den Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission


Annegret Wigger, Präsidentin


Delia Schmid, Aktuarin

Beilage 1.1 Geschäftsbericht 2021 des Obergerichts



2021

Geschäftsbericht

Obergericht Appenzell Ausserrhoden







Obergericht Appenzell Ausserrhoden

Trogen, im Februar 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Wir lassen Ihnen den Geschäftsbericht für das Jahr 2021 zukommen mit der Bitte um Kenntnisnahme. Für das Vertrauen, das Sie der Justiz entgegengebracht haben, danken wir Ihnen.

Hochachtungsvoll

Der Obergerichtspräsident
Walter Kobler



Inhaltsverzeichnis

Überblick	6
Obergericht	9
Struktur des Obergerichts	10
Zusammensetzung des Obergerichts	12
Allgemeines	14
Geschäftsentwicklung	15
Statistiken	16
Kantonsgericht	29
Struktur des Kantonsgerichts	30
Zusammensetzung des Kantonsgerichts	31
Allgemeines	32
Geschäftsentwicklung	33
Statistiken	34
Schlichtungsbehörden	41
Struktur der Schlichtungsbehörden	42
Zusammensetzung der Schlichtungsbehörden	43
Allgemeines	44
Geschäftsentwicklung	45
Statistiken	46



Überblick

Wir freuen uns, Ihnen den sowohl formal als auch inhaltlich neu gestalteten Geschäftsbericht überreichen zu können. Bereits seit einiger Zeit bestand auf Seiten des Obergerichts ein gewisses Missbehagen bezüglich der bisherigen Darstellung der Tätigkeiten der Gerichtsbehörden. Mehrere Mitglieder des Kantonsrates haben zudem in den letzten Jahren anlässlich der Besprechungen der Rechenschaftsberichte der Justiz eine Modernisierung angeregt. Zusammen mit einer Grafikerin wurden die Anregungen weit möglichst umgesetzt. Äusserlich erkennbar sind die Änderung des Formats und der Einsatz von Farben, die jährlich wechseln werden. Die Struktur des Berichts wurde vereinfacht und folgt zunächst der Organisation der Gerichtsbehörden gemäss Justizgesetz, also der Dreiteilung Obergericht – Kantonsgericht – Schlichtungsbehörden. Die Berichte über die einzelnen Behörden weisen den gleichen Aufbau auf. Es erfolgte ein grundsätzlicher Wechsel der Ausrichtung weg von den Rechtsgebieten hin zu den Organisationseinheiten. Gemäss Art. 72 Abs. 1 Kantonsverfassung besteht der Auftrag des Kantonsrates in der Beaufsichtigung der Geschäftsführung der Gerichte. Diese ist bei einem Blick auf die Organisationseinheiten besser erkennbar als bei Betrachtung der Tätigkeiten in den verschiedenen Rechtsgebieten.

Der Entwurf des Obergerichts für einen neu gestalteten Geschäftsbericht wurde der Subkommission Justiz der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates zur informellen Vorprüfung unterbreitet.

Es wurde bereits im letztjährigen Bericht darauf hingewiesen, dass die Betreuungsdienste und das Konkursamt im Geschäftsbericht der Justiz nicht mehr aufgenommen werden.

Die Corona-Pandemie hat bei der Justiz zu gewissen Anpassungen der Abläufe geführt, nicht aber zu grundsätzlichen Problemen. Auch bei den Fallzahlen sind keine Veränderungen ersichtlich, die in Zusammenhang mit der Pandemie gebracht werden könnten.

Das Schweizer Stimmvolk hat am 28. November 2021 die Justizinitiative und damit einen neuen Wahlmodus für Richter abgelehnt. Demgegenüber schlägt die Verfassungskommission in ihrem Entwurf Veränderungen bei der Wahl der Richter vor, indem etwa solche Wahlen inskünftig von einer Fachkommission vorbereitet und die Obergerichte nicht mehr vom Volk, sondern vom Parlament gewählt werden sollen. Das jetzige Wahlprozedere jedenfalls kann zu Problemen führen. Es sei hierfür auf die nachfolgenden Bemerkungen des Kantonsgerichts verwiesen. Wünschbar wäre es, wenn das Obergericht – wie die oberen Gerichte anderer Kantone – die Kompetenz erhalten

würde, bei Vakanzen für eine befristete Zeit Ersatzmitglieder für die von ihm beaufsichtigten Gerichtsbehörden einzusetzen.

Inskünftig werden im Geschäftsbericht bei den jeweiligen Behörden im Abschnitt «Allgemeines» Hinweise auf Eckwerte etwa in personeller oder finanzieller Hinsicht erfolgen. Diese Informationen sollen einzelne Aspekte der Justizverwaltung beleuchten, ohne dass es sich dabei um Auffälligkeiten handelt. Auch an dieser Stelle folgt ein kurzer, zusammenfassender Blick auf die finanzielle Seite der Gerichtsbehörden.

Für alle Gerichtsbehörden schliesst die Rechnung 2021 mit einem Aufwand von insgesamt 5.434 Mio. Franken, einem Ertrag von 0.849 Mio. Franken und somit einem Netto-Ergebnis von 4.585 Mio. Franken ab. Letzterer Wert liegt um 0.165 Mio. Franken über demjenigen der Rechnung 2020. Mehraufwände entstanden insbesondere bei den Auslagen für Gutachten und den Entschädigungen für die unentgeltliche Rechtspflege. Die Netto-Investitionen für das Jahr 2021 von 36 000 Franken betrafen einerseits die Zahlungen für das elektronische Geschäftsdossier (Projekt Justitia 4.0) und andererseits ein Update für die Geschäftskontrolle Tribuna.

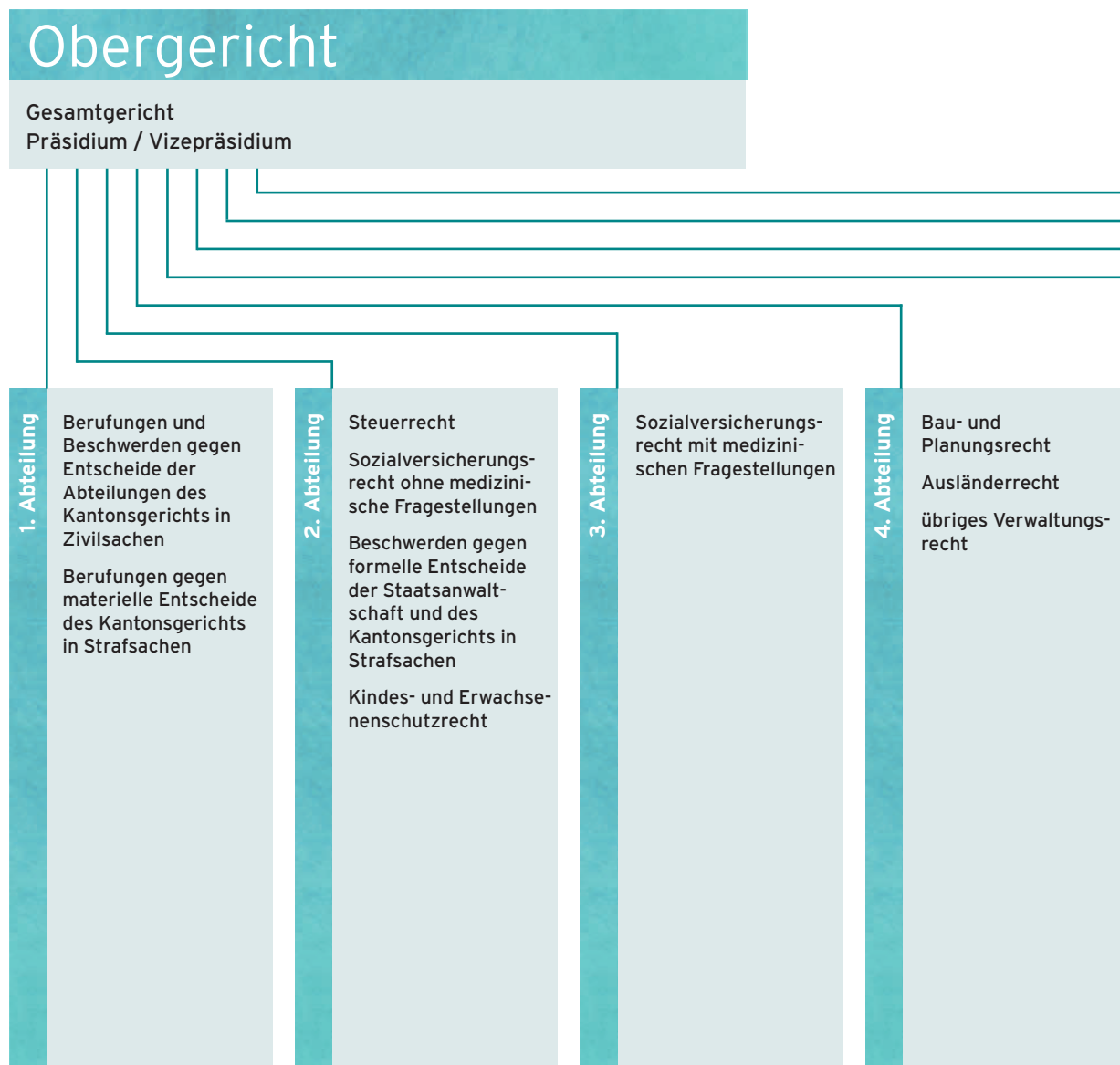
Bei den Gerichtsbehörden des Kantons Appenzell Ausserrhoden sind im vergangenen Jahr insgesamt 2192 Verfahren (Vorjahr 2331) neu eingegangen. Erledigt werden konnten 2194 Verfahren (Vorjahr 2214).

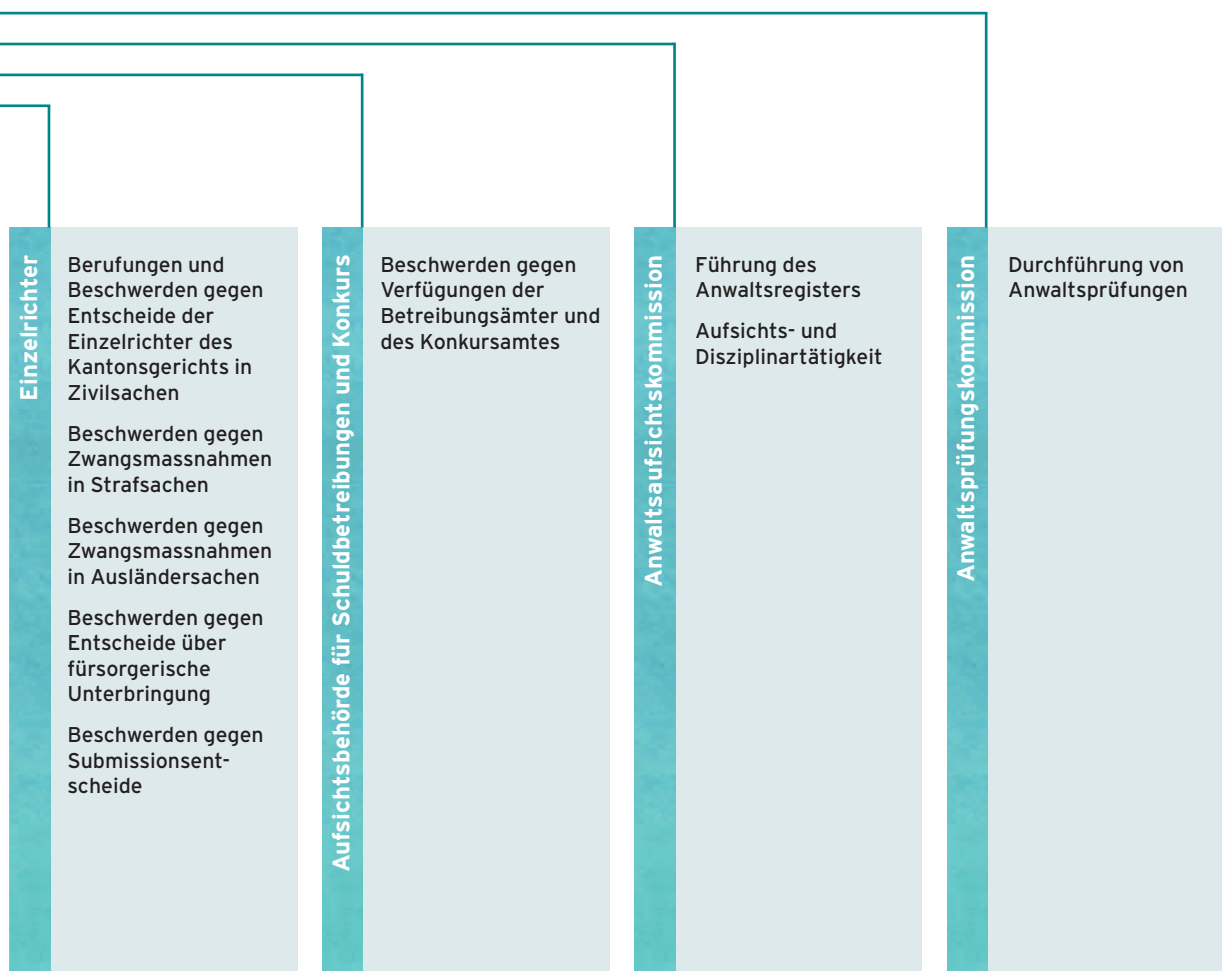


Obergericht



Struktur des Obergerichts





Zusammensetzung des Obergerichts

Das Obergericht setzte sich am 1. Juni 2021 wie folgt zusammen:

1. Abteilung

*Zivilrecht, strafrechtliche Berufungen
und Revisionen*

Walter Kobler, Vorsitzender
(*in der Regel gerade Fallnummern*)
Manuel Hüsler, Vorsitzender
(*i.d.R. ungerade Fallnummern*)
Susanne Rohner-Staubli, stv. Vorsitzende
Bernhard Oberholzer
Hanspeter Blaser
Rolf Breu

2. Abteilung

*Steuerrecht, Sozialversicherungsrecht ohne
medizinische Fragestellungen, strafrechtliche
Beschwerden sowie Kindes- und Erwachsenen-
schutzrecht*

Walter Kobler, Vorsitzender
(*i.d.R. gerade Fallnummern*)
Manuel Hüsler, Vorsitzender
(*i.d.R. ungerade Fallnummern*)
Marc Winiger, stv. Vorsitzender
Ralf Kläger
Meinrad Müller
Janine Lanker

3. Abteilung

*Sozialversicherungsrecht mit medizinischen
Fragestellungen*

Walter Kobler, Vorsitzender
(*i.d.R. gerade Fallnummern*)
Manuel Hüsler, Vorsitzender
(*i.d.R. ungerade Fallnummern*)
Hans-Peter Fischer, stv. Vorsitzender
Florian Windisch
Markus Schneider
Erwin Ganz

4. Abteilung

*Bau- und Planungsrecht, übriges
Verwaltungsrecht*

Walter Kobler, Vorsitzender
(*i.d.R. gerade Fallnummern*)
Manuel Hüsler, Vorsitzender
(*i.d.R. ungerade Fallnummern*)
Ernst Graf-Beutler, stv. Vorsitzender
Patrik Louis
Daniela Cadosch Autolitano
Michèle Gasser Aebischer

Einzelrichter

Walter Kobler (*i.d.R. gerade Fallnummern*)
Manuel Hüsler (*i.d.R. ungerade Fallnummern*)

Stellvertreter/innen der Einzelrichter

Zivil- und Strafrecht
Bernhard Oberholzer
Susanne Rohner-Staubli
Marc Winiger
Ralf Kläger

Verwaltungsrecht
Michèle Gasser Aebischer
Patrik Louis
Florian Windisch
Marc Winiger

Kommissionen*Aufsichtsbehörde für Schuldbetreibung und Konkurs*

Walter Kobler, Präsident
 Bernhard Oberholzer
 Susanne Rohner-Staubli

Ersatzmitglieder

Manuel Hüsser
 Hanspeter Blaser

Aufsichtskommission über die Rechtsanwälte

Ernst Zingg, Rechtsanwalt, Präsident
 Susanne Rohner-Staubli
 Piergiorgio Giuliani, Rechtsanwalt
 Patrik Louis
 Felix Ludwig, Rechtsanwalt

Ersatzmitglieder

Fidel Cavelti, Rechtsanwalt
 Marc Winiger

Anwaltsprüfungskommission

Markus Joos, Rechtsanwalt, Präsident
 Ernst Zingg, Rechtsanwalt
 Barbara Schittli, Obergerichtsschreiberin
 Bernhard Oberholzer
 vakant

Ersatzmitglieder

Manuel Hüsser
 Marc Winiger

Mitarbeitende*Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen*

Monika Epprecht (50 %)
 Marc Giger (70 %)
 Daniel Hofmann (100 %)
 Annika Mauerhofer (60 %)
 Barbara Schittli (70 %)
 Barbara Widmer (55 %)

Kanzlei

Rosa Maria Fardella (100 %)
 Claudia Gasser-Rohner (80 %)
 Cornelia Tanner-Schläpfer (50 %)

Allgemeines

Personelles

Nach 14 Jahren als Präsident ist Ernst Zingg altershalber zurückgetreten. Zum neuen Präsidenten wurde Walter Kobler, seit 2011 Vizepräsident des Obergerichts, gewählt. Zum neuen Oberrichter hat das Stimmvolk den bisherigen Vizepräsidenten des Kantonsgerichts, Manuel Hüsler, bestimmt. Vom Kantonsrat wurde er zudem als Vizepräsident des Obergerichts gewählt. Walter Kobler und Manuel Hüsler haben ihre neuen Aufgaben am 1. Juni 2021 übernommen. Ein Interregnum ist nicht entstanden.

