

Tätigkeitsbericht 2021

Sehr geehrte Stimmbürgerinnen, sehr geehrte Stimmbürger

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) unterbreitet Ihnen Bericht und Antrag über die Prüfung der Jahresrechnung 2021 sowie der Geschäftsführung des Gemeinderates und der Gemeindeverwaltung. Die GPK stellt, wo nötig, Anträge für Massnahmen (Art. 23 Gemeindegesetz).

Der Bericht gliedert sich in die zwei Teile Rechnungsprüfung und Prüfung der Geschäftsführung.

1. Rechnungsprüfung

Für die Erstellung der Jahresrechnung und die Amtsführung ist der Gemeinderat verantwortlich. Die GPK überprüft und beurteilt die Ausführung dieser Aufgaben.

Gemäss Art. 38 Abs. 4 Finanzhaushaltsgesetz zieht die GPK für die Rechnungsprüfung ein anerkanntes Revisionsunternehmen bei. Das Mandat wurde in diesem Jahr neu ausgeschrieben und nach einer sorgfältigen Evaluation erneut für eine Verlaufszeit von vier Jahren an die BDO übertragen. Die BDO führt die Rechnungsprüfung nach den anerkannten Grundsätzen des Berufstandes durch.

Die Prüfungshandlungen für das Berichtsjahr 2021 umfassten folgende Punkte:

- Übereinstimmung der Bilanz, Erfolgs- und Investitionsrechnung mit der Buchhaltung
- Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung
- Bewertung der Aktiven und Passiven in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen
- Nachweis und Richtigkeit der zugeordneten Sachaufwände und Investitionen, materielle und zeitliche Abgrenzung
- Vorschriftsgemässe Schuldentilgung, Abschreibungen, Bildung und Verwendung von Rückstellungen, Spezial- und Vorfinanzierungen, Fonds, Reserven
- Korrekte Verbuchung Steuerabschluss
- Einrichtung eines gesetzlichen internen Kontrollsystems (IKS)
- Geldflussrechnung und Anhang

Die Verkehrsprüfungen im allgemeinen Gemeindehaushalt erfolgten im Berichtsjahr mit Schwergewicht in den Bereichen «Kultur, Sport und Freizeit, Kirche» und «Gesundheit» der Erfolgsrechnung, sowie in der gesamten Investitionsrechnung. Zudem hat die BDO AG bei den Flüssigen Mitteln analytische Prüfhandlungen durchgeführt.

Weitere Schwerpunkte bildeten im Berichtsjahr die Prüfung des Personalaufwands mittels Stichproben im Bereich Schule. Ausserdem wurden Stichproben der Kontrollen in den Prozessen Fakturierung/Debitoren sowie Personal/Saläradministration vorgenommen. Weiter wurde eine Überprüfung des Standes der Umsetzungsarbeiten bei der Einführung und Dokumentation des IKS vorgenommen.

Die Prüfungen erfolgten mit berufsüblichen Stichproben und wurden an der Zwischenrevision am 8. Dezember 2021 und im Rahmen einer Schlussrevision am 9. und 10. März 2022 durchgeführt.

Die GPK wurde am 17. März 2022 über die Ergebnisse dieser Prüfungen informiert.

Die BDO AG führt eine Pendenzenliste mit Anregungen und Verbesserungsvorschlägen, deren Umsetzung jährlich überprüft wird.

Die BDO AG kommt in ihrem Bericht zum Schluss, dass die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Rechnungsjahr den gesetzlichen Vorschriften entspricht und empfiehlt deren Genehmigung.

1.1 Jahresrechnung 2021

Die Jahresrechnung 2021 wurde von der GPK in Zusammenarbeit mit der BDO AG geprüft. Das Jahr 2021 schloss mit einem Ertragsüberschuss von CHF 593 896 ab. Vorgesehen war ein Ertragsüberschuss von CHF 112 110. Die Gründe, die zu dieser Abweichung führten, sind im Bericht des Gemeinderates erläutert.

