

Bericht 2013 der Kommission für Aussenbeziehungen

vom 22. April 2013

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammensetzung	2
2	Aussenbeziehungen	3
2.1	Zuständigkeiten	3
2.2	Zuständigkeit der Kommission für Aussenbeziehungen	3
2.3	Standard für die Mitwirkung der Kommission für Aussenbeziehungen bei interkantonalen Vereinbarungen	4
3	Prüfungstätigkeit	7
3.1	Allgemeine Informationen	7
3.2	Prüfungstätigkeit 2012/2013	9
3.2.1	Interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (VICLAS-Konkordat)	9
3.2.2	Kompetenzzentrum Kriminaltechnik Ostpol.ch	9
3.2.3	Ostschweizer Strafvollzugskonkordat	10
3.2.4	Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)	11
3.2.5	Lehrplan 21	12
3.2.6	Interkantonale Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin	12
3.2.7	Metropolitanraum Zürich	13
3.2.8	Interkantonale Zusammenarbeit im Umweltbereich	14
3.3	Erwartungen aus der Prüfungstätigkeit 2012/2013	15
4	Tätigkeit 2012/2013	16
4.1	Vorberatung	16
4.2	Information und Anhörung der Kommission	17
4.3	Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen der Regierung	19
4.4	Interkantonale und internationale Kontakte	19
4.5	Behörden und Dienststellen der Aussenbeziehungen	20
4.6	Erwartungen aus der Tätigkeit 2012/2013	21
5	Exkursion	21
6	Antrag	22

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Vorlage unterbreite ich Ihnen die Kommission für Aussenbeziehungen den Bericht 2013 über ihre Tätigkeit im Jahr 2012/2013.

1 Zusammensetzung

Die Kommission für Aussenbeziehungen setzte sich im Jahr 2012/2013¹ wie folgt zusammen:

Mitglieder:

Josef Kofler, Polizeibeamter, Uznach, Präsident
Ludwig Altenburger, Lokomotivführer, Buchs
Richard Ammann, Sekundarlehrer, Gaiserwald
Erwin Böhi, Generalsekretär Stiftung CAUX, Wil
Marcel Dietsche, Polizeibeamter, Kriessern
Walter Freund, Meisterlandwirt, Eichberg
Oskar Gächter, Grenzwachtoffizier, Berneck
Marie-Theres Huser, lic.iur., Rechtsanwältin, Wagen
Silvia Kündig-Schlumpf, Schulische Heilpädagogin, Rapperswil
Monika Lehmann-Wirth, Kindergärtnerin, Rorschacherberg
Valentin Rehli, Dr.med., Arzt FMH, Walenstadt
Ferdinand Riederer, Gemeindepräsident, Valens
Martha Storchenegger, dipl.Pflegefachfrau HöFa I, Jonschwil
Vreni Wild-Huber, Gemeindepräsidentin, Wald-Schönengrund
Erich Zoller, Stadtpräsident, Jona

Mitglied und Präsidentin der Kommission bis zum 27. Februar 2013:

Claudia Friedl, Dr.sc.nat.ETH, Umweltnaturwissenschaftlerin, St.Gallen

Geschäftsführung / Sekretariat:

Michael Strebel, Politologe M.A., Mitarbeiter des parlamentarischen Kommissionsdienstes

¹ Stand: 22. April 2013.

2 Aussenbeziehungen

Aussenbeziehungen gewinnen auf der Ebene der Kantone seit geraumer Zeit an Bedeutung. Interkantonale Vereinbarungen, die Stellung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der steigende Einfluss der Aussenpolitik auf die Innenpolitik sowie Entscheide von interkantonalen Gremien und internationalen Organisationen wirken sich immer stärker auf die Kantone aus.² Die Lösung von Aufgaben in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, dem Bund und dem grenznahen Ausland wird aufgrund der engen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verflechtung der Lebensräume immer wichtiger.

2.1 Zuständigkeiten

Nach Art. 74 der Kantonsverfassung³ leitet die St.Galler Regierung die Zusammenarbeit mit dem Bund, den anderen Kantonen und dem Ausland. Zudem schliesst sie im Rahmen ihrer Zuständigkeit zwischenstaatliche Vereinbarungen ab. Das Verfassungsrecht überträgt der Regierung in diesem Sinn die Hauptrolle in den Aussenbeziehungen des Kantons.

Die Zuständigkeiten des Kantonsrates im Bereich der Aussenbeziehungen sind nach Art. 65 KV die Genehmigung und Kündigung von zwischenstaatlichen Verträgen mit Verfassungs- und Gesetzesrang, die Vorgabe von Zielen sowie die Aufsicht über Regierung und Verwaltung, bezogen auf die Aussenbeziehungen des Kantons. Um diese Themenbereiche für den Kantonsrat vorzubereiten und wahrzunehmen, hat der Kantonsrat mit der Parlamentsreform 2008 die Kommission für Aussenbeziehungen geschaffen.

2.2 Zuständigkeit der Kommission für Aussenbeziehungen

Aufgaben gemäss Geschäftsreglement

Das Geschäftsreglement des Kantonsrates⁴ regelt die Zuständigkeit der Kommission für Aussenbeziehungen. Die Kommission berät Vorlagen vor über:

- a) die Ausgestaltung der Ziele der Aussenbeziehungen;
- b) die Genehmigung von Abschluss, Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang;
- c) dem Finanzreferendum unterstehende Ausgaben aufgrund von zwischenstaatlichen Vereinbarungen;
- d) Gesetze und Berichte, welche die Aussenbeziehungen betreffen.

Sie prüft aufgrund der Berichte und durch eigene Kontrollen die Amtsführung der Regierung, der ihr nachgeordneten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Bereich der Aussenbeziehungen. Sie unterbreitet dem Kantonsrat Vorschläge für die Wahl seiner Vertretungen in interkantonalen und internationalen parlamentarischen Gremien.⁵

Die Kommission lässt sich von der Regierung informieren über:

- a) Entwicklung und wichtige Fragen der Aussenbeziehungen;
- b) laufende Verhandlungen zu wichtigen zwischenstaatlichen Vereinbarungen.

² Siehe auch 40.10.11 Strategie der Aussenbeziehungen 2010, S. 4.

³ sGS 111.1; abgekürzt KV.

⁴ sGS 131.11; abgekürzt GeschKR.

⁵ Art. 16bis GeschKR.

Sie informiert den Kantonsrat, soweit die Regierung die der Kommission vermittelten Informationen mit Rücksicht auf laufende Verhandlungen nicht als vertraulich bezeichnet hat.⁶ Die Regierung hört die Kommission im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang an. Die Kommission kann zuhanden der Regierung Empfehlungen abgeben.⁷

2.3 Standard für die Mitwirkung der Kommission für Aussenbeziehungen bei interkantonalen Vereinbarungen

Missverständliche Bezeichnung «Aussenbeziehungen»

Werden die Aufgaben der Kommission betrachtet, so ist die Bezeichnung «Aussenbeziehungen» missverständlich. Mit «Aussenbeziehungen» werden oftmals die «weichen» Faktoren wie beispielsweise Netzwerkbildung über die Kantonsgrenze oder Besuch von anderen Parlamenten verstanden. Dies ist *nicht* die Aufgabe der Kommission für Aussenbeziehungen. Diese Aufgabe nimmt sie auch nicht wahr.

Kommission als eigentliche Konkordatskommission

Die Kommission ist kraft Geschäftsreglement für interkantonale Vereinbarungen zuständig. Dies ist die primäre Aufgabe der Kommission. Deshalb wäre *Konkordatskommission* die präzisere Umschreibung für die Tätigkeit der Kommission: Die Regierung informiert die Kommission über laufende Verhandlungen zu wichtigen interkantonalen Vereinbarungen. Im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung einer Vereinbarung hört die Regierung die Kommission an. Die Kommission kann zuhanden der Regierung Empfehlungen abgeben.⁸ Die Mitwirkung der Kommission für Aussenbeziehungen im Prozess einer interkantonalen Vereinbarung ist *die* zentrale Aufgabe der Kommission. Dieses Faktum gilt es auch bei der Beantwortung des Postulats 43.12.08 «Überprüfung der Organisation der ständigen Kommissionen» vom November 2012 zu berücksichtigen.