11 Mitarbeitende in 8,35 Vollzeitstellen arbeiten für das Obergericht. Nebenamtlich sind 16 Richterinnen und Richter für das Gericht tätig.

Mit dem Budget 2022 hat der Kantonsrat der vom Obergericht beantragten Aufstockung der Gerichtsschreiberstellen um ein 50 %-Pensum zugestimmt.

Organisatorisches

In der Berichtsperiode erfolgten keine Änderungen der Zuständigkeitsbereiche der Abteilungen. Manuel Hüsler ersetzte Ernst Zingg in allen Spruchkörpern, ausser in der Anwaltsaufsichtskommission. Anstelle von Walter Kobler nahm Manuel Hüsler Einsitz in der Anwaltsprüfungskommission. Ansonsten blieb die Zusammensetzung der Abteilungen und Kommissionen unverändert.

Infrastruktur

Die Arbeiten am Projekt Justitia 4.0, der Einführung eines elektronischen Geschäftsdossiers für die Justiz, schreiten voran. Es wurden erste Aufträge zur Vergabe ausgeschrieben (und es wurden dagegen Beschwerden ans Bundesverwaltungsgericht erhoben!). Die Projektleitung rechnet bereits ab 2023 mit der Aufnahme erster Testbetriebe. Parallel dazu muss die gesetzliche Grundlage für die Plattform geschaffen werden. Es handelt sich dabei um das Bundesgesetz für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ). Mit dem Inkrafttreten des BEKJ kann nach dem jetzigen Stand frühestens im Jahr 2026 gerechnet werden. Das BEKJ wird auch einen kantonalen Gesetzgebungsprozess auslösen.

Hinsichtlich des Ersatzes der in die Jahre gekommenen Version 3 der Geschäftskontrolle Tribuna gehen die Gerichte einen anderen Weg als die Staatsanwaltschaft. Diese hat sich für die Einführung der sich noch in der Entwicklung befindlichen Version 4 entschieden. Die ausserrhodischen Gerichtsbehörden stellen sich nicht als Erstanwender («Pilot») zur Verfügung und wollen die Praxistauglichkeit der Version 4 abwarten. Andere Kantone, die ebenfalls das Produkt «Tribuna» verwenden, haben die Ablösung des Geschäftsverwaltungssystems einer umfassenden Prüfung unterzogen. Die oberen kantonalen Gerichte der Kantone Basel-Landschaft, Luzern und Wallis haben dazu eine Studie erarbeiten lassen. Das Obergericht Appenzell Ausserrrhoden ist im Gespräch mit den Leitungen der drei genannten Gerichte.

Finanzielles

Die Ausgaben für unentgeltliche Rechtsverteistandungen und amtliche Verteidigungen gingen von 133 800 Franken im Jahr 2020 auf 75 600 Franken im Jahr 2021 zurück. Aus Rückforderungen von Geldern von Personen, welchen die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteistandung oder die amtliche Verteidigung gewährt wurde, konnten im Berichtsjahr 33 600 Franken verbucht werden.

Geschäftsentwicklung

Übersicht

In der Einleitung des vorliegenden Berichts wurde darauf hingewiesen, dass sich der Bericht nicht mehr an den Rechtsgebieten, sondern an den Spruchkörpern ausrichtet. Im Statistik-Teil wird deshalb die Struktur des Obergerichts abgebildet. Hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Zahlen ist zu bemerken, dass die Aufgabenverteilung in den vergangenen 10 Jahren mehrfach geändert werden musste, weil entweder neue Aufgaben zu übernehmen waren (so im Jahr 2013 die Fälle aus dem Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes) oder eine ausgeglichene Arbeitsbelastung erreicht werden sollte. In der Amtsperiode 2011 bis 2015 bestand eine 5. Abteilung, obwohl die Zahl der Richter nicht erhöht worden war. Dies hatte zur Folge, dass vier nebenamtliche Richter in zwei Abteilungen Einsitz nehmen mussten. Im vorliegenden Bericht erscheint diese Abteilung nicht, weil sie keine tatsächliche Entlastung darstellte. Die entsprechenden Fälle wurden nach Sachgebieten auf die anderen Abteilungen verteilt. Betroffen von Veränderungen waren nur die Abteilungen eins und zwei. Seit dem Kalenderjahr 2019 weisen auch diese beiden Abteilungen ihre heutigen Aufgabenbereiche auf. Bei der dritten und vierten Abteilung wurden die Zuständigkeiten in den vergangenen Jahren nicht verändert, weshalb volle Vergleichbarkeit besteht.

Geschäftsgang der Abteilungen

In der 1. Abteilung nahmen im Berichtsjahr sowohl die Neueingänge als auch die Erledigungen insgesamt leicht zu. Während die neu eingegangenen Straffälle (15) sich im Rahmen des Vorjahres (17) bewegten, gingen mehr zivilrechtliche Berufungen ein (5, Vorjahr 3).

Die 2. Abteilung hatte im Berichtsjahr dieselbe Anzahl Neueingänge zu verzeichnen wie im Vorjahr (118). Die Erledigungen konnten hingegen um gut 20 % gesteigert werden. Sowohl die steuerrechtlichen als auch die sozialversicherungsrechtlichen Verfahren ohne medizinische Fragestellungen nahmen mit 72 (Vorjahr 68) resp. 14 (Vorjahr 9) neuen Fällen zu, während die Beschwerden aus dem Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes mit 7 Neueingängen um rund 40 % zurückgingen (Vorjahr 12). Die Zahl der neu eingegangenen strafrechtlichen Beschwerdefälle (27) sank gegenüber dem Vorjahr (32) um rund 15 %.

In der 3. Abteilung halbierte sich die Anzahl Neueingänge (26, Vorjahr 50). Weil die Erledigungen leicht zunahmen, waren die Pendenzen am Ende des Berichtsjahres um mehr als die Hälfte tiefer als im Vorjahr. Auf dem Gebiet der Unfallversicherung blieben die Zahlen mehr oder weniger stabil (10, Vorjahr 9). Hingegen gingen die Fallzahlen im Bereich der Invalidenversicherung gegenüber dem Vorjahr massiv zurück, ohne dass es dafür eine plausible Erklärung gibt (12, Vorjahr 38).

Die 4. Abteilung hatte gut 10 % mehr Neueingänge zu verzeichnen (45, Vorjahr 40). Weil im Berichtsjahr erheblich mehr Verfahren erledigt werden konnten, reduzierte sich die Anzahl Pendenzen Ende Jahr um rund 15 %. Inhaltlich gingen etwas weniger Beschwerden aus dem Bereich Bau- und Raumplanungsrecht ein (14, Vorjahr 18), dafür deutlich mehr aus dem übrigen Verwaltungsrecht (23, Vorjahr 12). Die Anzahl Neueingänge bei den politischen Rechten und dem Ausländerrecht blieb stabil.

Geschäftsgang der Einzelrichter

Bei den Einzelrichtergefällen waren im Berichtsjahr 148 (Vorjahr 183) Neueingänge zu verzeichnen. 146 Fälle konnten erledigt werden. Die Zahl der per Ende 2021 pendenten Fälle bewegte sich im Rahmen des Vorjahres.

Geschäftsgang der Kommissionen

Aufsichtsbehörde für Schuldbetreibung und Konkurs: Die Zahl der Neueingänge verharrte im Berichtsjahr mit 24 auf dem hohen Vorjahresniveau. Hingegen hatte der Präsident der Aufsichtsbehörde deutlich weniger Gesuche um Gewährung der aufschiebenden Wirkung zu beurteilen. Entsprechend der höheren Anzahl Erledigungen blieben am Jahresende weniger Fälle pendent.

Die Anwaltsaufsichtskommission hatte im Berichtsjahr 11 (Vorjahr 9) Neueingänge zu verzeichnen. Erledigt wurden 12 Fälle. Die am Ende des Berichtsjahres pendenten Fälle blieben auf dem Niveau des Vorjahres.

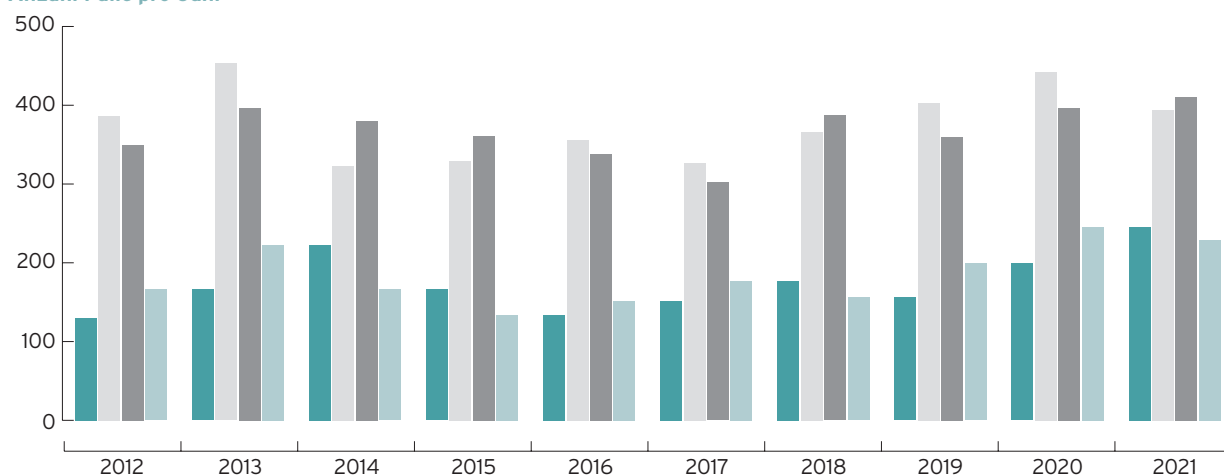
Anwaltsprüfungskommission: Während im Vorjahr keine Anwaltsprüfungen durchzuführen waren, traten im Berichtsjahr 3 Kandidaten zu 4 schriftlichen und 2 mündlichen Prüfungen an. Eine Kandidatin und ein Kandidat bestanden beide Prüfungen und erhielten in der Folge das appenzell-ausserrhodische Anwaltspatent verliehen.

Entwicklung und Geschäftslast des

Gesamtobergerichts (mit Kommissionen)

pendent per 1. Januar eingegangen erledigt pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr

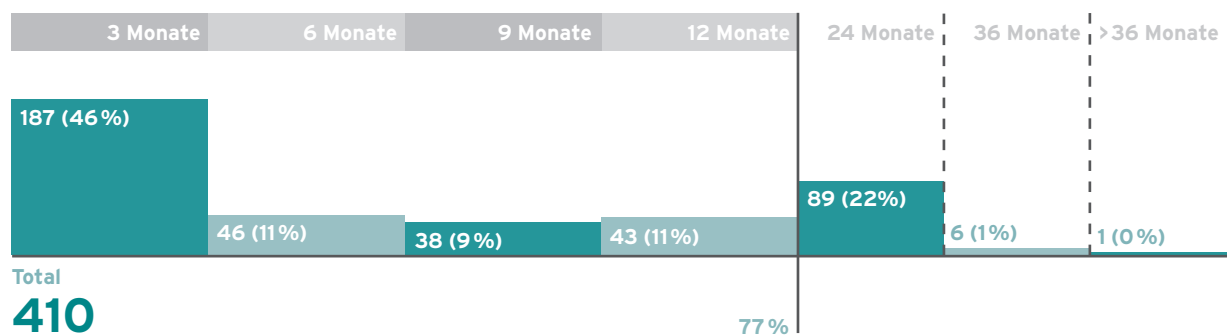


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	130	166	223	166	134	152	177	156	199	245
eingegangen	386	453	323	329	356	327	366	403	442	394
erledigt	350	396	380	361	338	302	387	360	396	410
pendent per 31. Dezember	166	223	166	134	152	177	156	199	245	229

Weiterzug ans Bundesgericht

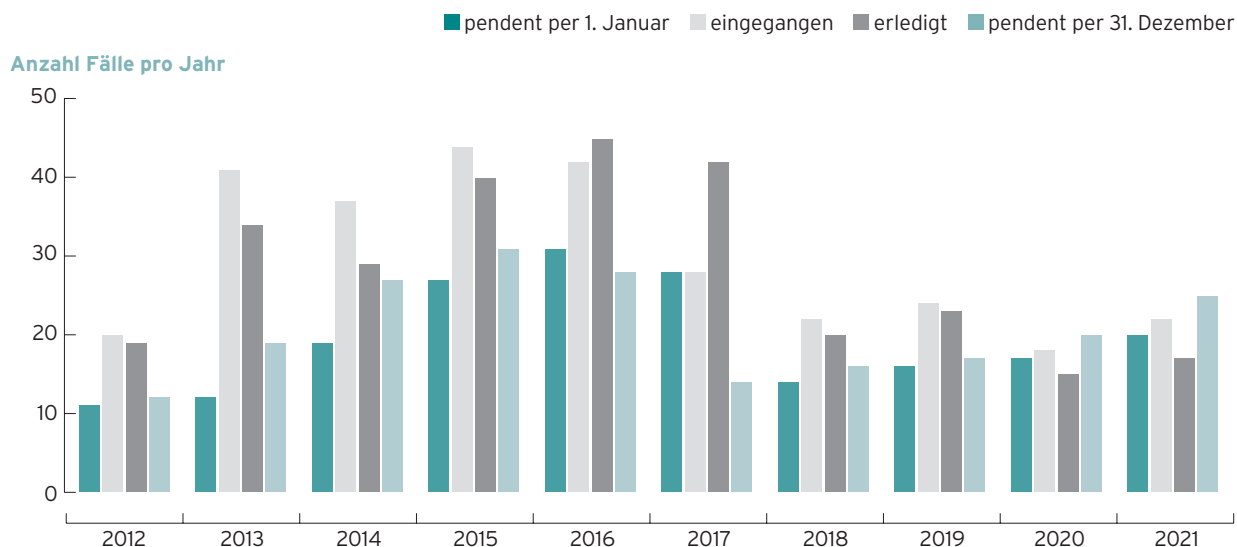
Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden ans Bundesgericht	44	33	24	27	49	46	44	50
erledigte Beschwerden	42	39	24	30	37	53	45	34
abgewiesen / nicht eingetreten	37	34	18	23	30	51	43	30
teilweise gutgeheissen	1	3	1	2	2	1	1	1
gutgeheissen	4	2	5	5	5	1	1	3

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



Entwicklung und Geschäftslast der

1. Abteilung des Obergerichts

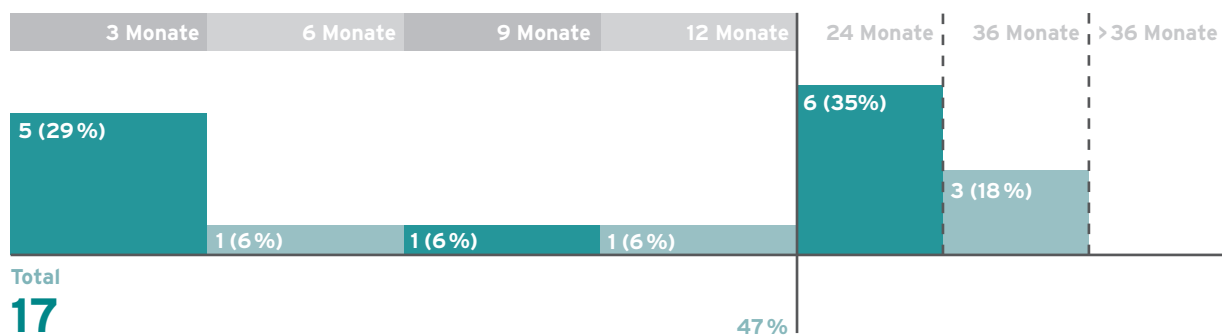


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	11	12	19	27	31	28	14	16	17	20
eingegangen	20	41	37	44	42	28	22	24	18	22
erledigt	19	34	29	40	45	42	20	23	15	17
pendent per 31. Dezember	12	19	27	31	28	14	16	17	20	25

Weiterzug ans Bundesgericht

Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden ans Bundesgericht	5	6	9	4	4	4	-	4
erledigte Beschwerden	4	6	5	7	2	8	1	1
abgewiesen / nicht eingetreten	4	6	5	4	1	7	1	1
teilweise gutgeheissen	-	-	-	1	-	1	-	-
gutgeheissen	-	-	-	2	1	-	-	-