Die Spezialfinanzierung Feuerwehr weist einen Überschuss (CHF 11 894) aus und die Spezialfinanzierung Gewässerschutz einen solchen von CHF 48 012. Die übrigen Spezialfinanzierungen verzeichneten 2021 einen Aufwandüberschuss: „Ob dem Holz“ (CHF 38 899), Kehrrecht (CHF 7 626) sowie Wasserversorgung (CHF 27 333).

Mit Blick auf den Kehrrecht regt die GPK eine Überprüfung der Tarifstrukturen an, um die Spezialfinanzierung wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

1.2. Ertragslage und Verschuldung

Das Jahresergebnis lag deutlich über dem prognostizierten Wert. Aufgrund des guten Ergebnisses konnte die Nettoverschuldung weiter reduziert werden. Die Nettoverschuldung II pro Einwohner/In reduzierte sich von CHF 2800 auf CHF 2692.

1.3. Finanzpolitische Ziele / Gemeindeverschuldung

Der Gemeinderat hat für 2021 die folgenden finanzpolitischen Zielsetzungen festgelegt:

Zielsetzung	Beschreibung	Ergebnis
Steuerfuss 2021	Total 4.3 Einheiten (<i>unverändert zum Vorjahr</i>).	eingehalten
Schuldenabbau	Rechnungsüberschuss von – über die Legislatur – durchschnittlich 0.2 Steuereinheiten pro Jahr, mit dem Ziel, die Reduktion der Nettoschuld II bis 2030 auf den kantonalen Median zu reduzieren.	erreicht Der Überschuss betrug rund 0.4 Steuereinheiten.
Kein strukturelles Defizit	Die direkten Steuereinnahmen der natürlichen und juristischen Personen (ohne Sondersteuern) sind ausreichend zur Deckung der Kosten für die ordentliche Aufgabenerfüllung der Gemeinde.	nicht erreicht Ohne die Sondersteuern in Höhe von CHF 1 145 843 hätte ein negativer Rechnungsabschluss resultiert.
Transparenz	Mit der Einführung des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) wird Transparenz über die Beeinflussbarkeit bzw. Nichtbeeinflussbarkeit der Rechnungsposten sowie der Investitionsplanung geschaffen.	erreicht Der AFP hat die Transparenz massgeblich erhöht.

Die vom Gemeinderat für das Geschäftsjahr 2021 festgelegten finanzpolitischen Ziele wurden fast alle erreicht. Die Zielsetzung betreffend strukturellem Defizit ist ambitioniert und es zeigt sich, dass im langjährigen Vergleich mit einem bestimmten Sockelertrag an Sondersteuern realistischerweise gerechnet werden kann.

Der von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern an der Urne verabschiedete Voranschlag 2021 wurde im Wesentlichen eingehalten. Gewisse Abweichungen im Bereich Gesundheit oder Sozialausgaben hängen stark mit einzelnen Fällen zusammen und können einerseits nicht geplant werden und variieren andererseits von Jahr zu Jahr mitunter stark. Die Mehrausgaben bei der Gemeindeverwaltung sind auf die

Personalwechsel und den dadurch ausgelösten Beizug von Dritten zur Überbrückung von Kapazitätsengpässen zurückzuführen.

Im Berichtsjahr erhöhte sich das Finanzvermögen der Gemeinde durch den Erwerb der Liegenschaft an der St. Gallerstrasse 7 (Voll und Mietwohnung). Die Transaktion wurde reglementskonform dem fakultativen Referendum unterstellt, welches jedoch nicht ergriffen wurde. Zur Finanzierung des Kaufs nahm die Gemeinde Fremdkapital zu vorteilhaften Konditionen auf. Der Kauf trägt zum langfristigen Erhalt von Einkaufsmöglichkeiten im Dorf bei und generiert zudem Mieteinnahmen für die Gemeinde.