Mitwirkung bei einer interkantonalen Vereinbarung in der Aushandlung

Regierungsrat und Kantonsrat haben im Bereich der Aussenbeziehungen unterschiedliche Zuständigkeiten. Die verfassungsrechtlichen Bestimmungen sind zu respektieren. Die Aussenbeziehungen der Kantone – zwischen den Kantonen, zum Bund und über die Landesgrenzen hinaus – haben zu einer Verschiebung der Macht geführt, weg von der Legislative, hin zu den Exekutiven. Aus diesem Grunde musste und muss ein Ausgleich gesucht werden.

Im Tagesgeschäft ist der Regierung der nötige Spielraum zum Steuern der Aussenbeziehungen beispielsweise bei den Verhandlungen über interkantonale Vereinbarungen zu belassen. Die Kommission für Aussenbeziehungen muss aber *im Prozess der Erarbeitung* von interkantonalen Vereinbarungen mitwirken können, um damit die parlamentarische Legitimität zu verbessern. *Nur* im Prozess der Aushandlung ist es für das Parlament möglich, materiell Einfluss zu nehmen. Nach der Ausarbeitung einer Vereinbarung wird das Parlament vor ein «Fait accompli» gestellt, weil im parlamentarischen Verfahren lediglich Ja oder Nein gesagt werden kann.

Eine so verstandene Aufgabenteilung – Koordination und Kooperation – erfordert eine frühzeitige und adäquate Information der Kommission für Aussenbeziehungen. Damit ist gewährleistet, dass die Kommission ihre Aufgaben gemäss dem Geschäftsreglement des Kantonsrates wahrnehmen

⁶ Art. 16ter GeschKR.

⁷ Art. 16quater GeschKR.

⁸ Gemäss Art. 16quater GeschKR.

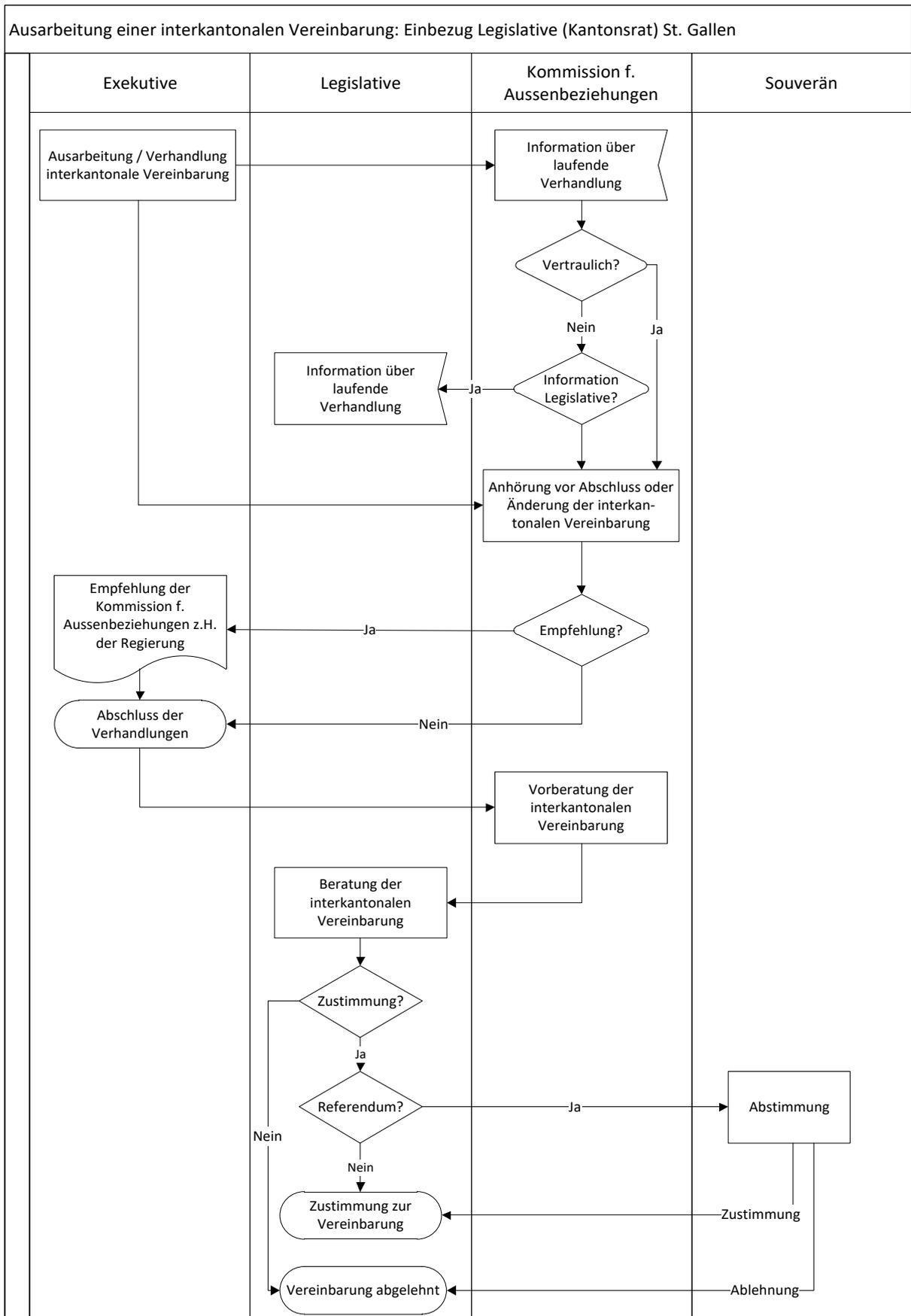
kann. Auf einer solchen Grundlage lässt sich einerseits der parlamentarische Prozess im interkantonalen Bereich vereinfachen und andererseits die grenzüberschreitende Politik des Kantons St.Gallen stärken. Und dies muss das Ziel beider Staatsgewalten sein.

Standard für die Mitwirkung

Der Prozess und der Einbezug der verschiedenen Akteure in den Aushandlungsprozess einer interkantonalen Vereinbarung ist in Abbildung 1 ersichtlich. Dieser Ablauf muss der Standard für die Mitwirkung im Prozess der Aushandlung einer interkantonalen Vereinbarung sein. Die Kommission erwartet, dass die Mitwirkung auch so «gelebt» wird.

Die Abbildung bringt letztlich eines deutlich zum Ausdruck: Eine vorberatende Kommission von Fall zu Fall zu bestellen, wäre unzweckmässig; die Kontinuität wäre nicht gewährleistet, und damit wäre kein wirkliches Gegenüber der Regierung vorhanden. Aber der wichtigste und gewichtigste Punkt ist: Dadurch, dass während der Ausarbeitung einer interkantonalen Vereinbarung Stellung genommen werden kann, wird das unausweichliche Faktum, dass in der parlamentarischen Beratung keine inhaltliche Mitgestaltungsmöglichkeit besteht und die Gesetzgebungsfunktion des Kantonsrates minimiert wird, angemessen ausgeglichen.

Abbildung 1: Ausarbeitung einer interkantonalen Vereinbarung und Einbezug des Kantonsrates



3 Prüfungstätigkeit

3.1 Allgemeine Informationen

Die Kommission als «Aufsichtskommission»

Die Kommission für Aussenbeziehungen hat – neben der Mitwirkung im Prozess einer interkantonalen Vereinbarung – noch einen weiteren Auftrag: Sie prüft aufgrund der Berichte und durch eigene Kontrollen die Amtsführung der Regierung, der ihr unterstellten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Bereich der Aussenbeziehungen.⁹ Abbildung 2 zeigt die Aufgaben der Kommission gemäss dem Geschäftsreglement.¹⁰

Die Kommission hat demnach die Funktion einer Aufsichtskommission. In Bezug auf interkantonale Vereinbarungen kann diese Aufsicht bzw. Kontrollfunktion wie folgt umschrieben werden: Mit dem Beitritt zu einer interkantonalen Vereinbarung werden Kompetenzen und Rechte an die Regierung (inner- und interkantonal) wie auch an interkantonale Organe übertragen. Die Umsetzung (Implementierung) der Vereinbarung liegt in den Kompetenzen der entsprechenden Gremien bzw. bei interkantonalen Organen. Aus Sicht des Kantonsrates ist es selbstredend, dass die parlamentarische Kontrolle auch interkantonale Vereinbarungen und die daraus entstandenen Organe/Institutionen umfasst. Dies lässt sich einerseits damit begründen, dass der Kanton Souveränitätsrechte an interkantonale Organe abgibt. Andererseits wird durch die parlamentarische Kontrolle Transparenz hergestellt.