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

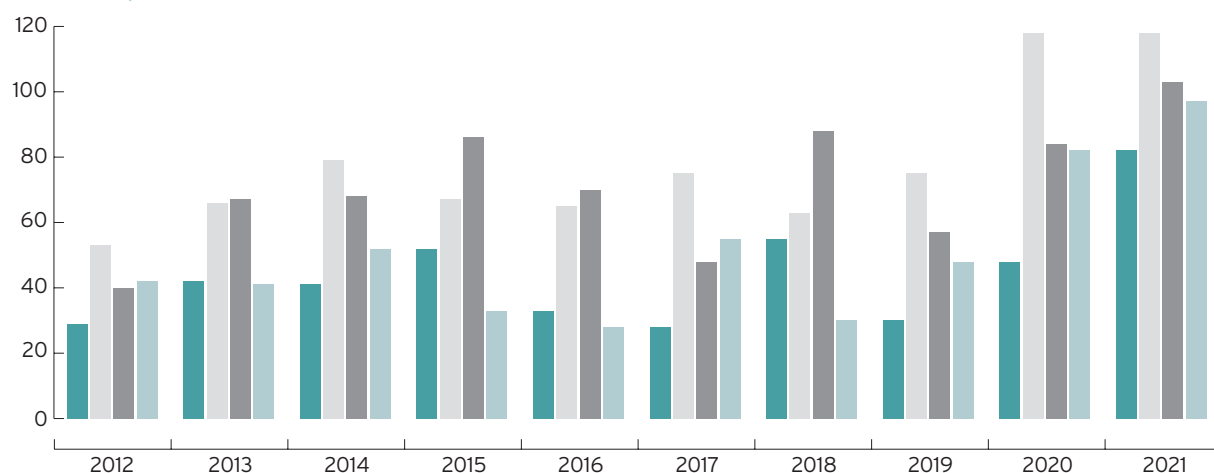


Entwicklung und Geschäftslast der

2. Abteilung des Obergerichts

■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr

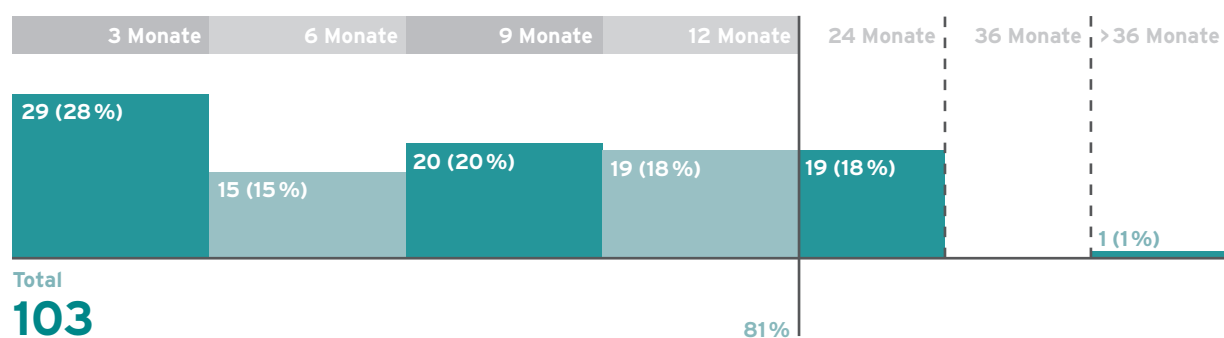


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	29	42	41	52	33	28	55	30	48	82
eingegangen	53	66	79	67	65	75	63	75	118	118
erledigt	40	67	68	86	70	48	88	57	84	103
pendent per 31. Dezember	42	41	52	33	28	55	30	48	82	97

Weiterzug ans Bundesgericht

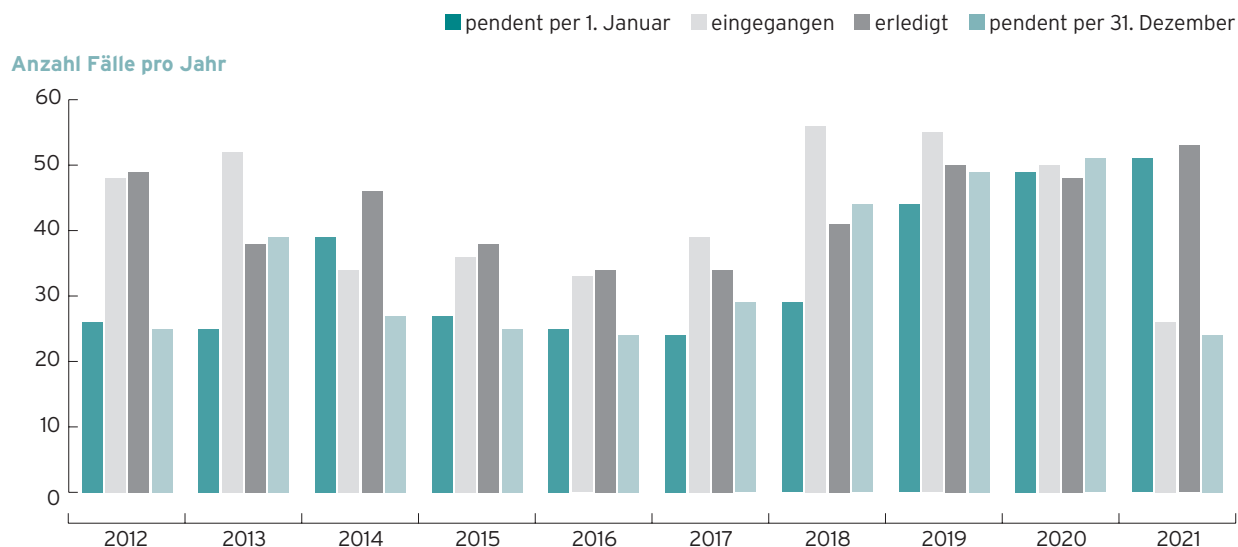
Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden ans Bundesgericht	9	7	4	1	11	7	4	11
erledigte Beschwerden	6	9	4	2	9	9	5	5
abgewiesen / nicht eingetreten	5	7	3	-	6	9	5	5
teilweise gutgeheissen	1	2	-	-	-	-	-	-
gutgeheissen	-	-	1	2	3	-	-	-

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



Entwicklung und Geschäftslast der

3. Abteilung des Obergerichts

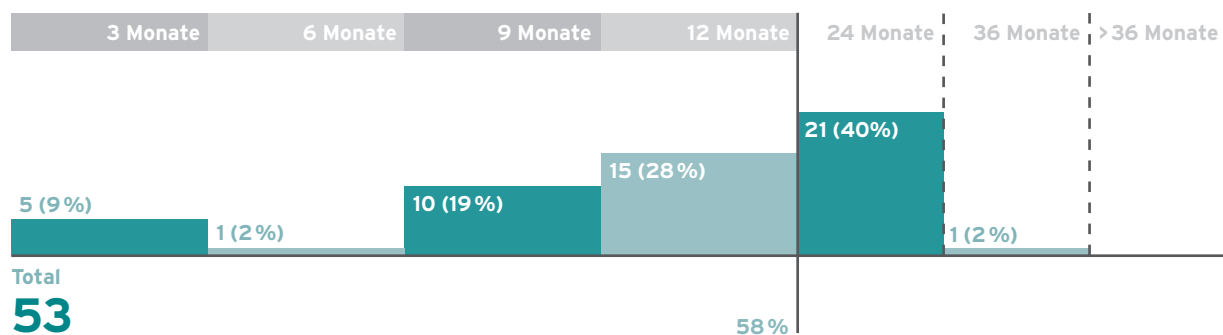


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	26	25	39	27	25	24	29	44	49	51
eingegangen	48	52	34	36	33	39	56	55	50	26
erledigt	49	38	46	38	34	34	41	50	48	53
pendent per 31. Dezember	25	39	27	25	24	29	44	49	51	24

Weiterzug ans Bundesgericht

Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden ans Bundesgericht	7	4	1	6	5	9	7	7
erledigte Beschwerden	8	5	2	3	7	10	7	5
abgewiesen / nicht eingetreten	6	3	2	1	6	9	7	4
teilweise gutgeheissen	-	1	-	1	-	-	-	1
gutgeheissen	2	1	-	1	1	1	-	-

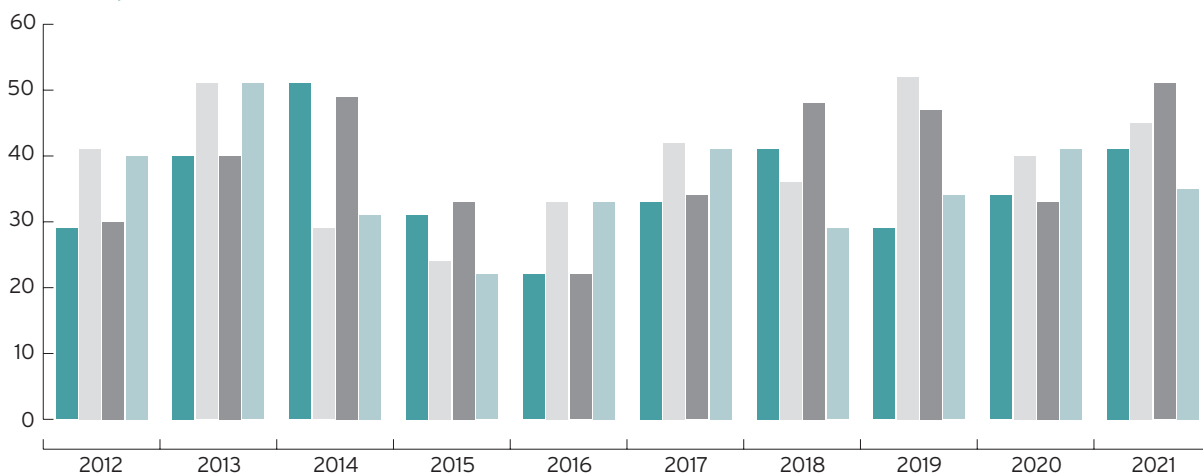
Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



4. Abteilung des Obergerichts

■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr

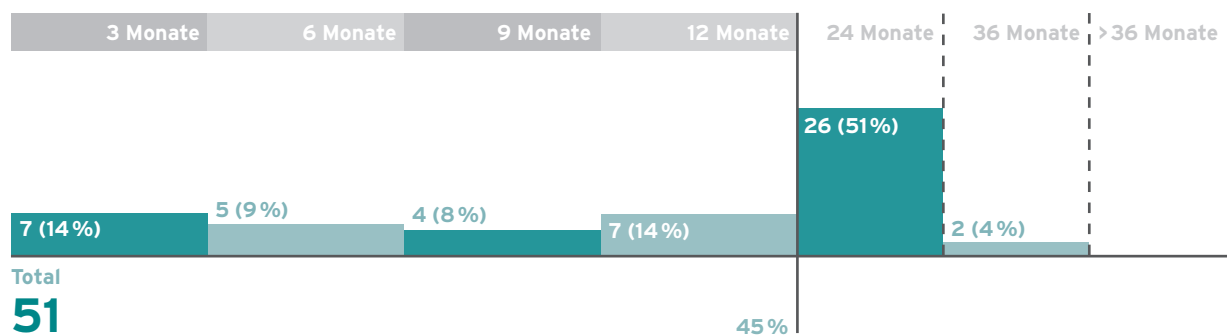


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	29	40	51	31	22	33	41	29	34	41
eingegangen	41	51	29	24	33	42	36	52	40	45
erledigt	30	40	49	33	22	34	48	47	33	51
pendent per 31. Dezember	40	51	31	22	33	41	29	34	41	35

Weiterzug ans Bundesgericht

Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden ans Bundesgericht	5	7	2	5	14	16	4	13
erledigte Beschwerden	5	7	6	4	8	14	10	7
abgewiesen / nicht eingetreten	4	7	2	4	7	14	9	6
teilweise gutgeheissen	-	-	-	-	1	-	1	-
gutgeheissen	1	-	4	-	-	-	-	1

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

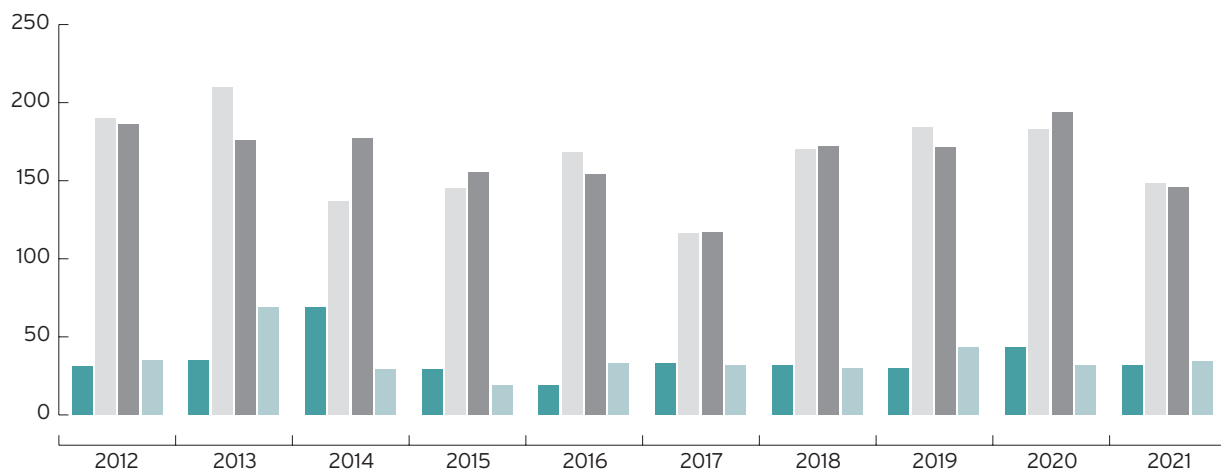


Entwicklung und Geschäftslast der

Einzelrichter des Obergerichts

■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr

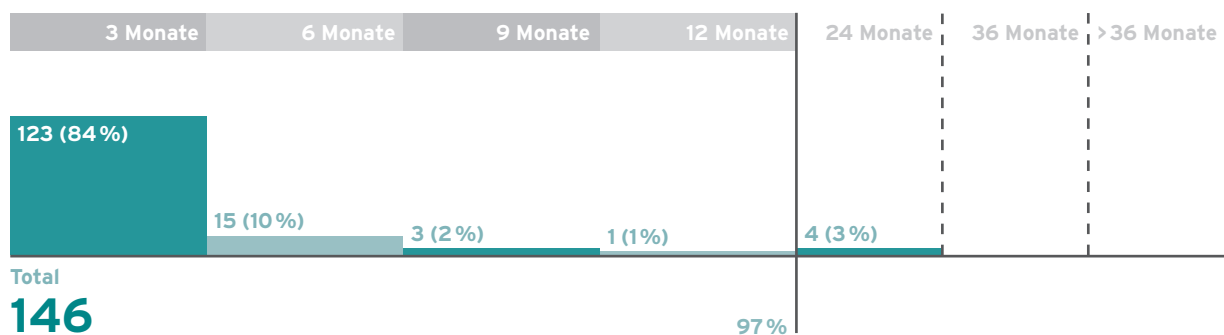


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	31	35	69	29	19	33	32	30	43	32
eingegangen	190	210	137	145	168	116	170	184	183	148
erledigt	186	176	177	155	154	117	172	171	194	146
pendent per 31. Dezember	35	69	29	19	33	32	30	43	32	34

Weiterzug ans Bundesgericht

Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden ans Bundesgericht	18	9	8	11	15	7	28	14
erledigte Beschwerden	19	12	7	14	11	11	20	15
abgewiesen / nicht eingetreten	18	11	6	14	10	11	19	13
teilweise gutgeheissen	-	-	1	-	1	-	-	-
gutgeheissen	1	1	-	-	-	-	1	2

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



Bereich Verwaltungsrecht

Art der Erledigung nach Vorinstanz

		2018	2019	2020	2021
Regierungsrat	gutgeheissen	-	1	1	-
	teilweise gutgeheissen	1	1	2	1
	abgewiesen	2	5	5	4
	nicht eingetreten/abschreiben	5	2	-	1
	Total	8	9	8	6
Departemente	gutgeheissen	2	2	3	5
	teilweise gutgeheissen	3	4	9	6
	abgewiesen	21	21	8	18
	nicht eingetreten/abschreiben	5	10	7	19
	Total	31	37	27	48
Steuerverwaltung	gutgeheissen	4	4	4	6
	teilweise gutgeheissen	7	-	4	10
	abgewiesen	7	6	11	21
	nicht eingetreten/abschreiben	21	13	36	31
	Total	39	23	55	68
Assekuranz	gutgeheissen	-	-	-	-
	teilweise gutgeheissen	-	-	-	1
	abgewiesen	-	-	-	-
	nicht eingetreten/abschreiben	2	-	-	-
	Total	2	-	-	1
Ausgleichskasse	gutgeheissen	1	-	-	-
	teilweise gutgeheissen	2	-	1	1
	abgewiesen	1	1	2	1
	nicht eingetreten/abschreiben	3	3	1	2
	Total	7	4	4	4
IV-Stelle	gutgeheissen	7	9	12	14
	teilweise gutgeheissen	7	7	6	9
	abgewiesen	10	16	6	10
	nicht eingetreten/abschreiben	9	9	9	6
	Total	33	41	33	39

		2018	2019	2020	2021
Krankenversicherer	gutgeheissen	-	-	-	-
	teilweise gutgeheissen	1	-	2	-
	abgewiesen	2	1	-	2
	nicht eingetreten/abschreiben	4	2	1	-
	Total	7	3	3	2
Unfallversicherer	gutgeheissen	-	1	4	1
	teilweise gutgeheissen	1	1	2	4
	abgewiesen	7	3	5	6
	nicht eingetreten/abschreiben	-	1	1	1
	Total	8	6	12	12
Arbeitslosenkasse / Kantonale Amtsstelle	gutgeheissen	1	-	1	2
	teilweise gutgeheissen	-	1	-	-
	abgewiesen	3	1	-	4
	nicht eingetreten/abschreiben	1	1	1	1
	Total	5	3	2	7
Personalvorsorgeeinrichtungen	gutgeheissen	-	-	-	1
	teilweise gutgeheissen	-	1	-	-
	abgewiesen	1	-	-	-
	nicht eingetreten/abschreiben	-	1	-	-
	Total	1	2	-	1
KESB	gutgeheissen	2	-	1	-
	teilweise gutgeheissen	-	1	-	2
	abgewiesen	4	5	4	9
	nicht eingetreten/abschreiben	9	9	11	6
	Total	15	15	16	17
Übrige	gutgeheissen	1	5	6	5
	teilweise gutgeheissen	1	-	-	-
	abgewiesen	6	5	8	11
	nicht eingetreten/abschreiben	15	9	7	8
	Total	23	19	21	24
Total	gutgeheissen	18	22	32	34
	teilweise gutgeheissen	23	16	26	34
	abgewiesen	64	64	49	86
	nicht eingetreten/abschreiben	74	60	74	75
	Total	179	162	181	229