Die Finanzkommission hat auch in diesem Jahr in umsichtiger und sorgfältiger Weise die Finanzlage überwacht und die Liquidität geplant und gesteuert.

2. Geschäftsführung des Gemeinderates und der Gemeindeverwaltung

2.1 Prüfungsauftrag

Gestützt auf Art. 23 Abs. 2 Gemeindegesetz prüft die GPK die Geschäftsführung des Gemeinderates und der gesamten Gemeindeverwaltung im Hinblick auf deren Recht- und Ordnungsmässigkeit. Sie erstattet den Stimmberechtigten schriftlich Bericht und Antrag und stellt, wo nötig, Anträge für Massnahmen. Eine Beurteilung der politischen Angemessenheit der Entscheide des Gemeinderates steht ihr nicht zu.

Die Prüfungstätigkeit der GPK basiert massgebend auf dem Studium der Sitzungsprotokolle des Gemeinderates und der Kommissionen. Bei Unklarheiten werden Auskünfte bei den Ressortverantwortlichen oder bei Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung eingeholt.

Im Berichtsjahr hielt die GPK neun Sitzungen ab. Im Rahmen dieser Sitzungen wurden auch Gespräche mit dem Gemeindepräsidenten und Gemeinderäten/Innen geführt.

Die GPK hat ferner den Voranschlag 2022 geprüft und der Stimmbürgerschaft bei reduziertem Steuerfuss zur Annahme empfohlen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Gemeinderat und die Gemeindeverwaltung sowie die Kommissionen in den einzelnen Ressorts einwandfreie Arbeit leisteten und die GPK aufgrund ihrer Prüfungshandlungen keine wesentlichen Beanstandungen anzubringen hatte.

2.2 Geschäftsführung des Gemeinderates

Gemeindeverwaltung

Die Gemeindeverwaltung war im Jahr 2021 leider erneut von personellen Engpässen betroffen. Aufgrund des krankheitsbedingten Ausfalls des Gemeindeschreibers musste eine Übergangslösung gefunden werden. Mit Walter Zähler konnte ein erfahrener Gemeindeschreiber ad interim gewonnen werden. Dem Gemeindeschreiber Walter Zähler dankt die GPK für sein Engagement und die professionelle Führung der Gemeindeganzlei. Es gelang ihm trotz Teilzeitpensum das Tagesgeschäft zu bewältigen sowie Pendenzen aufzuarbeiten.

Gleichwohl machte sich das fehlende Pensum bemerkbar, indem wichtige Aufgaben zur Weiterentwicklung der Verwaltung und der Gemeinde nicht wie gewünscht realisiert werden konnten.

Weiter musste im Jahr 2021 der Austritt von Philipp Riedener als Finanzverwalter verzeichnet werden. Auch hier wurde vom Gemeinderat eine Übergangslösung mit Herr Roger Keller gefunden, bis im Sommer die neue Finanzverwalterin ihre Stelle antrat. Herr Keller begleitete die Einarbeitungsphase weiterhin und stellte das Funktionieren der Finanzverwaltung sicher. Gegen Jahresende hat sich die Finanzverwalterin indes entschieden eine andere Herausforderung anzunehmen, sodass eine erneute Ausschreibung notwendig war.

Die häufigen Wechsel beim Verwaltungspersonal während den letzten Jahren sind nicht nur belastend, weil immer wieder temporär Unterbesetzungen auszugleichen sind, sondern auch, weil aufgebautes Know How regelmässig wieder abfließt und Unruhe im Team entsteht. Ausserdem wirkten sich die häufigen Wechsel stark auf die Kosten aus. Das manifestiert sich beispielsweise auch an den vom Kanton ermittelten

Kennzahlen der Kosten der Allgemeinen Verwaltung je Einwohner. Gemäss der aktuellsten Gemeindefinanzstatistik des Kantons stiegen sie von 2015 bis 2020 um über 60%, wobei der Anstieg von 2019 auf 2020 alleine rund 38% betrug. Die GPK hofft, dass im Jahr 2022 eine Stabilisierung eintritt und sich die Verwaltung und der Gemeinderat auf ihre Arbeit und den Dienst an der Bürgerin und am Bürger konzentrieren können.