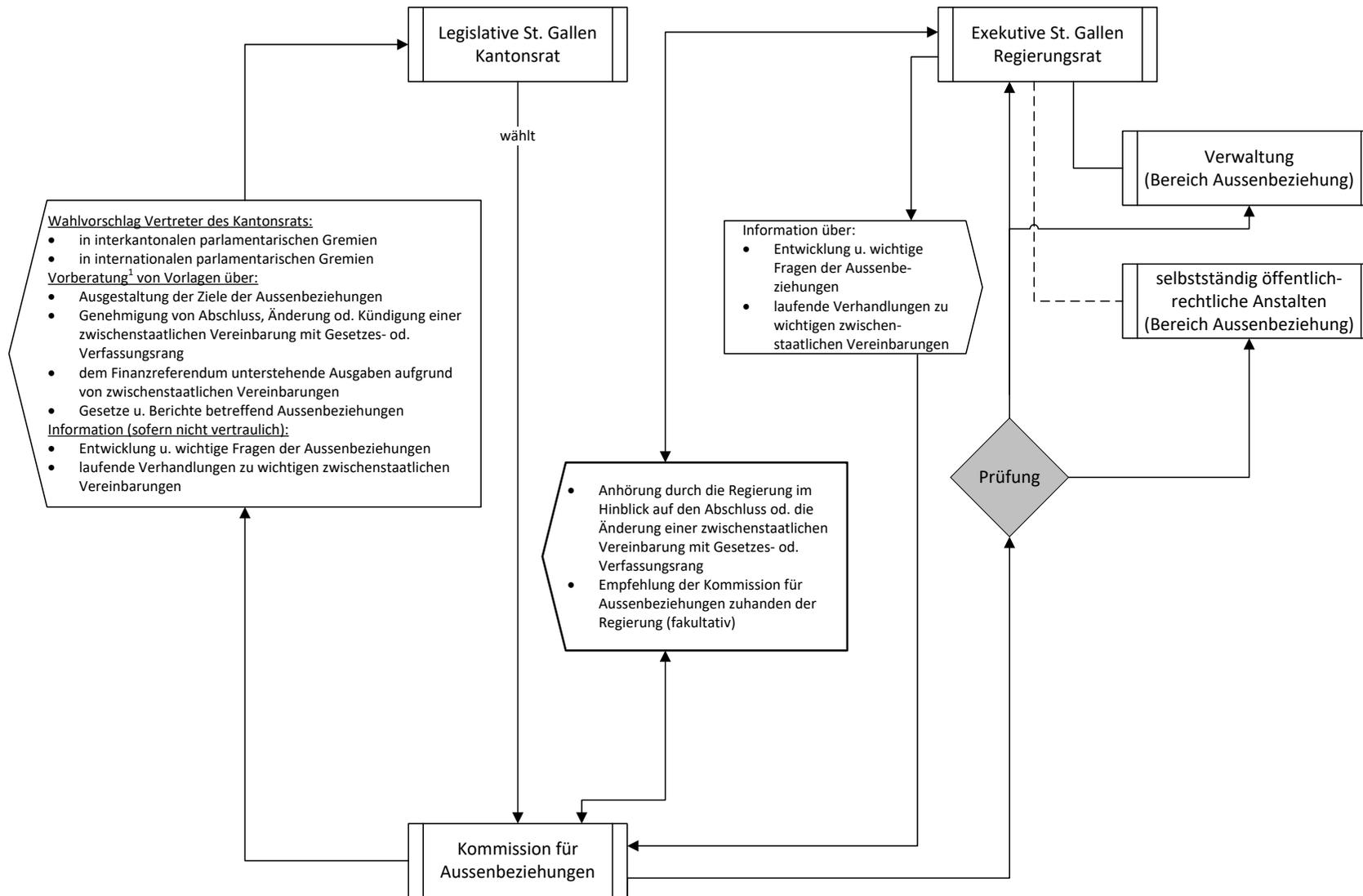
Organisation der Kommission

Die Kommission teilt sich für die Prüfungstätigkeit in Subkommissionen. Diese Subkommissionen prüfen «vor Ort» und berichten der Kommission über ihre gewonnenen Ergebnisse. Die Kommission legte ihre Prüfungstätigkeit 2012/2013 so an, dass sie dem Kantonsrat über das Ergebnis der Prüfung mit ihrem Bericht 2013 auf die Junisession 2013 berichten kann.

⁹ Art. 16bis GeschKR.

¹⁰ Die Abbildungen 1 und 2 entstanden im Rahmen einer Publikation des Geschäftsführers der Kommission.

Abbildung 2: Aufgaben der Kommission



¹ Für die Vorberatung eines Geschäfts kann der Kantonsrat ausnahmsweise auch eine besondere Kommission bestellen.

3.2 Prüfungstätigkeit 2012/2013

3.2.1 Interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)

Die Interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat¹¹)¹² war ein Konkordat, welches die Kommission für Aussenbeziehungen zuhanden des Kantonsrates vorberaten hat (Beratung durch den Kantonsrat in der Junisession 2010). Die Kommission fragte nach der Umsetzung des ViCLAS-Konkordats.

Das ViCLAS-Konkordat bezweckt die effiziente Bekämpfung der (seriellen) Gewalt- und Sexualkriminalität durch interkantonale Zusammenarbeit.¹³ Die Zentralstelle des Konkordats (in Bern) wird im Betrieb durch fünf regionale Aussenstellen unterstützt. Eine der Aussenstellen ist der Kanton St.Gallen. Zwei Mitarbeitende (200 Stellenprozente) sind für die Dateneingabe verantwortlich. Die strategische Leitung von ViCLAS wird durch den Lenkungsausschuss ViCLAS wahrgenommen. Diesem gehören der Chef bzw. die Chefin der Kriminalabteilung der Zentralstelle (Vorsitz) und die Chefs bzw. Chefinnen der Kriminalpolizeien der 5 Aussenstellen an. Damit ist der Chef der St.Galler Kriminalpolizei im Lenkungsausschuss. Der Lenkungsausschuss ist der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) rechenschaftspflichtig. Diese übt die Aufsicht über die Einhaltung der Vereinbarung aus.

Aus Sicht der Kommission ist die Umsetzung des ViCLAS-Konkordats geglückt. Erste Erfolge konnten auch bereits erzielt werden. Die Kommission stellt fest, dass es bedauerlich ist, dass der Kanton Waadt dem Konkordat bisher nicht beigetreten ist (wie auch der Kanton Jura). Die Konsequenz daraus ist, dass die Daten aus einem wichtigen und grossen Kanton in der Datenbank fehlen. Die für den Kanton St.Gallen anfallenden Personal- und Lizenzkosten sind vernachlässigbar.

3.2.2 Kompetenzzentrum Kriminaltechnik Ostpol.ch

Die Kommission für Aussenbeziehungen bestimmte das Kompetenzzentrum Kriminaltechnik Ostpol.ch als Schwerpunkt der Prüfungstätigkeit. Der Chef der Kriminalpolizei wie auch der Chef Forensische Chemie und Technologie präsentierten in einer Tour d'Horizon die vielfältigen Aufgabengebiete und stellten die Organisation vor. Im Anschluss an die Ausführungen besichtigte die Subkommission die Räumlichkeiten und konnte sich dabei ein Bild «vor Ort» machen.

