

Berichterstattung der Kommission für Aussenbeziehungen

für die Novembersession 2008

Zusammenfassung

Im Spätsommer 2008 hat die Kommission für Aussenbeziehungen ihre Tätigkeit aufgenommen. Zu den Kernaufgaben der neuen Kommission gehören die Aufsicht über die Amtsführung der Regierung im Bereich der Aussenbeziehungen des Kantons sowie die Vorberatung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen mit Gesetzes- oder Verfassungsrang, die der Kanton St.Gallen abschliesst.

1. Einleitung

Die Kommission für Aussenbeziehungen, die vom Kantonsrat auf die Amtsdauer 2008/2012 neu geschaffen wurde, hat in der Zwischenzeit ihre Tätigkeit aufgenommen und sich in ihrer Sitzung vom 25. September 2008 definitiv konstituiert. Zuvor hat die Kommission für Aussenbeziehungen im Juni 2008 die Interkantonale Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM) vorberaten. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) hatte ein Konkordat geschlossen, um die hochspezialisierte Medizin auf interkantonaler Ebene zu planen und zu koordinieren. Die interkantonale Vereinbarung ermöglicht eine qualitativ hochstehende Versorgung, die effizient und wirtschaftlich organisiert wird. Die Kommission für Aussenbeziehungen empfahl dem Kantonsrat, diesem Konkordat beizutreten.

2. Ausgangslage

2.1. Zuständigkeiten im Bereich der Aussenbeziehungen

Nach Art. 74 der Kantonsverfassung obliegt der Regierung die Leitung der staatlichen Zusammenarbeit mit den Bund, den anderen Kantonen und dem Ausland und die Regierung schliesst im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zwischenstaatliche Vereinbarungen ab. Das Verfassungsrecht überträgt der Regierung in dem Sinn die Hauptrolle in den Aussenbeziehungen. Die Zuständigkeiten des Kantonsrates sind gemäss Art. 65 KV die Genehmigung von zwischenstaatlichen Verträgen mit Verfassungs- und Gesetzesrang, auf die Vorgabe von Zielen sowie auf die übliche Aufsicht über Regierung und Verwaltung beschränkt. In den letzten Jahren ist die Tendenz festzustellen, dass die räumlichen Dimensionen verschiedenster Problemstellungen zunehmend weniger mit den politischen Entscheidungsräumen übereinstimmen. Um sich diesem Entwicklungsprozess anzupassen, setzt der Staat immer mehr auf kooperative Handlungsformen. Diese Form des kooperativen Föderalismus zwingt die Kantone, sich mittels interkantonaler Konferenzen zu organisieren, ihre Standpunkte abzustimmen und zu bündeln, um mit dem Bund in dieser neuen Form effizient verhandeln zu können und um die kantonale Position gegenüber dem Bund zu stärken.

2.2. Herausforderungen an die Aussenbeziehungen des Kantonsrates

Diese Entwicklung wird durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sowie durch die in diesem Rahmen abgeschlossene Rahmenvereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vom 24. Juni 2005 (IRV) noch verstärkt. Ausserdem ist die Tendenz festzustellen, dass die Aussenpolitik zunehmend zu einem Querschnittsthema geworden ist. Dies wirkt sich auf die Zusam-

menarbeit zwischen Regierung und Parlament aus, da die Aushandlung interkantonalen und grenzüberschreitender Verträge und Vereinbarungen in die Zuständigkeit der Regierung fällt und das Parlament im Rahmen der Genehmigung darüber befinden kann. Die interkantonale Zusammenarbeit hat stark zugenommen und die kantonalen Parlamente sind häufiger gefordert, sich im interkantonalen Kontext aktiv zu beteiligen.

Mit der Kommission für Aussenbeziehungen ist ein Instrument geschaffen worden, mit dem dieser Komplexität begegnet werden kann. Nach Art. 16bis des Geschäftsreglements des Kantonsrates berät die Kommission Vorlagen über die Ausgestaltung der Ziele der Aussenbeziehungen sowie die Genehmigung von Abschluss, Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang. Zudem prüft sie aufgrund der Berichte und durch eigene Kontrollen die Amtsführung der Regierung im Bereich der Aussenbeziehungen und lässt sich von der Regierung über wichtige Fragen der Aussenbeziehungen informieren. Die Regierung ihrerseits hört die Kommission für Aussenbeziehungen im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang an. Die Kommission für Aussenbeziehungen kann Empfehlungen zuhanden der Regierung abgeben.