Die GPK nahm auch Kenntnis von den positiven Prüfberichten des Zivilstandsamtes Appenzeller Vorderrland (ZAVLAR), des Grundbuchamtes und des öffentlichen Beurkundungswesens. Die kantonalen Aufsichtsbehörden attestierten einwandfreie Amtsführung und stellten durchweg sehr gute Zeugnisse aus. Den Mitarbeitenden spricht die GPK ihren Dank für diese gute Leistung aus.

Sachgeschäfte

Bei den im Jahr 2021 abgewickelten grösseren Geschäften wie bspw. der Kauf der Liegenschaft im Gemeindezentrum, diverse Bauvorhaben und Beschaffungen stellte die GPK fest, dass diese in Übereinstimmung mit den geltenden Regeln und Vorschriften ausgeführt wurden. Die GPK begrüsst die Einführung einer Übersicht über die Auftragsvergaben, die hilft, potentiell einseitigen Vergabepraktiken vorbeugen zu können und regt an, im Sinne der Transparenz noch einen Vergleich zwischen den budgetierten mit den effektiven Baukosten vorzunehmen.

Die GPK hebt ausserdem positiv hervor, dass der Gemeinderat bei gemeindeübergreifenden Organisationen eine angemessene kritische Grundhaltung einnimmt. Er nimmt bspw. Kostensteigerungen oder für die Gemeinde nachteilige Vertragsanpassungen nicht einfach hin, sondern setzt sich aktiv für die Interessen von Rehetobel ein, notfalls auch durch Kündigung von Verträgen.

Mit Blick auf die beiden Projekte „Erschliessung der Parzelle 66 („Friedhofswiese“) sowie „Realisierung eines Parkhauses beim Gemeindezentrum empfiehlt die GPK dem Gemeinderat, proaktiv, umfassend und ausgewogen zu informieren. Die GPK anerkennt, dass der Gemeinderat für die Gemeindeentwicklung verantwortlich ist und gewisse Vorleistungen durch die Gemeinde zu erbringen sind. Gleichzeitig sollte sich der Gemeinderat bewusst sein, dass der Grat zwischen der Gemeindeentwicklung einerseits und der Unterstützung von privaten Investitionsinteressen andererseits schmal ist. Die GPK erachtet es weiter als relevant, dass sachlich verbundene Geschäfte in ihrer Gesamtheit dargestellt und unterbreitet werden, so dass die Bevölkerung sich umfassend informiert und rechtzeitig in die Güterabwägung und Entscheidungsfindung eingebunden fühlen kann. In Bezug auf das Parkhaus erwartet die GPK, dass allfällige Entscheidungsgrundlagen für die Stimmbewölkerung auf belastbaren Zusicherungen von Käufern beruhen, denn sie muss auch die Risiken kennen, welche die Gemeinde eingehen würde, falls sie auf einer bestimmten Anzahl unverkaufter Parkplätze „sitzen bleiben“ würde.

Bauwesen

Im Bausekretariat hat der Gemeinderat die Vakanz durch die Anstellung von Herrn Matthis Schneider lösen können. Das Bausekretariat ist somit personell ausreichend ausgestattet, um die anhaltend hohe Zahl an Baugesuchen zu bewältigen. Durch die Neubesetzung konnten sowohl die Zahl der Pendenzen, die zeitliche Belastung von Gemeinderätin Rita Fisch, als auch die Zahl an Beschwerden reduziert werden. Die GPK begrüsst diese Entwicklung, sieht aber immer noch Verbesserungspotenzial.