Das Kompetenzzentrum Kriminaltechnik Ostpol.ch wurde im Jahr 2006 gegründet. Folgende Kantone sind neben dem Kanton St.Gallen Mitglied: Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Schaffhausen, Thurgau sowie das Fürstentum Liechtenstein. Das Kompetenzzentrum wird für Dienstleistungen beansprucht, welche im betreffenden Mitgliedskanton nicht abgedeckt werden können. Es handelt sich um Fragestellungen im chemisch-analytischen Bereich, hauptsächlich auf dem Gebiet der Betäubungsmittel und der Brandbeschleuniger. Weiter werden auch spezialisierte Dienstleistungen am Tatort angeboten.

¹¹ ViCLAS = Violent Crime Linkage Analysis System.

¹² sGS 451.61.

¹³ Art. 1 der Vereinbarung.

Die Kommission übernimmt und teilt Bewertung und Beurteilung der Subkommission wie folgt: Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten sehr professionell und zeichnen sich durch hohe Fachkompetenz aus. Das Kompetenzzentrum Kriminaltechnik Ostpol.ch ist in der ganzen Schweiz und darüber hinaus für seine ausgezeichneten Dienstleistungen bekannt.

3.2.3 Otschweizer Strafvollzugskonkordat

Gemäss der Bundesverfassung¹⁴ fällt die Durchführung des Straf- und Massnahmenvollzugs entsprechend dem föderalistischen Staatsaufbau der Schweiz in den Aufgabenbereich der Kantone.¹⁵ Das Schweizerische Strafgesetzbuch¹⁶ schreibt vor, dass die Kantone die von ihren Strafgerichten aufgrund des Strafgesetzbuches gefällten Urteile zu vollziehen haben.¹⁷ Zudem haben die Kantone Anstalten und Anstaltsabteilungen für Gefangene im offenen und geschlossenen Vollzug, für Gefangene in Halbgefangenschaft und im Arbeitsexternat sowie für Eingewiesene im Massnahmenvollzug zu errichten und zu betreiben.¹⁸ Sie können Abteilungen für besondere Gefangenengruppen führen, namentlich für Frauen, Gefangene bestimmter Altersgruppen, Gefangene mit sehr langen oder sehr kurzen Strafen oder für Gefangene, die intensiv betreut oder behandelt werden müssen oder eine Aus- oder Weiterbildung erhalten. Wenn jeder einzelne Kanton den bundesrechtlichen Vorschriften über die Errichtung von Anstalten für die verschiedenen Kategorien von erwachsenen und jungen erwachsenen Verurteilten nachleben wollte, müsste jeder wenigstens acht verschiedene Anstalten errichten und betreiben. Dies geht weit über die Möglichkeiten selbst grosser Kantone hinaus.¹⁹

Die Kantone haben sich in den Jahren 1956 bis 1963 zu drei regionalen Konkordaten zusammengeschlossen. Dabei handelt es sich um interkantonale Vertragswerke, die eine Lücke zwischen der Gesetzgebung des Bundes und jener der Kantone schliessen und eine Rechtsvereinheitlichung mittels verbindlicher Richtlinien, Normen und Empfehlungen anstreben. Das StGB²⁰ regelt diese Zusammenarbeit auch auf Gesetzesstufe, indem den Kantonen ausdrücklich die Befugnis eingeräumt wird, über die gemeinsame Errichtung und den gemeinsamen Betrieb von Anstalten und Einrichtungen Vereinbarungen treffen oder sich das Mitbenutzungsrecht an Anstalten und Einrichtungen anderer Kantone sichern zu können.²¹

Das Konkordat der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 29. Oktober 2004 ist eines der drei regionalen Konkordate.²² Die Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St.Gallen, Graubünden und Thurgau haben sich in diesem Konkordat zusammengeschlossen, gemäss dem Konkordat mit dem Ziel, die Aufgaben bei der Planung, beim Bau und beim Betrieb der Vollzugseinrichtungen zu verteilen und zu koordinieren, einen grundrechtskonformen, effizienten und kostengünstigen Vollzug zu ermöglichen sowie den Vollzug zu vereinheitlichen, damit die Vollzugsziele bestmöglich erreicht werden können. Oberstes Organ des Konkordates ist die Ostschweizer Strafvollzugskommission, bestehend aus je einer Vertretung der Regierungen der beteiligten Kantone. Der Strafvollzugskommission obliegt die Aufsicht über die Handhabung des Konkordates.²³

¹⁴ SR 101; abgekürzt BV.

¹⁵ Art. 3 und Art. 123 Abs. 2.

¹⁶ SR 311.0; abgekürzt StGB.

¹⁷ Art. 372 Abs. 1 StGB.

¹⁸ Art. 377 StGB.

¹⁹ Vgl. http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz_inneres/juv/de/ueber_uns/organisation/osk/grundlagen.html.

²⁰ Art. 378 StGB.

²¹ Vgl. Fn 19.

²² sGS 962.51.

²³ Vgl. Fn. 19.

Gemäss dem Konkordat erlässt die Strafvollzugskommission Richtlinien zur Zusammenarbeit im Vollzugsbereich und zur Ausgestaltung des Vollzugs.²⁴ Die Richtlinien können mit Zustimmung aller Beteiligten als verbindlich erklärt werden. Die Subkommission diskutierte mit den Referenten, ob die Richtlinien der Kommission für Aussenbeziehungen oder Rechtspflegekommission zur Kenntnis gebracht werden sollten. Die Richtlinien sind öffentlich und werden im Internet publiziert.²⁵ Der Generalsekretär des Sicherheits- und Justizdepartementes erörterte, dass Subkommissionen der Rechtspflegekommission bei den Prüfungen der Gefängnisse «vor Ort» auch über die Richtlinien orientiert werden.

Aus Sicht der Kommission werden die definierten und beabsichtigten Ziele des Konkordates erreicht. Das Konkordat funktioniert sehr gut, nicht zuletzt darum, weil es durch engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem z.T. schwierigen Umfeld «gelebt» wird.

3.2.4 Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)

Die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) ist ein Schulkonkordat. Das Konkordat harmonisiert national die Dauer und die wichtigsten Ziele der Bildungsstufen sowie deren Übergänge. Gleichzeitig werden die bisherigen nationalen Lösungen im Schulkonkordat von 1970 bezüglich Schuleintrittsalter und Schulpflicht aktualisiert. Das HarmoS-Konkordat wurde im Juli 2007 durch die EDK verabschiedet. Anschliessend ging das Konkordat in die Kantone zur Ratifizierung. Bis heute sind dem Konkordat 15 Kantone beigetreten. Sieben Kantone haben den Beitritt abgelehnt. Das HarmoS-Konkordat ist am 1. August 2009 in Kraft getreten.

Die für das Bildungsdepartement zuständige Subkommission diskutierte mit verschiedenen Referenten insbesondere den «Sprachenartikel» im HarmoS-Konkordat.²⁶ Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat 2004 eine nationale Strategie zur Weiterentwicklung des Sprachenunterrichts beschlossen. Die wichtigsten Inhalte dieser Strategie sind im HarmoS-Konkordat verankert und sind somit für die Kantone, die dem HarmoS-Konkordat beigetreten sind, verbindlich:

- Die erste Fremdsprache wird spätestens ab dem 5. Schuljahr (= 3. Primarklasse), die zweite Fremdsprache spätestens ab dem 7. Schuljahr (= 5. Primarklasse) unterrichtet.
- Eine der beiden Fremdsprachen ist eine zweite Landessprache, die andere Englisch.
- In beiden Fremdsprachen werden per Ende der obligatorischen Schule gleichwertige Kompetenzniveaus erreicht.
- Die Reihenfolge der unterrichteten Fremdsprachen wird regional koordiniert.
- Es wird bedarfsgerecht fakultativer Unterricht in einer dritten Landessprache angeboten.
- Für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund werden Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur organisatorisch unterstützt. Dieser Unterricht wird privat von den entsprechenden kulturellen Verbänden organisiert.