3. Tätigkeit der Kommission für Aussenbeziehungen

3.1. Konstituierende Sitzung

In ihrer konstituierenden Sitzung vom 25. September 2008 hat die Kommission für Aussenbeziehungen erste Weichenstellungen in Bezug auf Ihre Tätigkeit vorgenommen. Zu den Kernaufgaben der neuen Kommission gehören die Aufsicht über die Amtsführung der Regierung im Bereich der Aussenbeziehungen des Kantons sowie die Vorberatung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen mit Gesetzes- oder Verfassungsrang, die der Kanton St.Gallen abschliesst. Insbesondere im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit im Rahmen der NFA und der damit zusammenhängenden Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit im Lastenausgleich (IRV) hat die Kommission eine besondere Aufsichtspflicht. Die Kommissionsmitglieder liessen sich zu Beginn der Tätigkeit mit einer Übersicht über bestehende Konkordate und interkantonale Vereinbarungen, bei denen der Kanton St.Gallen Vertragspartner ist sowie über in Aussicht stehende Konkordate und interkantonale Vereinbarungen, informieren. Als Vertreter der Regierung nahm der für die Aussenbeziehungen zuständige Regierungsrat Dr. Josef Keller an der Sitzung teil.

3.2. Austausch mit dem Kanton Schaffhausen

Der Kanton Schaffhausen verfügt seit dem Jahr 2006 über eine Ständige Kommission für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die sich mit zwischenstaatlichen und interkantonalen Verträgen und Vereinbarungen befasst. An der Kommissionssitzung vom 25. September 2008 gab der Präsident der Schaffhauser Kommission, Dr. Eduard Joos, über die gesetzlichen Grundlagen, über die Vorgeschichte der Gründung, über die Zielsetzung sowie zur Arbeitsweise der Kommission Auskunft. Im nachfolgenden Gespräch konnten sich die Kommissionsmitglieder mit dem Präsidenten der Schaffhauser Kommission über wichtige Fragen der Kommissionsarbeit austauschen.

3.3. Gründung von Subkommissionen

Zur Vorberatung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen mit Gesetzes- oder Verfassungsrang hat die Kommission drei Subkommissionen mit je fünf Mitgliedern eingesetzt: Subkommission Bildung (Erziehung und Kultur), Subkommission Finanzen (Gesundheitspflege, Sozialversicherung, Fürsorge, Landesverteidigung, öffentliche Sicherheit und Ordnung) sowie Subkommission Bau und Umwelt (Arbeit, Gewerbe, Landschaft, Tierhaltung, Waldwirtschaft, Umweltschutz, Verkehr, Energie, Gewässernutzung und -schutz). Die Subkommissionspräsidenten

haben mit den Departementen Kontakt aufgenommen und erste Besprechungen zu bevorstehenden Konkordaten und interkantonalen Vereinbarungen sowie zu sich in Revision befindenden Konkordaten und interkantonalen Vereinbarungen durchgeführt. Die Subkommission Finanzen erarbeitete eine Stellungnahme zum Konkordat über die Sicherheitsunternehmen, das die Gesamtkommission in ihrer Sitzung vom 5. November 2008 verabschiedete.

3.4. Grenzziehung zur Staatswirtschaftlichen Kommission

Der Vizepräsident der Staatswirtschaftlichen Kommission, Kurt Alder, informierte in der Sitzung vom 5. November 2008 über die Aufgaben und Arbeitsweise der Staatswirtschaftlichen Kommission und legte den Schwerpunkt bei seinen Ausführungen auf die Prüfungstätigkeit der Subkommissionen. Die Kommission für Aussenbeziehungen legte fest, dass im Übergangsjahr 2008 die Prüfungen im Bereich der Aussenbeziehungen gemeinsam mit der Staatswirtschaftlichen Kommission erfolgen sollen und delegierte den Präsidenten sowie die drei Subkommissionspräsidenten zur gemeinsamen Prüfung. Im ersten Jahr der Tätigkeit der Kommission der Aussenbeziehungen wird der Schwerpunkt auf der Beurteilung des Ist-Zustandes liegen. Die Auswertung erfolgt im Rahmen der ordentlichen Berichterstattungen der ständigen Kommissionen.

4. Ausblick

Die Kommission für Aussenbeziehungen muss in den anstehenden Geschäften Erfahrungen sammeln und gemeinsam mit der Regierung einen Weg finden, wie die Zusammenarbeit erfolgreich und konstruktiv erfolgen kann. Vielfach ist die Aushandlungsdynamik der Konkordate und interkantonalen Vereinbarungen unterschiedlich, die Fristen sind kurz und die Verhandlungen sind komplex. Die Frage, wie der Einbezug der Kommission für Aussenbeziehungen erfolgen soll, kann nicht theoretisch beantwortet werden, sondern es müssen in der Praxis gangbare Lösungen gemeinsam entwickelt werden.