Die GPK stellte insbesondere fest, dass komplexe Baugesuche und Abgrenzungsfragen zu kantonalen Zuständigkeit in Einzelfällen eine Herausforderung darstellten. So ist es in der Vergangenheit aufgrund von unrichtigen Gesetzesauslegungen zu Aufsichtsbeschwerden beim Kanton gekommen, welche für alle Beteiligten finanziell und zeitlich aufwendig waren. Da Aufsichtsbeschwerden beim Kanton teilweise erfolgreich waren, schaffen solche Verfahren zwar Rechtssicherheit, sie können aber auch das Vertrauen der Bevölkerung in die Behörde beschädigen. Die GPK empfiehlt deshalb, die Prozesse im Bausekretariat einer kritischen Prüfung zu unterziehen und Aufsichtsbeschwerden zum Anlass für Prozessoptimierungen und zur Vertiefung des Fachwissens zu nutzen.

Internes Kontrollsystem (IKS)

Im Rahmen der Abschlussprüfung stellte die BDO fest, dass das verwaltungsinterne Kontrollsystem (IKS) (Art. 25 FHG) auch im Berichtsjahr 2021 nicht aktualisiert und die vorgesehenen Berichte zu Händen des Gemeinderates nicht erstellt wurden. Dies ist hauptsächlich auf die Unterbesetzung der

Gemeindeschreiber-Funktion zurückzuführen. Die GPK betont die Wichtigkeit von aktuellen Prozessbeschreibungen und dokumentierten Kontrollen, anerkennt aber, dass unter den gegebenen Bedingungen eine Aufarbeitung unrealistisch war. Sie empfiehlt dem Gemeinderat, die bereits initiierte Überarbeitung unter Leitung von Gemeinderat Richard Sennhauser im laufenden Jahr umzusetzen. Es gilt klarstellend festzuhalten, dass die Gemeindeverwaltung die internen Kontrollen sehr wohl in ihre Abläufe integriert hat, jedoch noch Lücken bei der Dokumentation bestehen. Die Priorisierung des täglichen Verwaltungsgeschäfts für die Einwohnerinnen und Einwohner vor internen Dokumentationsarbeiten erachtet die GPK indes als richtig.

2.3 Follow-up Massnahmen aus Tätigkeitsbericht 2020

Es gehört zu den Aufgaben der GPK zu prüfen, ob und wie ihre Empfehlungen aus dem letztjährigen Tätigkeitsbericht durch den Gemeinderat umgesetzt wurden. Das Ergebnis der Beurteilungen können Sie der nachstehender Übersicht entnehmen.

Massnahme	Beurteilung
<p>Der Gemeindepräsident hat dafür zu sorgen, dass die Verwaltung einwandfrei funktioniert und dass das verwaltungsinterne Kontrollsystem zeitgerecht aktualisiert wird. Der Gemeinderat als Oberaufsicht über die Gemeindeverwaltung (Art.20 GO) ist dafür verantwortlich, dass die jederzeitige Erfüllung der Gemeindeaufgaben sichergestellt ist.</p>	<p>Der Gemeinderat ist seiner Pflicht zur Sicherstellung des einwandfreien Funktionierens der Verwaltung nachgekommen, indem er für die vakanten Stellen valable Übergangslösungen suchte und zeitnah umsetzte.</p> <p>Die Aktualisierung des internen Kontrollsystems wurde aus nachvollziehbaren Gründen repriorisiert.</p> <p>Mit Blick auf die Neubesetzung der Gemeindeschreiber-Funktion erwartet die GPK die Umsetzung einer klaren Führungsstruktur unter der Führung und Oberaufsicht des Gemeindepräsidenten bzw. des Gemeinderates. Die Doppelfunktion von Gemeindeschreiberin und Finanzverwalterin ist eine gangbare, pragmatische Lösung. Die GPK ruft diesbezüglich lediglich die Bedeutung von klaren Governance-Prinzipien und die Vermeidung von Selbstüberprüfungen in Erinnerung.</p>
<p>Die GPK erwartet, dass der Gemeinderat die Bevölkerung vor einem Volksentscheid transparent und umfassend über sämtliche Aspekte des Geschäfts informiert und dass vorhandene Ausstandsgründe unaufgefordert geprüft, deklariert und beachtet werden.</p> <p>Die GPK erwartet vom Gemeinderat, dass er sich bei der Information der Bevölkerung am Kommunikationskonzept der Gemeinde Rehetobel vom 16. Dezember 2016 orientiert. Dort heisst es u.a. dass eine Botschaft korrekt sein muss (Art. 4.3.): 'Korrektheit setzt sich aus Wahrheit und Genauigkeit zusammen. Der Text enthält also weder falsche noch ungenügende Informationen.</p>	<p>Die GPK begrüsst es, dass der Gemeinderat über wichtige Entscheide oder Sachgeschäfte zeitnah auf der Homepage sowie im Gmäändsblättli und fallweise mittels physischen oder hybriden (physisch und Livestream) Veranstaltungen informiert.</p> <p>Im Jahr 2021 standen keine kontroversen Sachgeschäfte zur Abstimmung an. Die Konsultation zum raumplanerischen Entwicklungskonzept war wichtig und hat gezeigt, dass sich weite Teile der Bevölkerung über die Entwicklung unseres Dorfs Gedanken machen und sich einbringen.</p> <p>Die GPK erwartet dass die hohe Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung unseres Dorfes als demokratisches Engagement gewürdigt wird und deshalb auch kritische Eingaben und Anfragen wertschätzend, ausführlich und offen beantwortet und der gesamten Bevölkerung zur Kenntnis gebracht werden.</p>