Rechtsgebiete der von den Abteilungen im Verwaltungsrecht erledigten Verfahren

	2018	2019	2020	2021
Direkte Bundessteuer	18	8	16	21
Staats- und Gemeindesteuer	15	9	31	32
Militärpflichtersatz	-	1	2	-
Übrige Steuern und Abgaben	1	3	2	1
Amtliche Grundstückschätzungen	-	-	-	-
Übriges Steuerrecht	3	-	3	10
Alters- und Hinterlassenenversicherung	2	-	2	-
Invalidenversicherung	28	36	32	39
Ergänzungsleistungen	4	1	2	1
Berufliche Vorsorge	1	2	-	1
Krankenversicherung	4	1	1	2
Unfallversicherung	8	6	12	11
Arbeitslosenversicherung	1	1	1	3
Militärversicherung / EO	1	-	-	2
Übriges Sozialversicherungsrecht	-	1	-	1
Bau- und Raumplanungsrecht	9	15	16	18
Strassenbau und übrige Verkehrsanlagen	-	-	1	4
Umwelt- und Gewässerschutz	2	-	-	-
Ausländerrecht	4	7	1	4
Politische Rechte	1	2	1	4
Öffentliches Personalrecht	1	-	-	1
Gemeinderecht	1	-	-	-
Kindes- und Erwachsenenschutzrecht	13	10	9	10
Übriges ZGB, OR, EG zum ZGB	1	3	-	-
Denkmalpflege, Natur- und Heimatschutz	-	-	-	-
Strassenverkehr und übriges Verkehrsrecht	1	2	2	3
Sozialhilfe	-	1	1	3
Landwirtschaft, bäuerliches Bodenrecht	5	2	3	3
Wald- und Forstwesen	2	-	-	-
Industrie, Gewerbe, Handel, Dienstleistung	-	-	-	-
Verwaltungsrechtspflege	22	14	10	5
Übriges Verwaltungsrecht	3	5	3	8
Total	151	130	151	187

Rechtsgebiete der von den Einzelrichtern im Verwaltungsrecht erledigten Verfahren

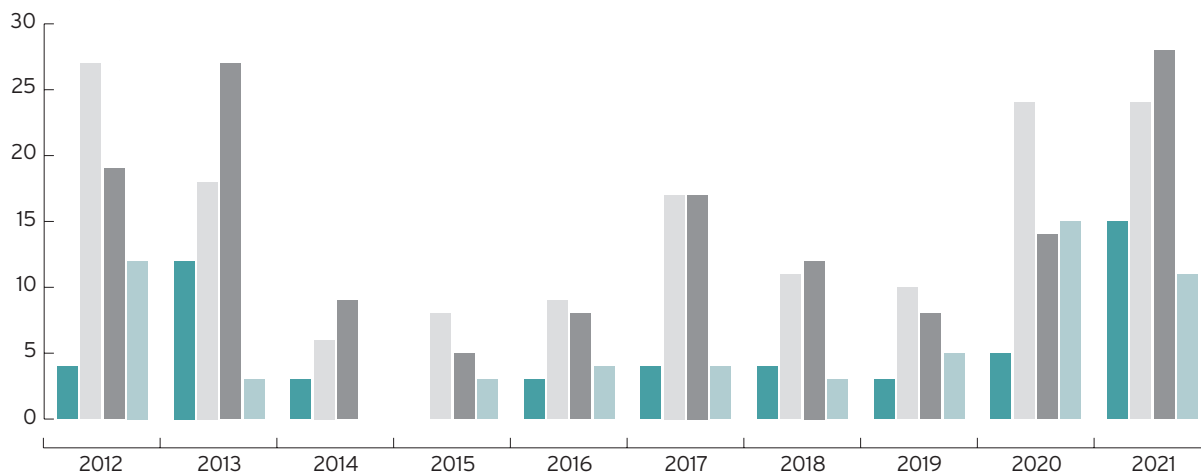
	2018	2019	2020	2021
Unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung	38	31	47	27
Vorsorgliche Massnahmen / einstweiliger Rechtsschutz	3	2	2	3
Aufschiebende Wirkung	7	6	5	7
Vermögensrechtliche Streitigkeiten bis 15'000 Franken	11	11	4	12
Fürsorgerische Unterbringung	18	25	32	23
Haft im Ausländerrecht	10	10	5	3
Übrige Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht	-	-	-	-
Öffentliches Beschaffungswesen	4	-	2	2
Massnahmen bei häuslicher Gewalt	-	4	-	-
Schiedsgericht nach KVG und UVG	1	-	2	-
Sicherstellung der Steuerforderung	-	1	-	-
Übrige Verfahren	3	-	5	5
Total	95	90	104	82

Entwicklung und Geschäftslast der

Aufsichtskommission für Schuldbetreibung und Konkurs

pendent per 1. Januar eingegangen erledigt pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr

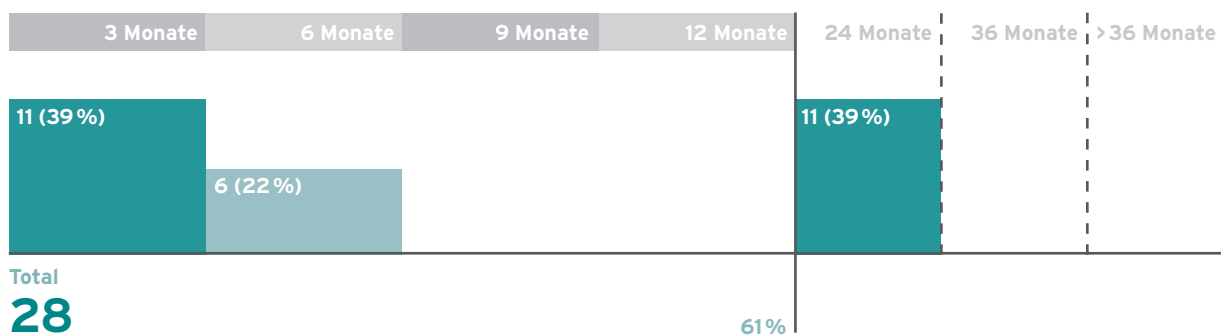


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	4	12	3	-	3	4	4	3	5	15
eingegangen	27	18	6	8	9	17	11	10	24	24
erledigt	19	27	9	5	8	17	12	8	14	28
pendent per 31. Dezember	12	3	-	3	4	4	3	5	15	11

Weiterzug ans Bundesgericht

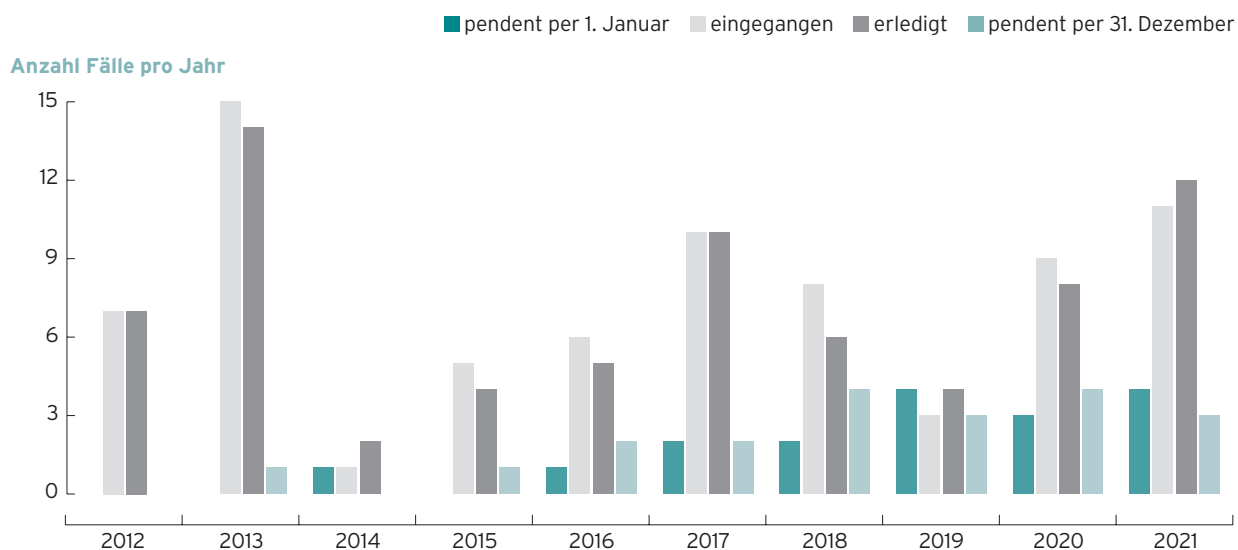
Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden ans Bundesgericht	-	-	-	-	-	3	1	1
erledigte Beschwerden	-	-	-	-	-	1	2	1
abgewiesen / nicht eingetreten	-	-	-	-	-	1	2	1
teilweise gutgeheissen	-	-	-	-	-	-	-	-
gutgeheissen	-	-	-	-	-	-	-	-

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



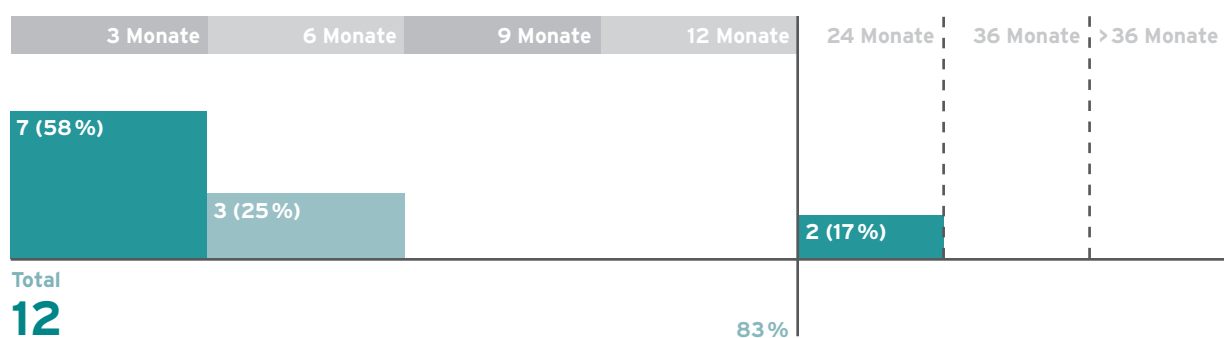
Entwicklung und Geschäftslast der

Anwaltsaufsichtskommission



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	-	-	1	-	1	2	2	4	3	4
eingegangen	7	15	1	5	6	10	8	3	9	11
erledigt	7	14	2	4	5	10	6	4	8	12
pendent per 31. Dezember	-	1	-	1	2	2	4	3	4	3

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

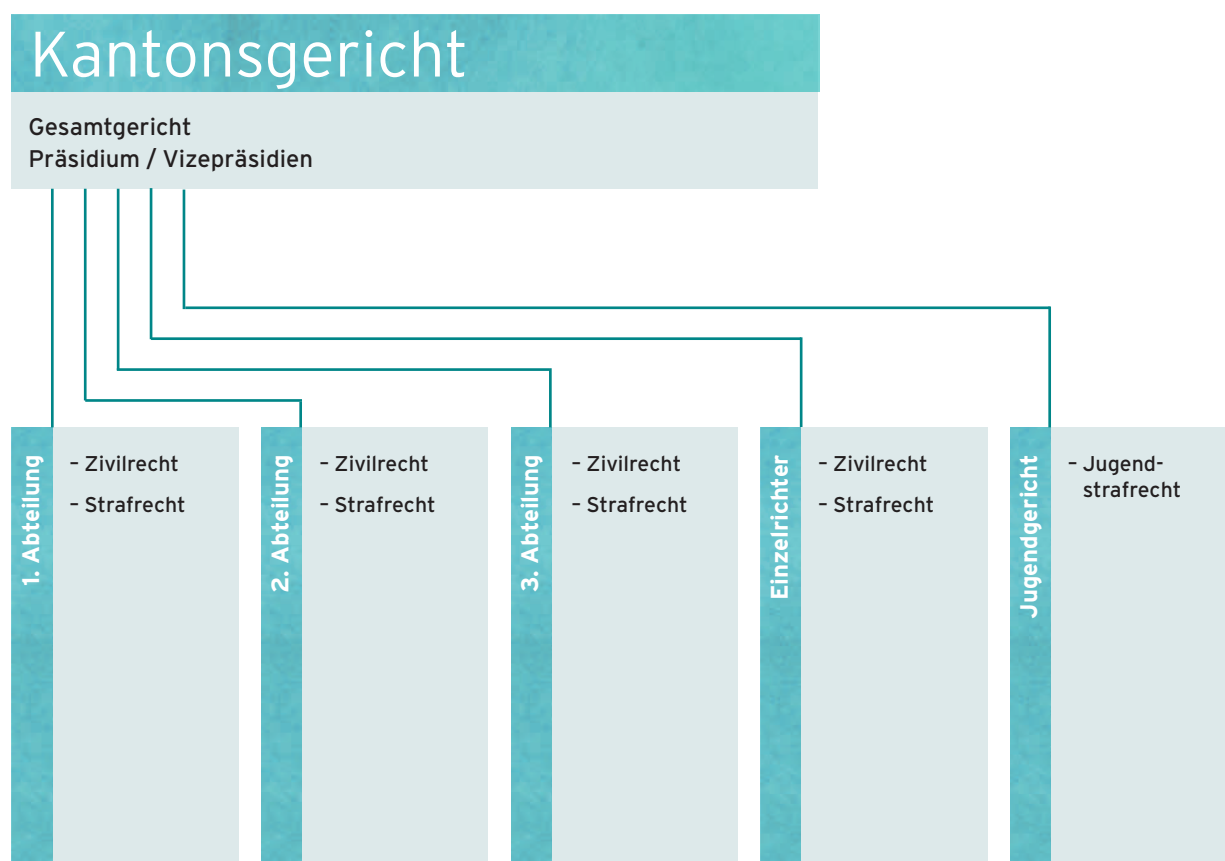




Kantonsgericht



Struktur des Kantonsgerichts



Zusammensetzung des Kantonsgerichts

Das Kantonsgericht setzte sich am 1. Juni 2021 wie folgt zusammen:

1. Abteilung

Zivil- und Strafrecht, ganzer Kanton

Pius Gebert, Vorsitzender
Verena Aemisegger-Lutz, stv. Vorsitzende
Barbara Büchler
Nadja Koch
Martin Rentsch

2. Abteilung

Zivil- und Strafrecht, ganzer Kanton

Caroline Nordin, Vorsitzende
Gabriela Cavelti-Zumbühl, stv. Vorsitzende
Angelina Manser
Martin Rentsch
Tino Walser

3. Abteilung

Zivil- und Strafrecht, ganzer Kanton

vakant
Verena Aemisegger-Lutz, stv. Vorsitzende
Adolf Alpiger
Tilla Jacomet
Regula Weisser Blaser

Jugendgericht

Pius Gebert, Vorsitzender
Barbara Büchler, stv. Vorsitzende
Nadja Koch

Einzelrichter und Einzelrichterin

Pius Gebert
Caroline Nordin
vakant

Stellvertreter/innen der Einzelrichter/innen

Barbara Büchler
Nadia Koch
Martin Rentsch

Mitarbeitende

Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber

Beatrice Badilatti (50 %)
Gabriela Frehner (50 %)
Eveline Trost (100 %)
Daniela Uffer-Dörig (100 %)
Stefan von Aarburg (80 %)

Kanzlei

Rebecca Benz-Koller (60 %)
Beatrice Kieninger (70 %)
Yvonne Steiner (100 %)
Irene Wüst-Graf (85 %)
Fabienne Ziegler (80 %)

Allgemeines

Personelles

Das Berichtsjahr 2021 war – im Unterschied zum Vorjahr – von personellen Änderungen geprägt. Ende Mai 2021 verliess Manuel Hüscher infolge Wahl zum Oberrichter das Kantongericht, an welchem er seit 2011 als hauptamtlicher Richter gewirkt hatte; in der Folge war das Präsidium der dritten Abteilung vakant, weil Zulema Rickenbacher – die designierte Nachfolgerin von Manuel Hüscher – ihr Amt erst Anfang der nächsten Berichtsperiode angetreten hat. Die mehrmonatige Richtervakanz verursachte eine erhebliche Mehrbelastung bei den beiden verbleibenden vollamtlichen Richtern und teilweise beträchtliche Verzögerungen. Das kantonale Recht lässt es nicht wie in anderen Kantonen zu, eine Richtervakanz durch den zeitnahen, aber zeitlich limitierten Einsatz von ausserordentlichen Ersatzrichtern aufzufangen. Dies führt bei einem längeren Ausfall eines vollamtlichen Richters sofort zu einer personell sehr schwierigen Situation am Gericht. Auch können in unserem Kanton nur schwerlich zusätzliche richterliche Ressourcen zur Bewältigung eines ausserordentlich grossen Straffalles bereitgestellt werden. Die gesetzlichen Grundlagen sind unzureichend, um auf den Eintritt solcher Situationen zu reagieren, und es besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Daniela Uffer-Dörig gab Mitte des Berichtsjahres mit Blick auf die bevorstehende Mutterschaft ihre Funktion als Gesamtgerichtsschreiberin an Pietro Maj ab; indes wird sie als Gerichtsschreiberin mit einem reduzierten Pensum weiterhin für das Kantonsgericht tätig sein. Im Laufe des Berichtsjahres fiel auch Eveline Trost infolge Mutterschaft und unbezahlten Urlaubs während längerer Zeit als Gerichtsschreiberin aus; als Stellvertreterin trat Nicole Gönitzer in die Dienste des Kantonsgerichts ein.