Aus Sicht der «Praktiker» hat sich das HarmoS-Konkordat insgesamt bewährt. Allerdings bedeutet gerade die Umsetzung des «Sprachenartikels» eine grosse Herausforderung. Nicht nur im Kanton St.Gallen werden die zwei Fremdsprachen in der Grundschule als Belastung für einen grossen Teil der Schülerinnen und Schüler wie auch für Lehrpersonen empfunden.²⁷

²⁴ Art. 2 Abs. 2 lit. c.

²⁵ Siehe:

http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz_innere/juv/de/ueber_uns/organisation/osk/richtlinien_empfehlungen.html.

²⁶ Art. 4 der Vereinbarung.

²⁷ Vgl. dazu auch Tages-Anzeiger vom 20. November 2012: Debatte um Fremdsprachen: Kinder sollen die Wahl bekommen, S. 5.

Für die Kommission wäre es erstrebenswert, wenn die Regierung in der EDK dieses Problem aktiv ansprechen und diskutieren könnte. Gemeinsame Lösungen sind anzustreben. Das kann innerhalb der Studententafel oder in den Rahmenbedingungen des Lehrplans 21²⁸ realisiert werden.

3.2.5 Lehrplan 21

Der Lehrplan 21 ist ein Projekt der Deutschschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz (D-EDK). Seit Herbst 2010 wird für alle deutsch- und mehrsprachigen Kantone ein gemeinsamer Lehrplan für die Volksschule ausgearbeitet. Damit setzen die 21 Kantone den Artikel 62 der Bundesverfassung um, die Ziele der Schule zu harmonisieren.²⁹

Die Kommission liess sich in den vergangenen Jahren mehrfach über den Stand der Arbeiten am Lehrplan 21 informieren.³⁰

Der Lehrplan 21 wird von Fachbereichteams erarbeitet. Diese bestehen zu gleichen Teilen aus Lehrerinnen und Lehrern aus der Schulpraxis und Fachpersonen der Fachdidaktik von pädagogischen Hochschulen. Mit dem Lehrplan 21 soll kein Sexualkundeunterricht im Kindergarten eingeführt werden. Diesbezügliche Berichte in den Medien waren falsch. Die Medienberichte stützen sich auf ein Grundlagenpapier zur Sexualpädagogik, das von der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (PHZ) im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) erstellt wurde. Dieses Dokument ist jedoch weder im Auftrag noch unter Mitwirkung der EDK entstanden; seine Inhalte sind für den Lehrplan 21 nicht massgebend.

Mit Stand heute kann gesagt werden, dass vieles vom mutmasslichen Lehrplan 21 bereits jetzt im Kanton St.Gallen Realität ist. In der zweiten Hälfte dieses Jahres ist eine Konsultation vorgesehen. Die Parteien können sich vernehmen lassen. Nach Auswertung der Konsultation wird die Lehrplanvorlage noch einmal überarbeitet. Im Kanton St.Gallen erlässt der Erziehungsrat den Lehrplan, die Regierung muss den Lehrplan genehmigen. Der Lehrplan 21 kann unabhängig davon, ob die Kantone dem HarmoS-Konkordat beigetreten sind, eingeführt werden.³¹

3.2.6 Interkantonale Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin

Die Kantone sind beauftragt, für den Bereich der hochspezialisierten Medizin eine gemeinsame gesamtschweizerische Planung vorzunehmen.³² Für die Umsetzung dieses Gesetzesauftrages wurde die Interkantonale Vereinbarung zur Hochspezialisierten Medizin (IVHSM) ausgearbeitet. Der Kanton St.Gallen ist im Jahr 2008 der Vereinbarung beigetreten.³³

Die Kantone verpflichten sich damit zur gemeinsamen Planung und Zuteilung von hochspezialisierten Leistungen. Für die hochspezialisierte Medizin gibt es anstelle von 26 kantonalen Planungen nur noch eine einzige, von allen Kantonen gemeinsam getragene Planung. Die IVHSM bildet die gesetzliche Grundlage für die Leistungszuteilung, legt die Entscheidungsprozesse der IVHSM-

²⁸ Siehe zum «Lehrplan 21» Kapitel 3.2.5.

²⁹ Vgl. <http://www.lehrplan.ch/>.

³⁰ Siehe beispielsweise den Bericht 2011 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 8.

³¹ Vgl. zur Thematik auch St.Galler Tagblatt: Lehrplan harmonisiert nicht alles: Die Kantone St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden gehen die Einführung des Lehrplans 21 gemeinsam an. Die breitangelegte Konsultation erfolgt im zweiten Halbjahr. Grosser Widerstand wird nicht erwartet, S. 25.

³² Art. 39 Abs. 2bis KVG.

³³ sGS 326.311.

Organe fest und definiert die Kriterien, welche ein Leistungsbereich erfüllen muss, um als hochspezialisierte Medizin im Sinne der IVHSM zu gelten.³⁴

Die IVHSM war das erste Konkordat, welches die Kommission für Aussenbeziehungen zuhanden des Kantonsrates vorberaten hat.³⁵ Die Kommission hatte dazumal die Notwendigkeit und Wichtigkeit unterstrichen, dass der Kanton St.Gallen im Beschlussorgan Einsitz nehmen kann und Mitspracherecht hat.³⁶ Die für das Gesundheitsdepartement zuständige Subkommission liess sich durch den Kantonsarzt über den Stand von *heute* informieren.

Aus Sicht des Kantons St.Gallen ist als positiv zu beurteilen, dass die Vorsteherin des Gesundheitsdepartementes das Beschlussorgan präsidiert. Das Beschlussorgan bestimmt die Bereiche der hochspezialisierten Medizin, die einer schweizweiten Konzentration bedürfen, und trifft die Planungs- und Zuteilungsentscheide. Die Entscheide des Beschlussorgans basieren auf Anträgen des Fachorgans. Ebenfalls positiv kann vermerkt werden, dass das Kantonsspital St.Gallen (KSSG) mehrere Bereiche der hochspezialisierten Medizin anbietet:

- Niere;
- Neurochirurgie: Stereotaktische Chirurgie der anormalen / ungewollten Bewegungen und tiefe Hirnstimulation (Deep Brain Stimulation) beim Erwachsenen;
- Neurochirurgie Vaskuläre Erkrankungen des zentralen Nervensystems (ZNS) ohne die komplexen vaskulären Anomalien;
- Neurochirurgie: Seltene Rückenmarkstumoren;
- hochspezialisierte Behandlung von Hirnschlägen;
- Behandlung von Schwerverletzten;
- Behandlung von schweren Traumata und Polytrauma, inklusive Schädel-Hirn-Traumata bei Kindern;
- Neugeborenenintensivpflege.

Die jeweiligen Entscheide des Beschlussorgans sind auf drei Jahre befristet, anschliessend wird eine Evaluation durchgeführt.

Das Präsidium des Beschlussorgans erstattet den Vereinbarungskantonen jährlich über den Stand der Umsetzung der IVHSM Bericht.³⁷ Die Kommission erwartet, dass sie ebenfalls informiert wird.

3.2.7 Metropolitanraum Zürich

Regierungsvertretungen der Kantone St.Gallen, Zürich, Luzern, Schwyz, Zug, Schaffhausen, Aargau und Thurgau sowie Exekutivmitglieder von rund 70 Städten und Gemeinden haben durch die Gründung des Vereins Metropolitanraum Zürich ihren Willen zu einer verstärkten strategischen Zusammenarbeit im sogenannten Metropolitanraum Zürich bekundet. Der Kanton St.Gallen trat dem Verein Metropolitanraum Zürich und der Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich am 23. Juni 2009 bei. Im Verein verfügen die Kantone bzw. die Städte und Gemeinden je über eine eigene Vertretung, die sogenannte Kantonskammer sowie die Städte- und Gemeindekammer. Die acht Kantone, die im Rahmen der Kantonskammer Mitglieder des Vereins sind, bilden die Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich. Die Zusammenarbeit soll in den politischen Feldern Wirtschaft, Lebensraum, Verkehr und Gesellschaft erfolgen.³⁸

³⁴ Vgl. <http://www.gdk-cds.ch/index.php?id=822>.

³⁵ 26.08.02 «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung über hochspezialisierte Medizin (IVHSM)».