	<p>Mit Blick auf die beiden laufenden Projektierungsprozesse zur Überbauung der Parzelle 66 sowie zur Schaffung eines Parkdecks beim Gemeindezentrum, welche bezüglich der Erschliessung eng zusammenhängen, appelliert die GPK an den Gemeinderat, über ihre Erwägungen, mögliche Alternativen, anfallende Bau- und Unterhaltskosten und Entscheidungsgründe proaktiv, transparent und ausgewogen zu informieren. Ebenso ruft die GPK die strikte Einhaltung der Ausstandsregel in Erinnerung. -</p>
<p>Die GPK möchte die generelle Erwartungshaltung in Erinnerung rufen, dass der Gemeinderat Sachgeschäfte immer unter Einhaltung geltender Gesetze, Reglemente und Verordnungen erledigt und kommuniziert. Dies gilt sowohl bei sogenannten geringfügigen Sachgeschäften und Projekten wie im vorliegenden Fall, als auch bei grösseren Vorhaben.</p>	<p>Die GPK hat abgesehen von einzelnen unrichtigen Gesetzesauslegungen bei Bauprojekten keine Anhaltspunkte, dass der Gemeinderat in 2021 geltende Gesetze, Reglemente und Verordnungen im Zusammenhang mit Sachgeschäften nicht eingehalten hat.</p>
<p>Die GPK regt an, die Arbeitsabläufe im Bausekretariat kritisch zu prüfen und Massnahmen zur Effizienzsteigerung sowie einer kostendeckenden Tarifstruktur zu entwickeln.</p>	<p>Durch die personelle Aufstockung konnten einige Schwachstellen der Vergangenheit behoben und die Zufriedenheit mit der Dienstleistung gesteigert werden. Nach Auffassung der GPK besteht im Bausekretariat noch Handlungsbedarf in Bezug auf die Abwicklung komplexer Projekte sowie Abgrenzungsfragen.</p>

3. Dank

Die GPK dankt den Mitgliedern des Gemeinderates für den engagierten, mit grossem Aufwand verbundenen Einsatz in ihren Ressorts. Sie dankt auch den zahlreichen Kommissionsmitgliedern für die sorgfältige Auftragserfüllung sowie den Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung, welche sich trotz herausfordernden Umständen im Berichtsjahr stets für eine gute Dienstleistungserbringung für die Bevölkerung eingesetzt haben.

Mit bestem Dank für Ihr Vertrauen

Rehetobel, 6. April 2022

Geschäftsprüfungskommission