Bei den Kanzlistinnen war ebenfalls ein personeller Wechsel zu verzeichnen, indem Yvonne Steiner Ende Oktober 2021 in den Ruhestand trat; als Nachfolgerin wurde Sarah Metzger bestimmt.

Organisatorisches

Die mit dem Austritt von Manuel Hüscher einhergehende richterliche Vakanz führte dazu, dass die von Mai bis zum Ende der Berichtsperiode in der dritten Abteilung eingeschriebenen Neuzugänge zu gleichen Teilen von der ersten und zweiten Abteilung bearbeitet werden mussten; gleichzeitig kam das Kantonsgericht nicht umhin, die drei nebenamtlichen Stellvertreter/innen der Einzelrichter aufzubieten, was wiederum zur Folge hatte, dass die Gerichtsschreiberinnen der dritten Abteilung verstärkt in die einzelrichterliche Verfahrensleitung eingebunden werden mussten.

Die aufgrund der Covid-19-Pandemie im Vorjahr weggefallenen respektive aufgeschobenen Weiterbildungen wurden im Berichtsjahr wiederaufgenommen; insbesondere kam es zu einer Neuauflage der traditionellerweise von den Gerichten der Kantone Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden gemeinsam abgehaltenen Weiterbildungsveranstaltung.

Infrastruktur

Auch in diesem Jahr war der Bedarf an grösseren Räumlichkeiten mit Blick auf die Abstandsvorschriften hoch; bezeichnenderweise verzeichnete der weiträumige Obergerichtssaal erneut eine sehr starke Auslastung.

Aufgrund von pandemiebedingten Engpässen bei den Lieferanten und Herstellern konnten in die Jahre gekommene elektronische Arbeitsinstrumente nicht ersetzt werden; gleichwohl wurde der Gerichtsbetrieb durch diesen Umstand zu keinem Zeitpunkt beeinträchtigt.

Finanzielles

Aus der Rückforderung von Geldern von Personen, welchen die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbesserung oder die amtliche Verteidigung gewährt wurde, konnten im Berichtsjahr für das Kantonsgericht Eingänge von insgesamt 142'762 Franken verbucht werden. Auch wenn sich damit die Einnahmen im Vergleich zum Vorjahr verdoppelten (69'777 Franken), kann nicht von einer Tendenz gesprochen werden, weil dieses überdurchschnittliche Ergebnis hauptsächlich auf eine einzelne, ausserordentlich hohe Rückzahlung zurückzuführen ist.

Geschäftsentwicklung

Übersicht

Das Kantonsgericht verzeichnete im Berichtsjahr zwar weniger Eingänge als im Vorjahr, gleichwohl bewegte sich die Geschäftslast aufgrund der Zunahme der pendenten Fälle im Bereich der Vorperiode. Auch die Anzahl der erledigten Fälle entspricht ungefähr dem Vorjahr, womit 2021 im mehrjährigen Vergleich überdurchschnittlich viele Verfahren abgeschlossen werden konnten.

Das Kantonsgericht erledigte im Berichtsjahr rund drei Viertel der Verfahren binnen einer Dauer von höchstens drei Monaten; eine fast vollständige Erledigungsquote (97 %) war indessen nach Ablauf von 12 Monaten zu verzeichnen.

Im Berichtsjahr wurden weniger Fälle vor das Obergericht gebracht als im Vorjahr; ebenso wurden weniger Rechtsmittelverfahren erledigt. Indessen ist festzustellen, dass zwei Drittel der angefochtenen Entscheide des Kantonsgerichts vom Obergericht (vollständig) bestätigt wurden.

Geschäftsgang der Abteilungen und des Jugendgerichts

Mit Blick auf den Geschäftsgang in den Abteilungen ist vorzuschicken, dass die Bearbeitung der Fälle der dritten Abteilung aufgrund der mehrmonatigen richterlichen Vakanz in Teilen von den beiden anderen Abteilungen übernommen werden musste. Gleichwohl wuchs die Geschäftslast im Berichtsjahr im Vergleich zum Vorjahr in allen drei Abteilungen, wenn auch unterschiedlich stark. Gleichzeitig verbesserte sich die Erledigungsquote, weshalb am Ende der Berichtsperiode in allen drei Abteilungen weniger pendente Fälle zu verzeichnen sind als im Vorjahr. Mit Blick auf den Zehnjahresvergleich ist zu erwähnen, dass bis 2016 alle Ehescheidungen bei den Abteilungen eingeschrieben wurden und eine allfällige spätere Erledigung durch den Einzelrichter nicht zu einer Umteilung führte. Ab 2017 wurden einvernehmliche Scheidungen nur noch bei den Einzelrichtern erfasst, was bei den Abteilungen einen merklichen Rückgang der Neueingänge ergab.

Im Jugendstrafbereich sind nach wie vor tiefe Fallzahlen festzustellen.

Geschäftsgang der Einzelrichter/innen

Im Vergleich zum Vorjahr mussten weniger Fälle den Einzelrichtern neu zugewiesen werden; weil jedoch gleichzeitig mehr Fälle aus dem Vorjahr übernommen werden mussten, blieb die Geschäftslast für die Einzelrichter im Berichtsjahr ähnlich hoch wie 2020. Zwar ging auch die Erledigungsquote gegenüber dem Vorjahr zurück, dennoch konnten im Berichtsjahr im mehrjährigen Vergleich überdurchschnittlich viele Verfahren zu Ende gebracht werden.

Die Einzelrichter erledigten im Berichtsjahr rund drei Viertel der Verfahren binnen einer Dauer von höchstens drei Monaten; nach Ablauf von 12 Monaten war auch bei der einzelrichterlichen Tätigkeit eine fast vollständige Erledigungsquote (97 %) festzustellen.

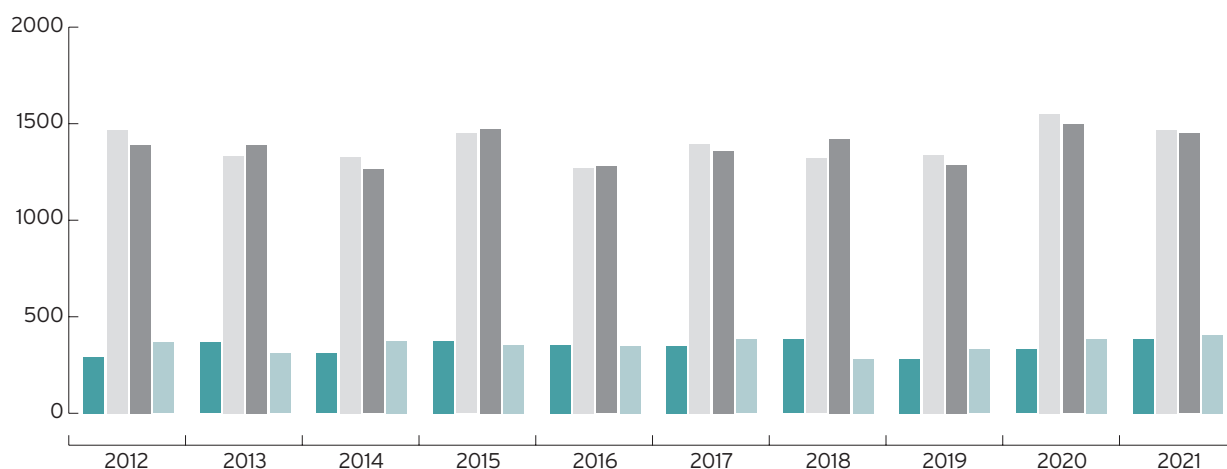
Im Berichtsjahr wurden weniger Entscheide der Einzelrichter vor das Obergericht gebracht als im Vorjahr; auch wurden weniger Rechtsmittelverfahren erledigt. Fast drei Viertel der angefochtenen einzelrichterlichen Entscheide bestätigte das Obergericht (vollständig), was in etwa den Quoten der Vorjahre entspricht.

Entwicklung und Geschäftslast des

Gesamtkantonsgerichts

■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr

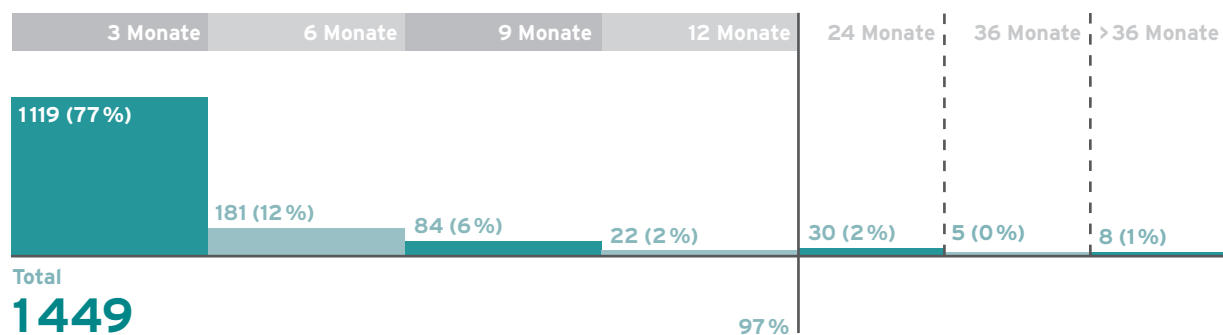


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	292	367	311	376	355	348	383	281	331	386
eingegangen	1466	1334	1328	1450	1272	1394	1320	1337	1550	1469
erledigt	1391	1390	1263	1471	1279	1359	1422	1287	1495	1449
pendent per 31. Dezember	367	311	376	355	348	383	281	331	386	406

Weiterzug ans Obergericht

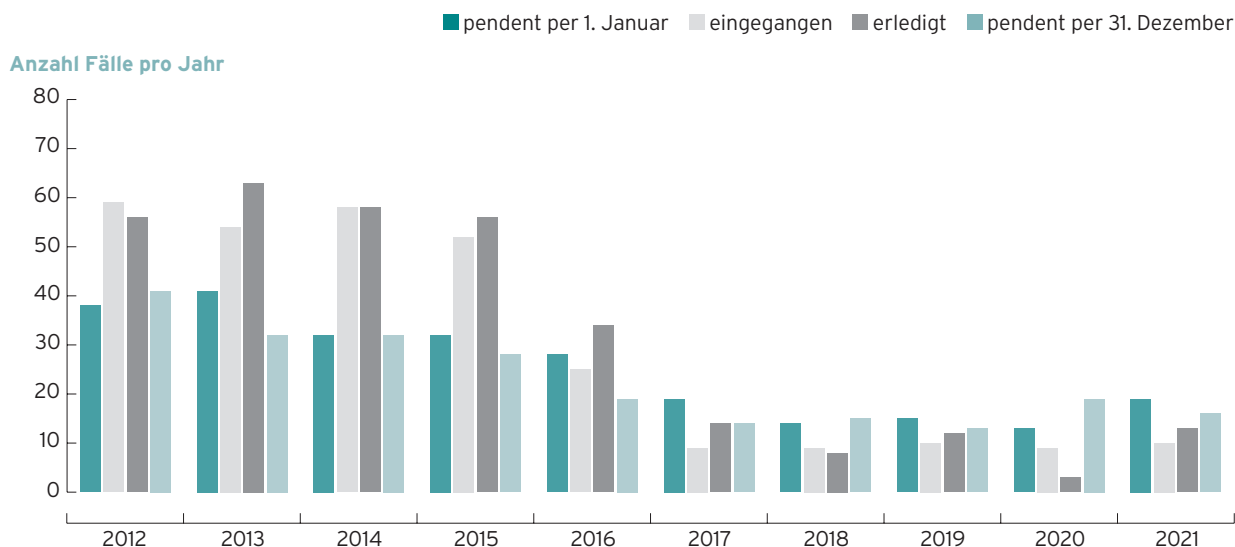
Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden / Berufungen ans Obergericht	44	58	58	46	50	55	61	46
erledigte Beschwerden / Berufungen	51	49	65	40	52	51	55	38
abgewiesen / nicht eingetreten	34	37	47	32	35	40	43	25
teilweise gutgeheissen	6	5	6	5	9	5	2	5
gutgeheissen	11	7	12	3	8	6	10	8

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



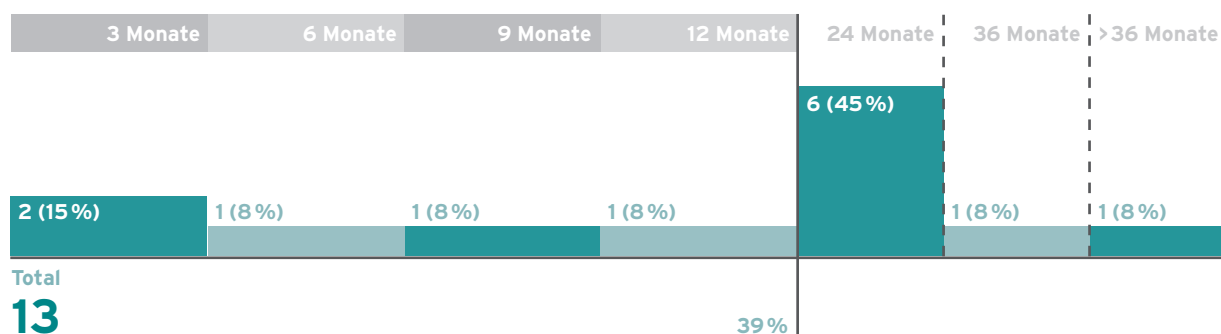
Entwicklung und Geschäftslast der

1. Abteilung des Kantonsgerichts



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	38	41	32	32	28	19	14	15	13	19
eingegangen	59	54	58	52	25	9	9	10	9	10
erledigt	56	63	58	56	34	14	8	12	3	13
pendent per 31. Dezember	41	32	32	28	19	14	15	13	19	16

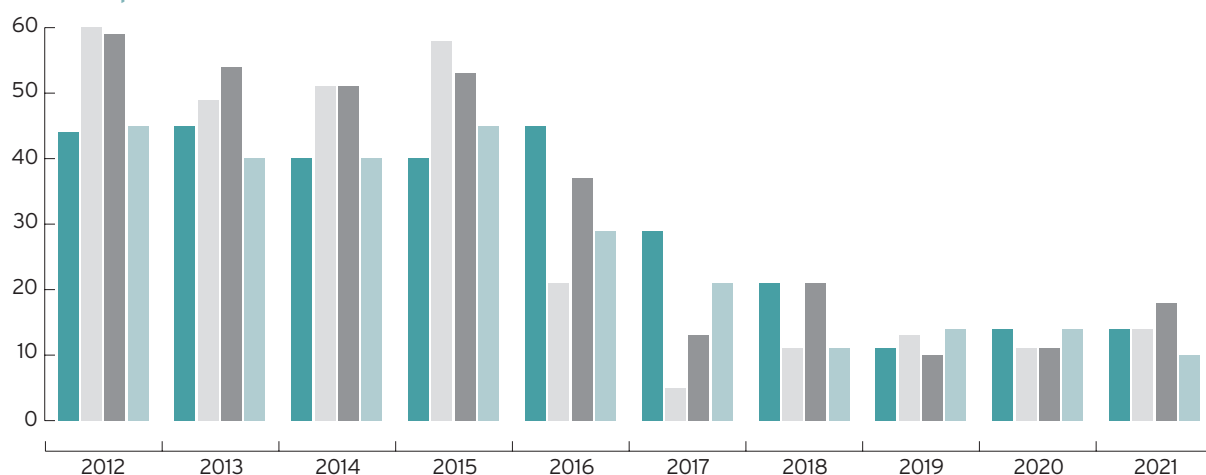
Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



2. Abteilung des Kantonsgerichts

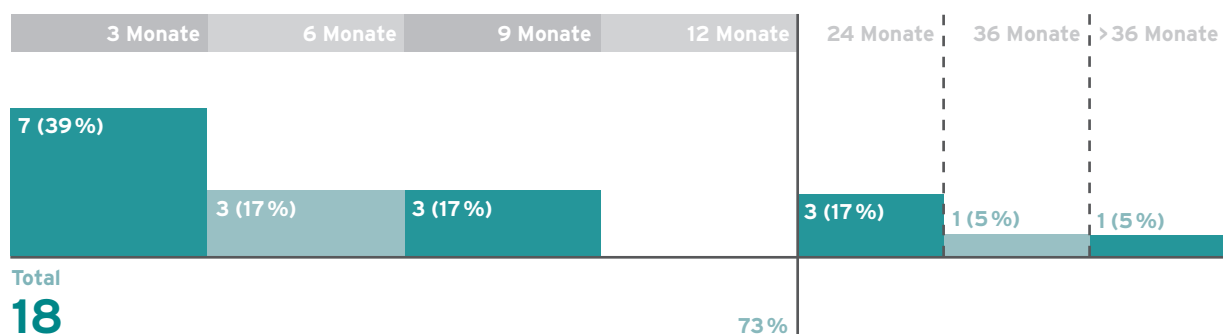
■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr



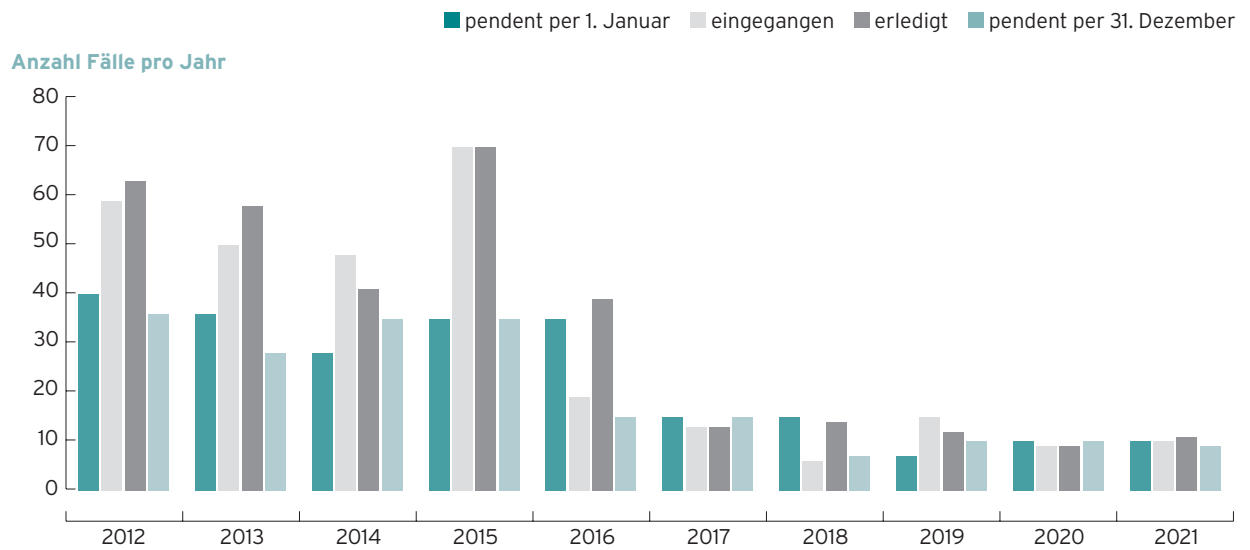
Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	44	45	40	40	45	29	21	11	14	14
eingegangen	60	49	51	58	21	5	11	13	11	14
erledigt	59	54	51	53	37	13	21	10	11	18
pendent per 31. Dezember	45	40	40	45	29	21	11	14	14	10

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



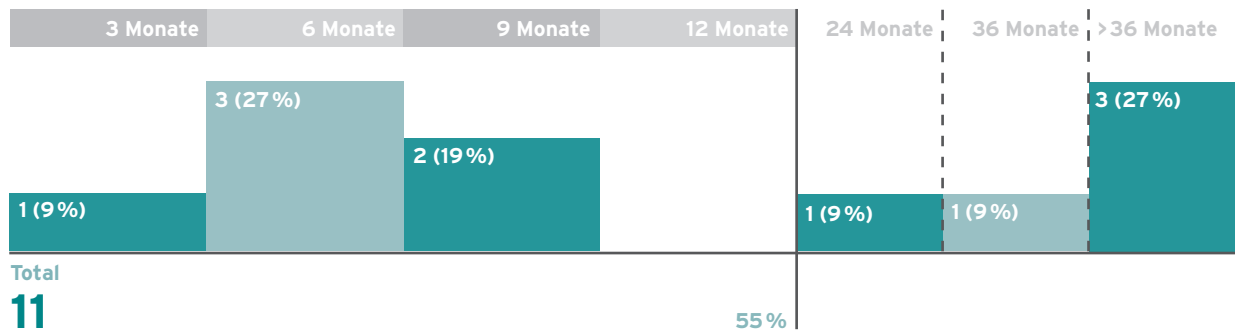
Entwicklung und Geschäftslast der

3. Abteilung des Kantonsgerichts



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	40	36	28	35	35	15	15	7	10	10
eingegangen	59	50	48	70	19	13	6	15	9	10
erledigt	63	58	41	70	39	13	14	12	9	11
pendent per 31. Dezember	36	28	35	35	15	15	7	10	10	9

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

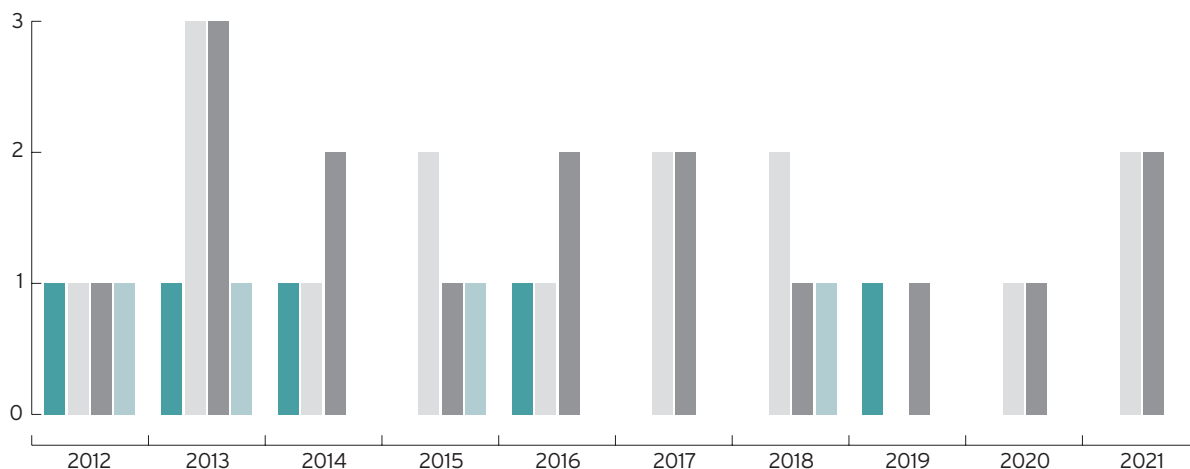


Entwicklung und Geschäftslast des

Jugendgerichts

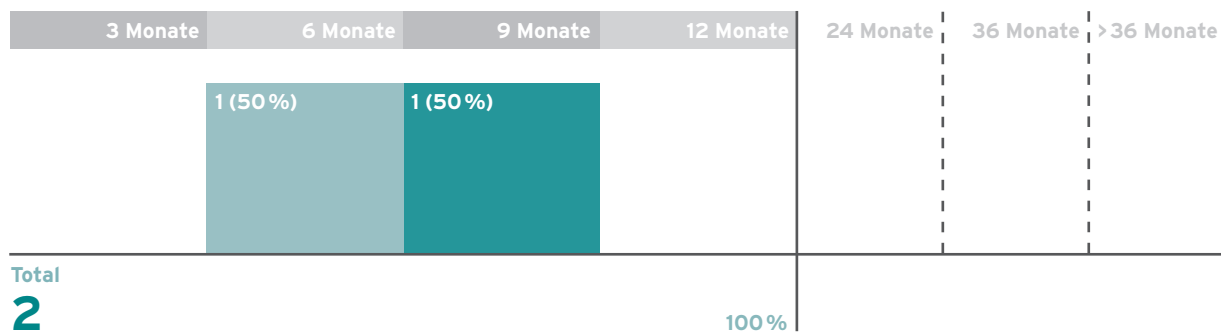
■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	1	1	1	-	1	-	-	1	-	-
eingegangen	1	3	1	2	1	2	2	-	1	2
erledigt	1	3	2	1	2	2	1	1	1	2
pendent per 31. Dezember	1	1	-	1	-	-	1	-	-	-

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

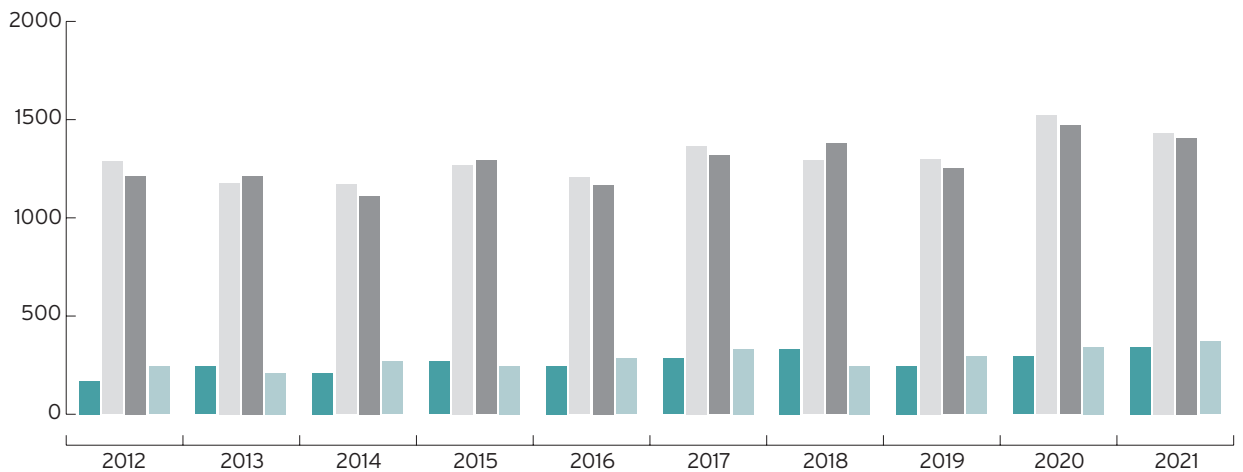


Entwicklung und Geschäftslast der

Einzelrichter/innen des Kantonsgerichts

■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr

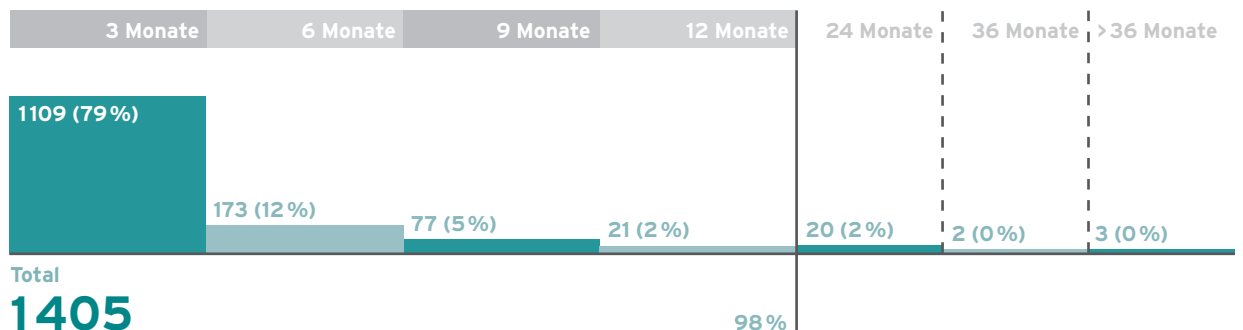


Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	169	244	210	269	246	285	333	247	294	343
eingegangen	1287	1178	1170	1268	1206	1365	1292	1299	1520	1433
erledigt	1212	1212	1111	1291	1167	1317	1378	1252	1471	1405
pendent per 31. Dezember	244	210	269	246	285	333	247	294	343	371

Weiterzug ans Obergericht

Anzahl Fälle pro Jahr	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beschwerden / Berufungen ans Obergericht	40	45	50	35	41	51	51	38
erledigte Beschwerden / Berufungen	42	44	48	28	39	43	51	31
abgewiesen / nicht eingetreten	30	34	39	24	30	35	40	22
teilweise gutgeheissen	4	3	2	1	4	3	2	1
gutgeheissen	8	7	7	3	5	5	9	8

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)





Schlichtungsbehörden



Struktur der Schlichtungsbehörden

Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht	Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben	Vermittlerämter
Schlichtung von Streitigkeiten aus Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen	Schlichtung von Streitigkeiten nach dem Gleichstellungsgesetz	Schlichtung von zivilprozessualen Streitigkeiten

Kreis 1

Herisau
Hundwil
Schönengrund
Schwellbrunn
Stein
Waldstatt
Urnäsch

Kreis 2

Bühler
Gais
Speicher
Teufen
Trogen

Kreis 3

Grub
Heiden
Lutzenberg
Rehetobel
Reute
Wald
Walzenhausen
Wofhalden

Zusammensetzung der Schlichtungsbehörden

Die Schlichtungsbehörden setzten sich am 1. Juni 2021 wie folgt zusammen:

Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht

Pascale Sigg-Bischof, Präsidentin
Ilir Selmanaj, stv. Präsident
Ruedi Aerni, Vermieter-Vertretung
Claudia Bachmann-Eugster, Mieter-Vertretung
Martin Hofstetter, Vermieter-Vertretung
Benno Keel, Mieter-Vertretung
Hansjörg Lampert, Mieter-Vertretung
Manuela Mutti, Vermieter-Vertretung

Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben

Pascale Sigg-Bischof, Präsidentin
Ilir Selmanaj, stv. Präsident
Benno Keel, Arbeitgeber-Vertretung
Hansjörg Lampert, Arbeitnehmende-Vertretung
Manuela Mutti, Arbeitnehmende-Vertretung
Sara Saladin, Arbeitgeber-Vertretung
Paul Zähler, Arbeitgeber-Vertretung
Zulema Rickenbacher, Arbeitnehmende-Vertretung

Mitarbeitende der Schlichtungsstellen

juristische Aktuarinnen

Jasmine Zorman, Leiterin (60 %)
Cornelia Lutz (10 %)

Sekretariat

Rahel Manser (30 %)

Vermittlerämter

Kreis 1

*zuständig für die Gemeinden Herisau, Hundwil, Schö-
nengrund, Schwellbrunn, Stein, Waldstatt,
Unäsch*

Christian Rechsteiner

Kreis 2

*zuständig für die Gemeinden Bühler, Gais, Speicher,
Teufen, Trogen*

Pascale Sigg-Bischof

Kreis 3

*zuständig für die Gemeinden Grub, Heiden,
Lutzenberg, Rehetobel, Reute, Wald, Walzenhausen,
Wolfhalden*

Christian Hofmänner

Allgemeines

Personelles

Anlässlich der Kantonsratssitzung vom 3. Mai 2021 ist anstelle des zurückgetretenen Mitgliedes Imelda Signer-Füger neu Zulema Rickenbacher in die Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben gewählt worden.

Organisatorisches

Die Covid-19-Pandemie hat bei den Schlichtungsbehörden sowie den Vermittlerämtern zu keinen erheblichen Einschränkungen des Verhandlungsbetriebes geführt.

Unabhängig von der hohen Anzahl der Neueingänge im Kreis 1 besteht Anlass zu Bemerkungen allgemeiner Art. Der Aufwand für die Organisation der Vermittlungsverhandlungen ist in den letzten Jahren aus verschiedenen Gründen merklich gestiegen. Diesen müssen die Vermittlerin und die Vermittler selber tragen, weil sie nicht auf ein Sekretariat zurückgreifen können. Es stellt sich die Frage, ob die jetzige Organisation und Entschädigung der Vermittlerämter den aktuellen Anforderungen noch gerecht wird. Eine Überprüfung erscheint angezeigt.

Infrastruktur

Keine Bemerkungen.

Finanzielles

Keine Bemerkungen.

Geschäftsentwicklung

Übersicht

Bei den Schlichtungsstellen ist die Zahl der Neueingänge gesunken. Die Anzahl Rechtsberatungen liegen im Durchschnitt der letzten Jahre. Die Erfolgsquote der zu schlichtenden Fälle bewegt sich wiederum auf hohem Niveau.

Bei den Vermittlerämtern ist die Gesamtzahl der Neueingänge leicht angestiegen. Konstant blieben die Neueingänge im Kreis 2, stiegen im Kreis 1 stark an und sanken im Kreis 3. Die Erfolgsquote fiel auch im Berichtsjahr beachtlich hoch aus.

Geschäftsgang der Schlichtungsstellen

Die beiden Schlichtungsstellen verzeichneten im Berichtsjahr gesamthaft 84 Falleingänge (Vorjahr 105), wovon 1 Verfahren auf die Schlichtungsstelle bei Diskriminierung im Erwerbsleben entfiel. 86 Fälle konnten erledigt werden. Zudem wurden telefonisch und schriftlich insgesamt 289 (Vorjahr 343) Rechtsberatungen durchgeführt. Die Zahl der per Ende 2021 pendenten Fälle blieb konstant.

Die Erfolgsquote bezüglich der Einigungen lag im Berichtsjahr bei 65%. Im gesamtschweizerischen Vergleich lag die Einigungsquote gemäss Medienmitteilung des Bundesamtes für Wohnungswesen BWO vom 23. September 2021 für das 1. Semester 2021 bei 54%. Von den erteilten Klagebewilligungen sind 10 an die Einzelrichter/innen des Kantonsgerichts weitergezogen worden.