³⁶ Vgl. Protokoll vom Mittwoch, 25. Juni 2008.

³⁷ Art. 14 der Vereinbarung.

³⁸ Siehe <http://www.metropolitanraum-zuerich.ch/>.

Die Kommission für Aussenbeziehungen liess sich in der Vergangenheit regelmässig über die Tätigkeit in den Gremien informieren.³⁹ Die ersten Erfahrungen, insbesondere aus der Tätigkeit der Gremien des Vereins, zeigten, dass Organisation und Verfahrensabläufe sehr komplex sind.⁴⁰ Die zuständige Subkommission liess sich durch den Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes in der Prüfungstätigkeit 2012/2013 informieren.

Aus Sicht des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartementes ist die Mitgliedschaft nach wie vor wichtig und richtig für den Kanton St.Gallen, der aber – wie auch vom Kantonsrat gewünscht – eine eher beobachtende Funktion ausübt. Trotz parallelen Bestrebungen, den Bodenseeraum zu stärken, hält es der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes für wichtig, auch Präsenz im Metropolitanraum Zürich, dem Wirtschaftsmotor auch für den Kanton St.Gallen, zu markieren. Zudem hat sich gezeigt, dass die Metropole Zürich und ein gutes und funktionierendes Netzwerk mit ihr für den südlichen Kantonsteil, insbesondere das Linthgebiet, sehr wertvoll sind. Es besteht keine andere, derart vielfältige Plattform (Regierungen, Städtevertreter, Verwaltungsebene) schweizweit.

Die Kommission übernimmt und teilt Bewertung und Beurteilung der Subkommission. Die Mitgliedschaft des Kantons St.Gallen im Metropolitanraum Zürich soll weitergeführt werden. Die Kommission erwartet, dass sie von der Regierung in regelmässigen Abständen über die Aktivitäten und Entwicklungen informiert wird.

3.2.8 Interkantonale Zusammenarbeit im Umweltbereich

Die Kommission für Aussenbeziehungen definiert als Prüfungsschwerpunkt 2012/2013 die interkantonale Zusammenarbeit im Umweltbereich des Baudepartementes. Grund dafür, sich dieses Themas schwerpunktmässig anzunehmen, war die Feststellung, dass im Umweltbereich eine Vielzahl von interkantonalen Vereinbarungen besteht, so z.B. in den Bereichen Kehrrechtverwertung, Luftreinhalteverordnung, Wasser- und Stromversorgung und viele mehr.

Der Generalsekretär des Baudepartementes und der Amtsleiter des Amtes für Umwelt und Energie AFU präsentierten in einer Tour d'Horizon die vielfältigen Vereinbarungen im Umweltbereich. Sie setzten ihren Fokus auf den aktuellen Stand der Vereinbarungen, gegenwärtige Einwicklungen und die zukünftigen Herausforderungen. Es besteht eine Vielzahl von Vereinbarungen des Kantons mit unterschiedlichen Partnern in diesem Bereich (rund 40, davon 10 Branchenlösungen mit interkantonalem Bezug). Der Grund liegt einerseits an der Zahl der beteiligten Akteure (Bund, Kanton, Regionen, Gemeinden, Zweckverbände), andererseits in der grenzüberschreitenden Thematik und nicht zuletzt in der laufenden Entwicklung und Kostenoptimierung.

Die Kommission übernimmt und teilt Bewertung und Beurteilung der Subkommission wie folgt:

- Obwohl auf den ersten Blick unübersichtlich, funktionieren diese Kooperationen problemlos, sowohl international als auch interkantonale und -kommunale. Es besteht kein Handlungsbedarf, hier Änderungen zu initiieren.
- Einzig in Bezug auf die sogenannten Branchenlösungen sei dennoch kritisch angemerkt, dass damit gewisse «hoheitliche» Aufgaben privatisiert werden, was nicht unproblematisch ist. Zudem wäre interessant zu wissen, inwieweit Fragen des öffentlichen Beschaffungswesens bei der Vergabe an Private allenfalls zu beachten wären («Daueraufträge» an private Kontrolleure u.Ä.).

³⁹ Siehe beispielsweise den Bericht der Aussenbeziehungen 2011.

⁴⁰ Siehe 40.10.11 Strategie der Aussenbeziehungen 2010, S. 14.

Die Kommission wird insbesondere diesen letzten Aspekt allenfalls noch vertieft prüfen. Im Übrigen erwartet die Kommission, periodisch über den aktuellen Stand der Vereinbarungen mittels einer nachgeführten Liste informiert zu werden.

3.3 Erwartungen aus der Prüfungstätigkeit 2012/2013

Die Tabelle fasst die Erwartungen aus der Prüfungstätigkeit aus dem Jahr 2012/2013 in kompakter Form zusammen.

Prüfungspunkt	Erwartung
Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)	Die Umsetzung des «Sprachenartikels» des Konkordats bedeutet eine grosse Herausforderung. Nicht nur im Kanton St.Gallen werden die zwei Fremdsprachen in der Grundschule als Belastung für einen grossen Teil der Schülerinnen und Schüler wie auch für Lehrpersonen empfunden. Für die Kommission wäre es erstrebenswert, wenn der Vorsteher des Bildungsdepartementes in der EDK diese Herausforderung zur Diskussion stellen würde. Gemeinsame Lösungen sind anzustreben. Das kann innerhalb der Stundentafel oder in den Rahmenbedingungen des Lehrplans 21 realisiert werden.
Interkantonale Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM)	Das Präsidium des Beschlussorgans der IVHSM erstattet den Vereinbarungskantonen jährlich über den Stand der Umsetzung der IVHSM Bericht. Die Kommission erwartet, dass sie ebenfalls informiert wird.
Metropolitanraum Zürich	Die Kommission erwartet, dass sie von der Regierung in regelmässigen Abständen über die Aktivitäten und Entwicklungen informiert wird.
Interkantonale Zusammenarbeit im Umweltbereich	Die Kommission erwartet, periodisch über den aktuellen Stand der Vereinbarungen mittels einer nachgeführten Liste informiert zu werden.

4 Tätigkeit 2012/2013

Die Kommission für Aussenbeziehungen informiert den Kantonsrat über die Geschäfte der Regierung zu grenzüberschreitenden Themen. Vielfach handelt es sich dabei um laufende Verhandlungen, z.B. über den Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen. Die Kommission nimmt auf die Vertraulichkeit der ihr anvertrauten Informationen Rücksicht.⁴¹ Sie informiert im vorliegenden Bericht nur insoweit über politische Geschäfte, als dass damit keine Entscheidungen in die eine oder andere Richtung präjudiziert werden.

4.1 Vorberatung

Die Kommission für Aussenbeziehungen berät Postulatsberichte über die Aussenbeziehungen und Vorlagen über die Genehmigung von Abschluss, Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang vor.⁴²

Die Kommission hat im Jahr 2012/2013 folgende Vorlage vorberaten:⁴³

26.12.04 Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der Höheren Fachschulen

Die Regierung des Kantons St.Gallen beantragt den Beitritt des Kantons zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der Höheren Fachschulen (HFSV). Die HFSV ist eine interkantonale Finanzierungsvereinbarung und regelt den Lastenausgleich zwischen den Vereinbarungskantonen für die Studierenden an den Höheren Fachschulen neu. Gegenwärtig werden die Ausgleichszahlungen zwischen den Kantonen für ausserkantonale Studierende der Höheren Fachschulen in der Interkantonalen Fachschulvereinbarung (FSV)⁴⁴ von 1998 geregelt, die durch die HFSV abgelöst werden soll. Die HFSV zeichnet sich durch wichtige Neuerungen aus: Die Freizügigkeit wird verbessert. Die Kantone, welche dem Konkordat beitreten (Vereinbarungskantone), leisten Beiträge für alle Studiengänge, welche durch die in ihrem Kanton wohnhaften Studierenden in den Vereinbarungskantonen absolviert werden. Für die Studierenden bedeutet dies eine verbesserte Freizügigkeit. Sie haben zu allen Höheren Fachschulen der Vereinbarungskantone gleichberechtigten Zugang, wie dies auch für die universitären Hochschulen und die Fachhochschulen gilt. Heute legt jeder Kanton für sich fest, welche Angebote anderer Kantone er unterstützen will (A-la-carte-Prinzip). Die Kosten werden transparenter. Die Herkunftskantone der Studierenden bezahlen dem Bildungsanbieter einen von allen Vereinbarungskantonen gemeinsam festgelegten Betrag. Damit gelten für die gleichen Bildungsgänge auch gleiche Semesterpauschalen. Die Träger legen die Studiengebühren fest. Wie bis anhin können die Standortkantone angemessene Studiengebühren erheben und deren Höhe bestimmen. Neu kann die Konferenz der Vereinbarungskantone eine Höchstgrenze für Studiengebühren festlegen.

Die Kommission für Aussenbeziehungen unterstützt die HFSV und anerkennt damit die Bedeutung der höheren Berufsbildung. Da der Kanton St.Gallen bereits heute die Freizügigkeit für Studierende kennt, entsteht ihm durch eine Ablösung der FSV durch die HFSV keine markant höhere finanzielle Belastung. In der Schweiz gibt es rund 170 Höhere Fachschulen, an denen eidgenössisch anerkannte Abschlüsse in verschiedensten Berufsgattungen erlangt werden können. Viele Bildungsgänge werden nebenberuflich absolviert. Sie werden grundsätzlich zu je 50 Pro-

⁴¹ Art. 16ter GeschKR.

⁴² Gemäss Art. 16bis Bst. b GeschKR.

⁴³ Stand: 4. April 2011.

⁴⁴ sGS 211.82; abgekürzt FSV.

zent durch den Kanton und die Studierenden oder deren Arbeitgeber finanziert. Bei Berufsgattungen, in denen der Staat einen Versorgungsauftrag zu erfüllen hat (z.B. Gesundheit, Soziales, Forst oder Landwirtschaft), kann der finanzielle Anteil des Kantons bis 90 Prozent betragen. Im Studienjahr 2009/2010 besuchten rund 21'000 Personen einen Bildungsgang an einer Höheren Fachschule. Jährlich erwerben mehr als 7'000 Personen ein eidgenössisch anerkanntes Diplom an einer Höheren Fachschule. Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) wird die HFSV in Kraft setzen, wenn ihr zehn Kantone beigetreten sind – frühestens auf Beginn des Studienjahres 2013/2014. In den meisten Kantonen läuft derzeit das Beitrittsverfahren.

Die Kommission beantragte dem Kantonsrat, auf die Vorlage einzutreten und sie zu genehmigen. Der Kantonsrat hat das Geschäft in 1. Lesung in der Februarsession 2013⁴⁵ und in 2. Lesung in der Junisession 2013 beraten.

4.2 Information und Anhörung der Kommission

Die Kommission für Aussenbeziehungen lässt sich von der Regierung über Entwicklung und wichtige Fragen der Aussenbeziehungen sowie über laufende Verhandlungen zu zwischenstaatlichen Vereinbarungen informieren. Die Regierung hört die Kommission im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung zwischenstaatlicher Vereinbarungen mit Gesetzes- oder Verfassungsrang an.⁴⁶ Die Departemente laden die Kommission zuweilen auch zu einer Stellungnahme im Rahmen einer Vernehmlassung ein.

Die Kommission befasste sich mit folgenden Geschäften:

Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat)⁴⁷

Die Kommission für Aussenbeziehungen wurde zur Interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) einerseits von der Regierung gemäss dem Geschäftsreglement des Kantonsrates konsultiert, andererseits nahmen Kommissionsmitglieder an der Interkantonalen Legislativkonferenz (ILK)⁴⁸ zum Hochschulkonkordat teil. Die Kommission kann den Kantonsrat darüber informieren, soweit nicht die Regierung die der Kommission vermittelten Informationen mit Rücksicht auf laufende Verhandlungen als vertraulich bezeichnet hat.⁴⁹

Der «neue» Hochschulartikel in der Bundesverfassung⁵⁰ (Art. 63a) sieht vor, dass der Bund und die Kantone künftig gemeinsam für die Koordination und die Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulbereich sorgen. Zur Umsetzung dieses Verfassungsauftrages sind ein Bundesgesetz, eine interkantonale Vereinbarung (Hochschulkonkordat) sowie eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Bund und Kantonen notwendig. Die eidgenössischen Räte haben das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) am 30. September 2011 verabschiedet. Das Gesetz definiert die gemeinsamen Organe (Schweizerische Hochschulkonferenz, Rektorenkonferenz, Akkreditierungsrat) und deren Kompetenzen (u.a. Erlass von Vorschriften über Studienstufen und deren Übergänge, Weiterbildung, Anerkennung von Institutionen und Abschlüssen,

⁴⁵ ABI 2013, 754.

⁴⁶ Art. 16quater GeschKR.

⁴⁷ Vgl. 82.13.05 «Berichterstattung der Kommission für Aussenbeziehungen» (Februarsession 2013).

⁴⁸ Vgl. ausführlich zur ILK: Bericht 2012 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 15.

⁴⁹ Art. 16ter GeschKR.

⁵⁰ SR 101; abgekürzt BV.

Finanzierung und Aufgabenteilung in kostenintensiven Bereichen). Das Hochschulkonkordat, das sich auf das HFKG stützt, wird die Rechtsgrundlage sein, welche die kantonalen Erziehungsdirektoren ermächtigt, im Rahmen der Schweizerischen Hochschulkonferenz gemeinsam mit dem Bund die Koordination im Hochschulbereich wahrzunehmen. Im Hochschulkonkordat wird insbesondere geregelt, wie die Trägerschaften im Hochschulrat vertreten und wie die Stimmen gewichtet sind.⁵¹

An der Sitzung der ILK vom 19. Oktober 2012 haben Mitglieder der Kantonsparlamente St.Gallen (vertreten durch die Kommission für Aussenbeziehungen), Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Bern, Genf, Luzern, Neuenburg, Uri, Waadt und Zürich eine gemeinsame Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf des Hochschulkonkordats verabschiedet. Das Bildungsdepartement konsultierte die Kommission für Aussenbeziehungen am 12. November 2012 und informierte über das Hochschulkonkordat. Die Kommission und die ILK forderten in ihrer Vernehmlassungsantwort, im Hochschulkonkordat sei sicherzustellen, dass die *Kantonsparlamente* durch ihre Regierungen über die Entwicklungen in der Hochschulpolitik und über die Entscheide der gemeinsamen Organe gemäss HFKG vollumfänglich und rechtzeitig informiert werden.⁵² Für die *Gewichtung der Stimmen bei Beschlüssen des Hochschulrats* erhält nach Art. 17 HFKG jede kantonale Vertretung im Hochschulrat eine Anzahl Punkte proportional zur Anzahl immatrikulierter Studierender an den Hochschulen ihres Kantons sowie proportional zur Zahl der Studierenden der Interkantonalen Hochschulen, die an den Teilschulen auf dem Gebiet dieses Kantons studieren.

Die Kommission unterstützt die von verschiedener Seite gestellte Forderung, dass bei der Gewichtung der Stimmen bei Beschlüssen des Hochschulrats die finanziellen Leistungen an das *gesamte Hochschulsystem* besser berücksichtigt werden müssten. Konkret bedeutet dies, dass auch die Studierenden an ausserkantonalen Hochschulen, für die ein Kanton Beiträge gemäss Interkantonaler Universitätsvereinbarung (IUV)⁵³ oder Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV)⁵⁴ bezahlt, in die Stimmengewichtung mit einfließen sollten.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat in ihrem Auswertungsbericht der Vernehmlassung zum Hochschulkonkordat die Stellungnahme der ILK berücksichtigt.⁵⁵

Stipendienkonkordat

Das Stipendienkonkordat war und ist ein regelmässiger Informationsgegenstand der Kommission für Aussenbeziehungen.⁵⁶ Mit dieser Vereinbarung werden erstmals gesamtschweizerische Grundsätze und Mindeststandards für Ausbildungsbeiträge festgelegt.