Geschäftsgang der Vermittlerämter

Die 3 Vermittlerämter hatten im Berichtsjahr insgesamt 245 (Vorjahr 234) Neueingänge zu verzeichnen. Davon entfielen 129 (Vorjahr 89) auf den Kreis 1, 53 (Vorjahr 54) auf den Kreis 2 und 63 (Vorjahr 91) auf den Kreis 3. Erledigt wurden 249 Fälle. Die per Ende 2021 pendenten Fälle blieben im Rahmen der Vorjahre.

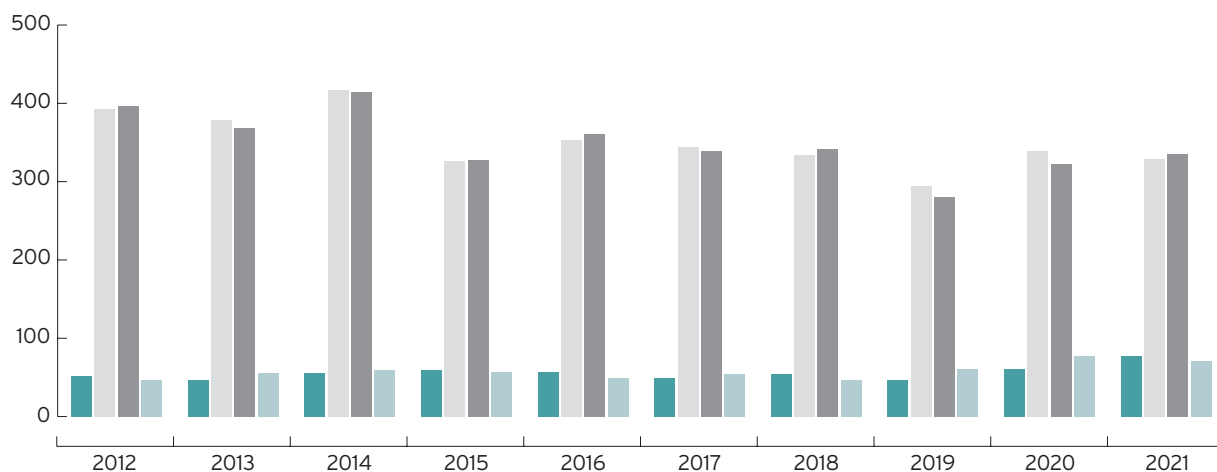
Die Erfolgsquote der drei Vermittlerämter lag im Berichtsjahr bei 59%. Von den erteilten Klagebewilligungen sind 52 an das Kantonsgericht weitergezogen worden.

Entwicklung und Geschäftslast

aller Schlichtungsbehörden

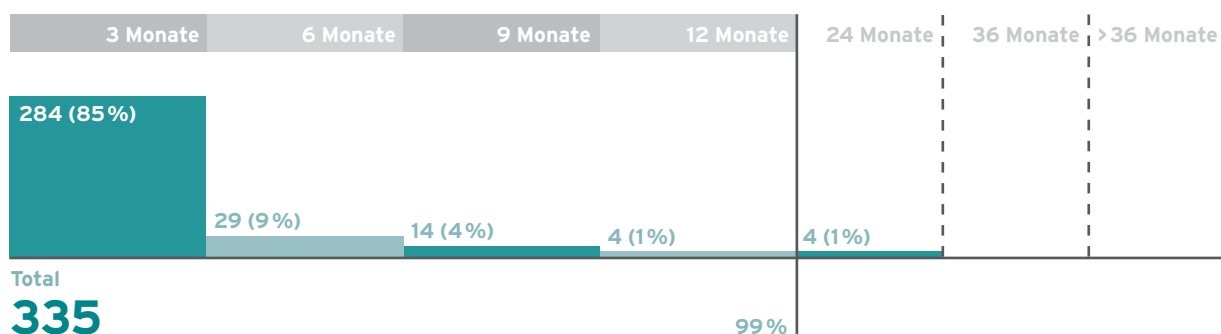
pendent per 1. Januar eingegangen erledigt pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	52	47	56	59	57	49	54	47	61	77
eingegangen	392	378	417	326	353	344	334	294	339	329
erledigt	397	369	414	328	361	339	341	280	323	335
pendent per 31. Dezember	47	56	59	57	49	54	47	61	77	71

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

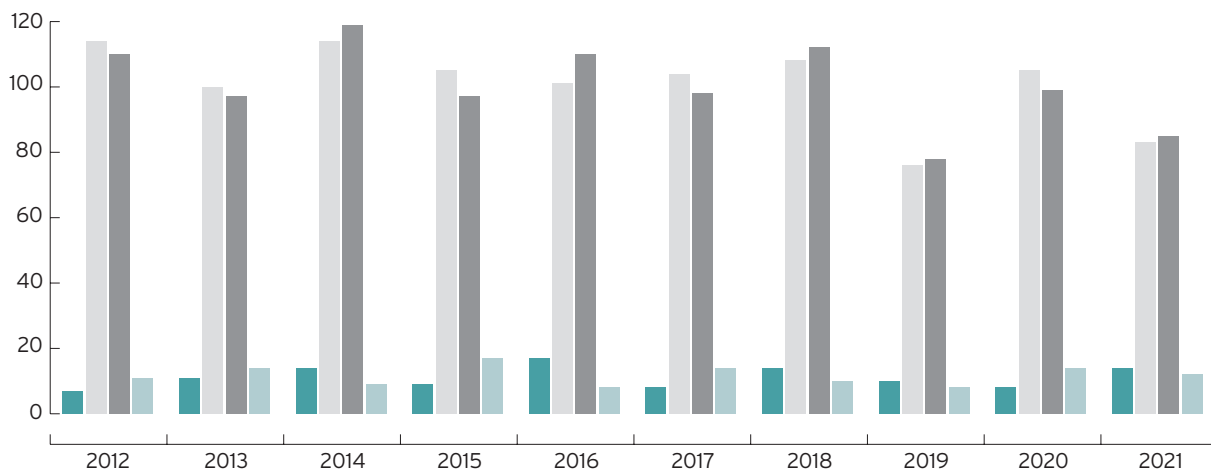


Entwicklung und Geschäftslast der

Schlichtungsstelle für Miete und nichtlandwirtschaftliche Pacht

■ pendent per 1. Januar ■ eingegangen ■ erledigt ■ pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr



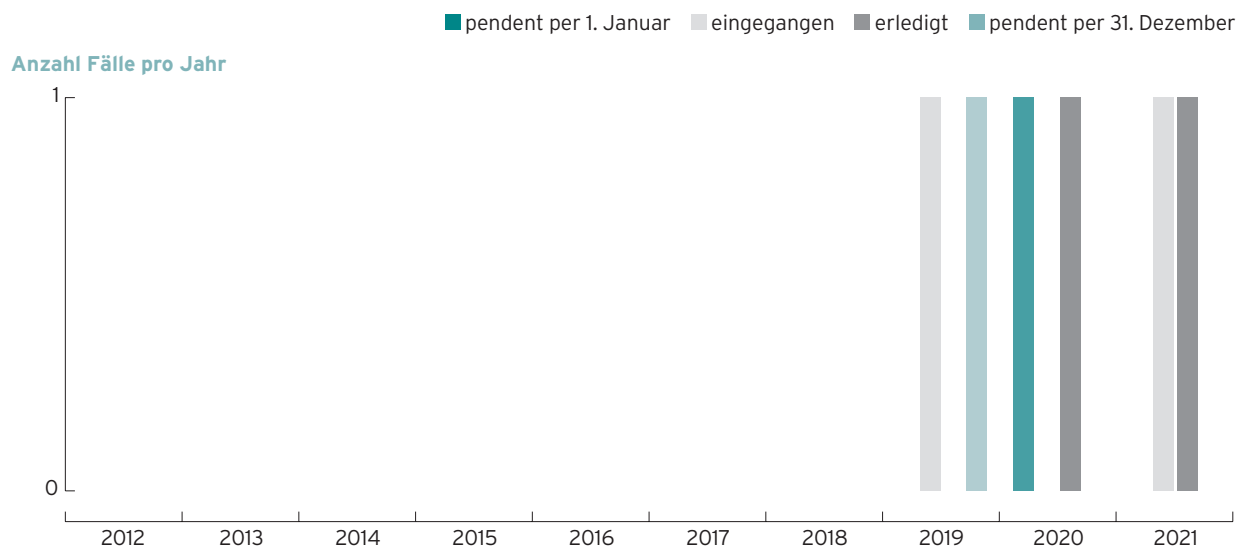
Anzahl Fälle pro Jahr

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	7	11	14	9	17	8	14	10	8	14
eingegangen	114	100	114	105	101	104	108	76	105	83
erledigt	110	97	119	97	110	98	112	78	99	85
pendent per 31. Dezember	11	14	9	17	8	14	10	8	14	12

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



Entwicklung und Geschäftslast der

Schlichtungsstelle bei Diskriminierung
im Erwerbsleben

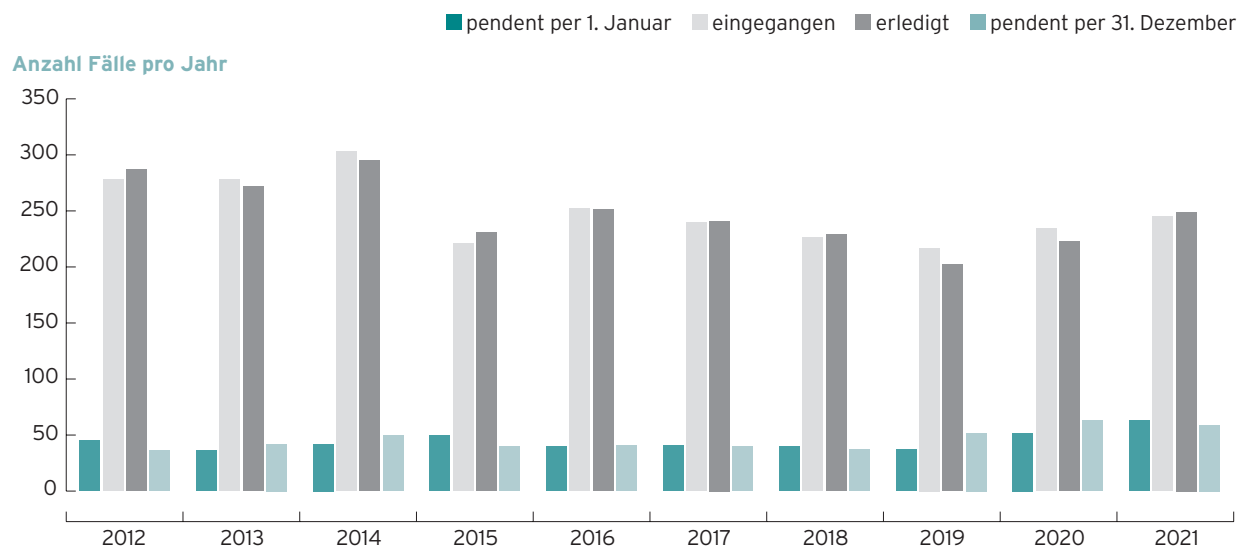
Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
eingegangen	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
erledigt	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
pendent per 31. Dezember	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



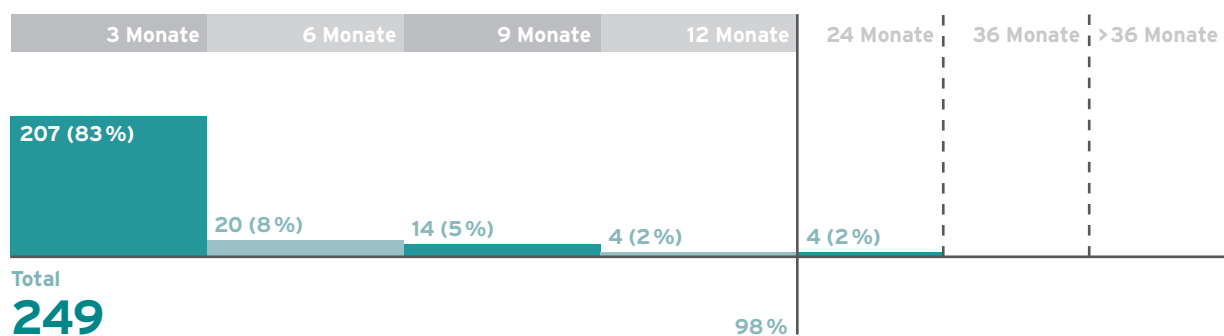
Entwicklung und Geschäftslast

aller 3 Vermittlerämter



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	45	36	42	50	40	41	40	37	52	63
eingegangen	278	278	303	221	252	240	226	217	234	245
erledigt	287	272	295	231	251	241	229	202	223	249
pendent per 31. Dezember	36	42	50	40	41	40	37	52	63	59

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

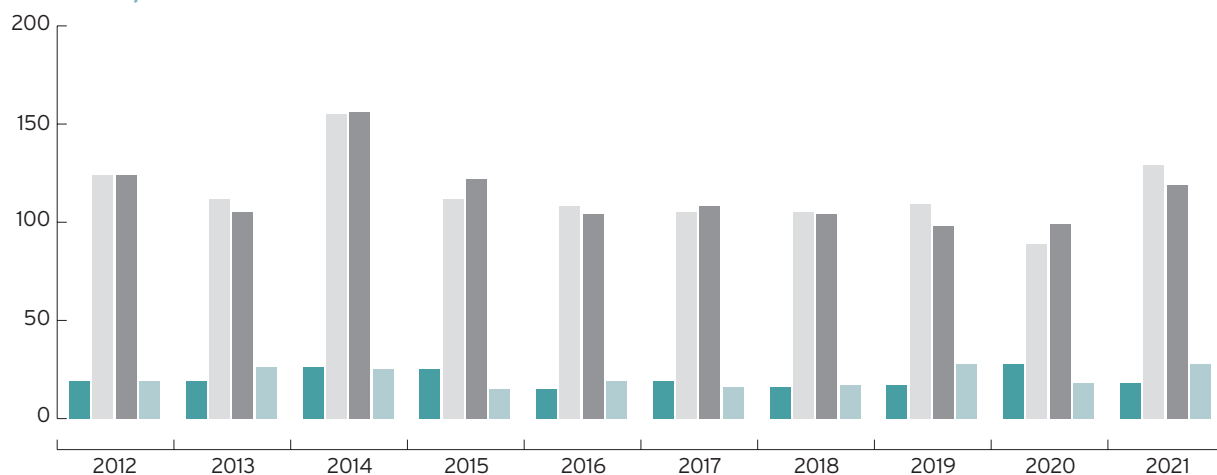


Entwicklung und Geschäftslast

Vermittleramt Kreis 1

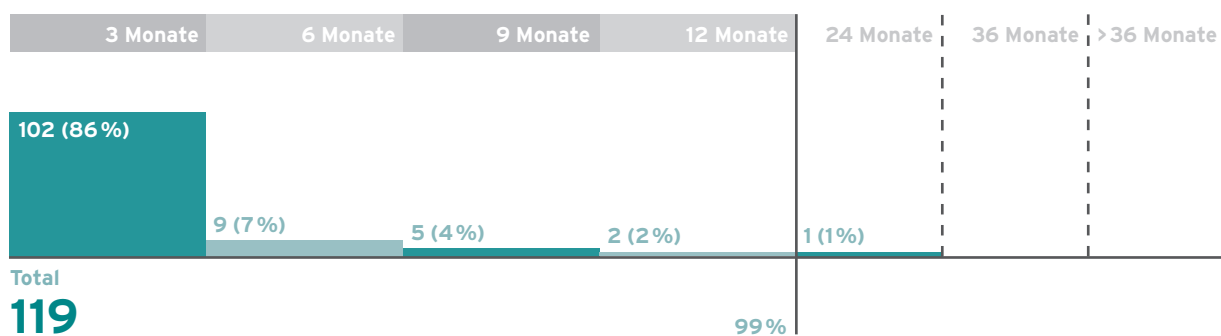
pendent per 1. Januar eingegangen erledigt pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr



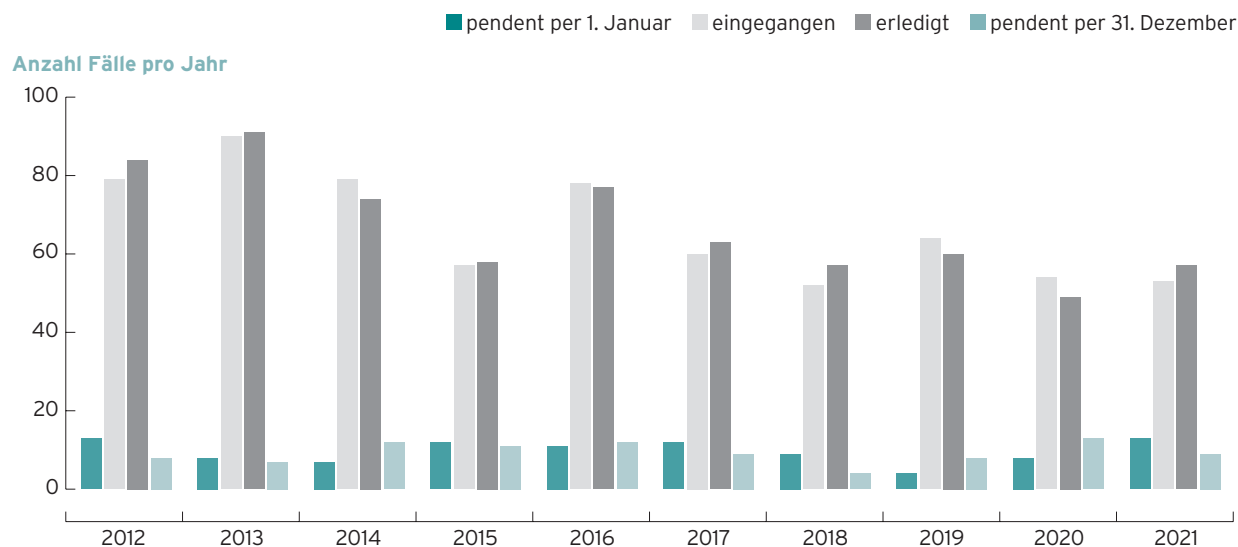
Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	19	19	26	25	15	19	16	17	28	18
eingegangen	124	112	155	112	108	105	105	109	89	129
erledigt	124	105	156	122	104	108	104	98	99	119
pendent per 31. Dezember	19	26	25	15	19	16	17	28	18	28

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



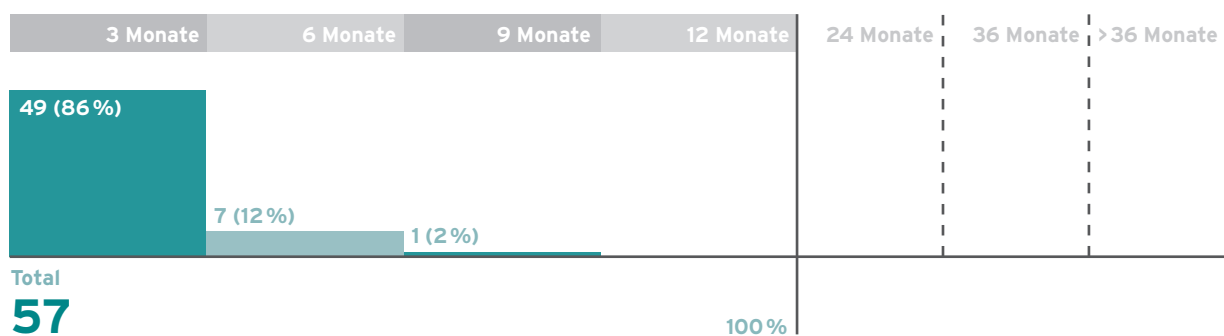
Entwicklung und Geschäftslast

Vermittleramt Kreis 2



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	13	8	7	12	11	12	9	4	8	13
eingegangen	79	90	79	57	78	60	52	64	54	53
erledigt	84	91	74	58	77	63	57	60	49	57
pendent per 31. Dezember	8	7	12	11	12	9	4	8	13	9

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)

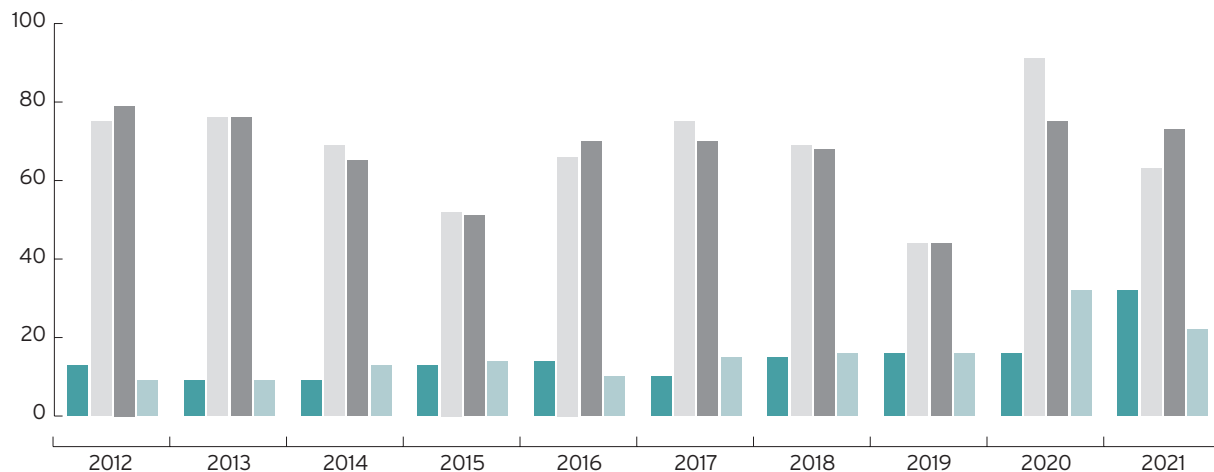


Entwicklung und Geschäftslast

Vermittleramt Kreis 3

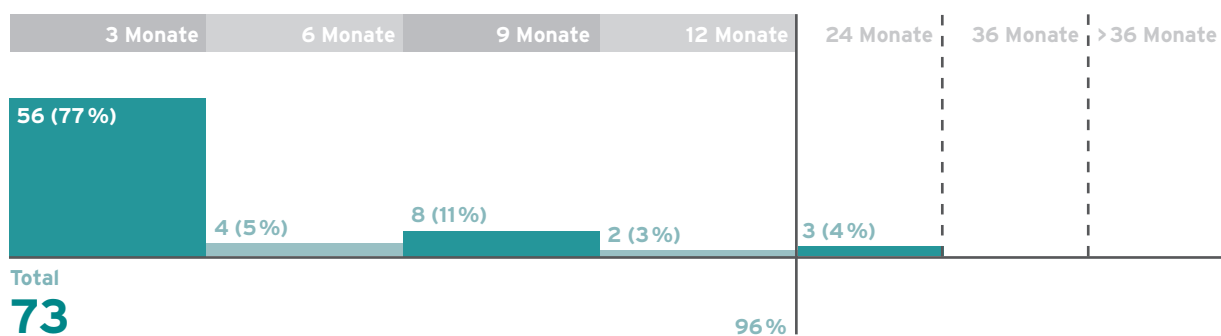
pendent per 1. Januar eingegangen erledigt pendent per 31. Dezember

Anzahl Fälle pro Jahr



Anzahl Fälle pro Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
pendent per 1. Januar	13	9	9	13	14	10	15	16	16	32
eingegangen	75	76	69	52	66	75	69	44	91	63
erledigt	79	76	65	51	70	70	68	44	75	73
pendent per 31. Dezember	9	9	13	14	10	15	16	16	32	22

Verfahrensdauer, Anzahl Geschäfte (2021)



Impressum

Herausgeber
Obergericht des Kantons AR

Gestaltung
Silvia Droz, Teufen

Druck
Druckerei Lutz AG, Speicher

Auflage
130 Exemplare

PDF unter
www.ar.ch/gerichte/obergericht/geschaeftsberichte

Obergericht
Landsgemeindeplatz 7c
Fünfeckpalast
9043 Trogen

www.ar.ch/gerichte/obergericht





An die Mitglieder
des Kantonsrates

Delia Schmid
Aktuarin GPK
delia.schmid@ar.ch

Herisau, 31. März 2022

0100.151

Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans; Kenntnisnahme

1. Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 31. März 2022

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage und Antrag

Nach Art. 27 Abs. 1 lit. h des Datenschutzgesetzes (bGS 146.1) erstattet das Datenschutz-Kontrollorgan dem Kantonsrat jährlich Bericht über seine Tätigkeit.

Die Geschäftsprüfungskommission hat an ihrer Sitzung vom 31. März 2022 vom Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans Kenntnis genommen und diesen zuhanden des Kantonsrates verabschiedet.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt Ihnen, den Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans zur Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission

Annegret Wigger, Präsidentin

Delia Schmid, Aktuarin



Datenschutz-Kontrollorgan, 9001 St. Gallen

An den Kantonsrat

St. Gallen, 28. Februar 2022

Bericht 2021 des Datenschutz-Kontrollorgans

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen

Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Gerne berichte ich (im Sinne von Art. 27 Abs. 1 Bst. h DSG) über meine Tätigkeit als Datenschutz-Kontrollorgan im Jahr 2021.

A. Tätigkeitsschwerpunkte

1. Beratung von öffentlichen Organen

Im Berichtsjahr waren rund 60 Anfragen von öffentlichen Organen zu bearbeiten, eine deutliche Steigerung im Vergleich zur Vorperiode (rund 40).

Auf Stufe Gemeinden sind insbesondere die Einwohnerkontrollen regelmässig mit datenschutzrechtlichen Fragestellungen an mich gelangt. Das liegt angesichts ihrer Aufgaben auch nahe und die Anfragen konnten meist rasch geklärt werden.

Wiederkehrendes Thema waren ausserdem Anfragen von Gemeinden rund um ihre Websites. Hier habe ich insbesondere auf die Pflicht zur Schaffung von Transparenz (vgl. Art. 7 Abs. 1 Datenschutzgesetz, bGS 146.1) gegenüber den Website-Benutzern über damit verbundene Datenbeschaffung hingewiesen, ausserdem auf datenschutzfreundliche Auswertungstools. Auch Fragen rund um die Übertragung von Anlässen oder



Appenzell Ausserrhoden

Veranstaltungen übers Internet waren zu beurteilen; dies nicht zuletzt natürlich vor dem Hintergrund der eingeschränkten Teilnahmemöglichkeiten wegen der COVID19-Pandemie.

Die besonderen Herausforderungen der Pandemie, insbesondere die Notwendigkeit sehr raschen Handelns, haben sich teilweise auch auf den Datenschutz in Appenzell Ausserrhoden ausgewirkt. So kam es im Rahmen einer Ausbruchstestung an einer Primarschule zu vereinzelt Problemen bei der Übermittlung der Testresultate per E-Mail. Die Information der Eltern und die Abläufe wurden in der Folge verbessert. Eine Grundproblematik bleibt allerdings, dass E-Mail zwar allgemein verbreitet ist und eine rasche Kommunikation zulässt, ohne besondere, in vielen Fällen nicht erfüllte Vorkehrungen aber gegen unbefugte Einsichtnahme nicht gesichert ist. Auch deshalb bleibt die stete Sensibilisierung der Mitarbeitenden von öffentlichen Organen, die mit den heute zur Verfügung stehenden Kommunikationsmitteln Daten bearbeiten, eine wichtige Daueraufgabe - nicht nur im Schulbereich.

Im Rahmen des Projekts der AR Informatik AG zur Implementierung der vorgeschriebenen Protokollierung aller Zugriffe auf die kantonale Einwohnerdatenplattform waren noch letzte Umsetzungsfragen zu klären. Die Logging-Prozesse konnten im Berichtsjahr in den produktiven Betrieb überführt werden. Erste Auswertungen werden mit meinem nächsten Tätigkeitsbericht erfolgen können. In einem Einzelfall kam es wegen einer Fehlbedienung dazu, dass einer Stelle, die berechtigt ist, gewisse Daten aus der Registerplattform zu beziehen, mehr Daten übermittelt wurden, als gemäss Berechtigungskonzept vorgesehen. Der Fehler wurde umgehend erkannt, mir vom Chief Information Security Officer der AR Informatik AG gemeldet und die zu viel übermittelten Daten wurden gelöscht.

Recht intensiv (auch vom zeitlichen Umfang her) war meine Beteiligung an einer von der Informatikstrategie-Kommission ab März 2021 eingesetzten Arbeitsgruppe, die zum Ziel hatte, für Kanton und Gemeinden eine Cloud Computing Policy zu erarbeiten. Damit sollte die Basis geschaffen werden für eine geordnete, sichere und effiziente Nutzung von Cloud Computing unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsgrundlagen. Cloud Computing hat bereits hohe und weiter steigende praktische Bedeutung. Die technische Entwicklung schreitet in diesem Bereich besonders rasch voran. Zugleich ist die Rechtslage in Bewegung: Nach der Ungültigerklärung des Safe-Harbor-Abkommens im Jahr 2015 hat der Europäische Gerichtshof 2020 auch das Nachfolge-Abkommen EU-US-Privacy Shield aufgehoben. Nach der als Folge dieses Urteils im September 2020 verschärften Praxis des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) kann das Datenschutzniveau in den USA nicht ohne weiteres als angemessen beurteilt werden, namentlich wegen ungenügendem Rechtsschutz gegen Überwachungsmassnahmen der Nachrichtendienste (Foreign Intelligence Surveillance Act) und der Strafverfolgungsbehörden (CLOUD Act). Im Dezember 2021 hat die Informatikstrategie-Kommission die gemeinsam erarbeitete Cloud Computing Policy in zweiter Lesung verabschiedet. Der Einsatz von Cloud Computing setzt gemäss Policy eine Risikoanalyse voraus. Je nach festgestelltem Schutzbedarf stehen insbesondere technische (z.B. Verschlüsselung) und rechtliche (z.B. Vertragsinhalte) Massnahmen zur Verfügung, um den identifizierten Risiken zu begegnen. Nochmals weise ich an dieser Stelle darauf hin, dass ein weiterer wichtiger Baustein zur Gewährleistung des Datenschutzes auch die korrekte Ausbildung / Instruktion und ständige Sensibilisierung der Daten bearbeitenden Personen ist.

Der rege Gebrauch, den die öffentlichen Organe im Kanton vom bei mir bestehenden Beratungsangebot machen, legt nahe, dass vielerorts eine Grundsensibilität für Fragen des Datenschutzes vorhanden ist. Das freut mich, wie auch die generell gute Zusammenarbeit mit den anfragenden Stellen auf allen Ebenen.



2. Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und Bund

Der Austausch mit Datenschutzbehörden anderer Kantone und mit dem EDÖB bleibt intensiv und wichtig. So nimmt etwa die Cloud Computing Policy auch auf das Merkblatt "Cloud-spezifische Risiken und Massnahmen" Bezug, das von der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten (privatim) herausgegeben wird und dessen Überarbeitung im Rahmen des Herbstplenums 2021 in Biel beraten wurde.

Interkantonale Zusammenarbeit war im Berichtsjahr und bleibt auch weiterhin zentral etwa beim Projekt "Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB)", das der Verantwortung des Bundesamts für Statistik unterliegt. Steuerbehörden und Datenschutzbehörden zahlreicher Kantone nahmen hier differenziert und durchaus kritisch Stellung zu einem Teilprojekt, das die umfassende Lieferung von kantonalen Steuerdaten natürlicher und juristischer Personen an die Eidgenössische Steuerverwaltung zwecks "Mehrfachverwendung" auf Basis einer Rechtsgrundlagenänderung auf Verordnungsstufe vorsieht.

Ein Gegenstand des Erfahrungsaustausches der Ostschweizer Datenschutzstellen war die Information über ein Projekt zum interkantonalen bzw. interbehördlichen Datenaustausch zum Betrieb von Lage- und Analysesystemen im Bereich der seriellen Kriminalität. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der dabei als Schengen-Besitzstand zu beachtenden EU-Richtlinie 2016/680 stellen sich hier noch Fragen.

Im Rahmen der Schengen-Koordinationsgruppe wurde darüber informiert, dass die Schweiz im Jahr 2023 einer weiteren Schengen-Evaluierung durch die EU unterzogen wird. Diverse Vorbereitungsarbeiten dafür werden bereits im Jahr 2022 anfallen, unter anderem bei den kantonalen Datenschutzbehörden.

3. Beratung von Privaten

Von Privatpersonen erreichten mich im Berichtszeitraum rund 15 Anfragen - im Vergleich zu den 10 Anfragen in der Vorperiode eine klare Steigerung, allerdings auf weiter tiefem Niveau.

Die Anliegen waren breit gefächert, es ging etwa um die Gebührenerhebung bei der Datenbearbeitung durchs Betreibungsamt, um Gesundheitskosten in der Steuererklärung, um die Anmeldepflicht von Datensammlungen und generell um Anfragen zu Rechtsgrundlagen und Organisation der Datenschutzaufsicht in Appenzell Ausserrhoden.

B. Ressourcen / Kontrolltätigkeit

Sehr erfreulich war, dass der Kantonsrat in seiner Sitzung vom 06.12.2021 mit dem Voranschlag 2022 eine deutliche Erhöhung der mir zur Verfügung stehenden Ressourcen bewilligt hat. Dies wird mir ermöglichen, eine systematische Kontrolltätigkeit aufzubauen - eine klare Erwartung des Kantonsrats und seiner Geschäftsprüfungskommission, der ich gerne nachkommen werde.



Die Arbeit wird mir sicher nicht ausgehen. Nur manchmal lässt sich Datenschutz gemäss einer prägnanten Formel erreichen, die das Bundesgericht in einem Urteil vom 5. Januar 2021 (1C_273/2020) verwendet hat: "Der Grundsatz der Datenvermeidung und Datensparsamkeit bezweckt, dass nicht notwendige Daten gar nicht erst erhoben und bearbeitet werden. In diesem Sinne ist auch ihr Schutz besser gewährleistet: nicht existente Daten können nicht missbraucht werden." Das ist sicher richtig und wichtig, sehr oft ist die (korrekte) Bearbeitung von Personendaten aber auch eine schlichte Notwendigkeit bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben.

C. Schlussbemerkungen und Antrag

Ich ersuche Sie, sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin, sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte, vom vorliegenden Bericht wohlwollend Kenntnis zu nehmen,

und entbiete an dieser Stelle Ihrer GPK, Ihrer KIS, dem Departement Inneres und Sicherheit, der Informatik-Strategiekommission und der AR Informatik AG meinen besonderen Dank für die gute Zusammenarbeit bei der Gewährleistung des Datenschutzes in Appenzell Ausserrhoden im Berichtsjahr.

Datenschutz-Kontrollorgan

Stefan Gerschwiler