Die Kommission hat in der Junisession 2012 des Kantonsrates die Motion 42.12.12 «Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge (Stipendienkonkordat)» eingereicht. In der Septembersession wurde die Motion mit geändertem Wortlaut überwiesen: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat eine Vorlage über den

⁵¹ Vgl. <http://www.edk.ch/dyn/11662.php>.

⁵² Vgl. Medienmitteilung der ILK vom 17. Dezember 2012.

⁵³ sGS 217.81.

⁵⁴ sGS 234.031.

⁵⁵ Vgl. Bericht der EDK über die Ergebnisse der Vernehmlassung zum Entwurf des Hochschulkonkordats sowie zum Entwurf der Zusammenarbeitsvereinbarung vom 25. Februar 2013.

⁵⁶ Siehe dazu:

- Bericht 2009 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 7 ff.
- Bericht 2010 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 11.
- Bericht 2011 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 8.
- Bericht 2012 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 13.

Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge (Stipendienkonkordat) zu unterbreiten, wobei das kantonale Stipendienrecht so anzupassen ist, dass der Beitritt kostenneutral erfolgen kann.»

Die Kommission hat die Erwartung, dass sie, wenn die Botschaft der Regierung vorliegt, als vorbereitende Kommission eingesetzt wird

4.3 Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen der Regierung

Seit der letzten Berichterstattung der Kommission für Aussenbeziehungen vom 4. April 2011 hat die Regierung die Kommission mit Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen zur Kenntnisnahme bedient:⁵⁷

- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK): Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) sowie Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Zusammenarbeitsvereinbarung); Vernehmlassungsantwort;
- Kantone Zürich, Glarus, Appenzell Ausserrhoden und St.Gallen: Zusatzvereinbarung zur Interkantonalen Vereinbarung über den Vollzug der Privaten Kontrolle im Energiebereich: Ergänzung mit Fachbereich Beleuchtung;
- Module der Aussenbeziehungen.

Die Kommission erwartet, dass sie weiterhin mit Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen zur Kenntnisnahme bedient wird.

4.4 Interkantonale und internationale Kontakte

Interkantonale Legislativkonferenz

Die Interkantonale Legislativkonferenz (ILK) stellt seit dem Jahr 2012 eine neue Plattform für Formen der interkantonalen Zusammenarbeit dar und ermöglicht insbesondere die Koordination der kantonalen Stellungnahmen im Rahmen der Erarbeitung von interkantonalen Rechtserlassen. Sie kann aber auch ein Forum für darüber hinausgehende interkantonale Kontakte und Aufgaben der Parlamente darstellen. Zielsetzung ist, die Position und die Bedeutung der kantonalen Parlamente im interkantonalen Bereich zu stärken.⁵⁸

Die Kommission für Aussenbeziehungen wird von Fall zu Fall entscheiden, ob an einer Tagung der ILK teilgenommen wird. Mit der Interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) hat sich die ILK intensiv beschäftigt⁵⁹, unter Mitwirkung von zwei Mitgliedern der Kommission.

Vertretung des Kantonsrates in der Parlamentarier-Konferenz Bodensee

Vier Mitglieder des Kantonsrates nehmen an den Sitzungen der Parlamentarier-Konferenz Bodensee (abgekürzt PKB) teil. Die Delegation – gewählte Vertreterinnen und Vertreter des Kantonsrates – setzt sich aus der Kantonsratspräsidentin bzw. dem Kantonsratspräsidenten und drei Mitgliedern der Kommission für Aussenbeziehungen zusammen. Es sind dies die Kommissionsmitglieder Josef Kofler (Kommissionspräsident), Uznach, Walter Freund, Eichberg, und Monika Lehmann-Wirth, Rorschacherberg.

⁵⁷ Art. 16ter GeschKR.

⁵⁸ Ausführlich zur ILK siehe Bericht 2012 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 15.

⁵⁹ Siehe Kapitel 4.2.

In der PKB treffen sich die Mitglieder der Präsidien und Abgeordnete der Landtage von Baden-Württemberg, Bayern, Vorarlberg, des Fürstentums Liechtenstein, der Kantonsräte von St.Gallen, Zürich, Schaffhausen und Appenzell Ausserrhoden sowie der Grossräte des Thurgaus und von Appenzell Innerrhoden.

Die generellen Schwerpunktthemen der PKB sind Umwelt, Gewässerschutz, Verkehr, Tourismus, Kultur und Bildungspolitik.⁶⁰ Jeweils nach einer Tagung informiert die St.Galler Delegation den Kantonsrat über Inhalt und Ergebnis der Tagung.

Die St.Galler Delegation erstattet dem Kantonsrat nach einer Tagung jeweils schriftlich und mündlich Bericht. Alle Referate, Protokolle, Medienmitteilungen und weitere Informationen zur Tagung sind auch auf der Internetseite der Parlamentarier-Konferenz Bodensee abrufbar: <http://bodenseeparlamente.org>.

4.5 Behörden und Dienststellen der Aussenbeziehungen

Die Kommission für Aussenbeziehungen hat sich mit folgenden Behörden und Dienststellen der Aussenbeziehungen befasst:

St.Galler Mitglieder des Ständerates

Die Kommission empfing die st.gallischen Mitglieder des Ständerates zu einer Aussprache am 6. November 2012. Verschiedene Themen mit direktem Bezug zum Kanton St.Gallen wurden diskutiert. Diese Treffen haben bereits eine Tradition entwickelt und werden weitergeführt.

Staatssekretär

Die Kommission lädt regelmässig den Staatssekretär ein. Die Themen der Aussprachen: Strategie und Schwerpunksetzung der Regierung im Bereich der Aussenbeziehungen. Dieser Austausch wird weitergeführt.

Interegg

Die Kommission hat sich durch den Mitarbeiter der Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen zum Interegg informieren lassen. Interegg geht auf eine Anfang der 1990er-Jahre lancierte Gemeinschaftsinitiative der Europäischen Kommission zurück. Im Rahmen von Interegg werden gebiets- beziehungsweise grenzübergreifende Projekte unterstützt, die den Dialog zwischen den Regionen in der Europäischen Union (EU) und deren Nachbarländern fördern und die Bevölkerung dieser Regionen einander näherbringen.⁶¹

Die Kommission anerkennt die Bedeutung der Förderung von grenzüberschreitenden Projekten und wird die weitere Entwicklung aufmerksam verfolgen. Die Kommission erwartet, dass ihr der Schlussbericht zu den geförderten Projekten zugestellt wird.

⁶⁰ Siehe Parlament, Parlement, Parlamento: Parlamentarier-Kommission Bodensee (PKB), 9. Jahrgang (2/06), S. 16.

⁶¹ Vgl. <http://www.regiosuisse.ch/etz/interreg>.

4.6 Erwartungen aus der Tätigkeit 2012/2013

Die Tabelle fasst die Erwartungen aus den Tätigkeiten des Jahres 2012/2013 in kompakter Form zusammen.

Tätigkeit	Erwartung
Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen der Regierung	Die Kommission erwartet, dass sie weiterhin mit Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen zur Kenntnisnahme bedient wird.
Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge (Stipendienkonkordat)	Die Kommission hat die Erwartung, dass sie, wenn die Botschaft der Regierung vorliegt, als vorberatende Kommission eingesetzt wird.
Interegg	Die Kommission erwartet, dass ihr der Schlussbericht zu den geförderten Projekten zugestellt wird.

5 Exkursion

Die Kommission für Aussenbeziehungen führte ihre jährliche Exkursion am 24. Oktober 2012 durch. Programm der Exkursion:

1. Asylzentrum Landegg
 - Information zur aktuellen Asylsituation im Kanton St.Gallen
 - Zusammenarbeit mit dem Kanton Appenzell Ausserrhoden
 - Rundgang durch das Asylzentrum Landegg

2. Landtag des Fürstentums Liechtenstein
 - Führung durch das Gebäude des Landtags
 - Besuch der Plenarsitzung des Landtags
 - Gedankenaustausch mit Mitgliedern des Landtags

3. Verein Rhyboot – Institution Jung Rhy
 - Rundgang durch einen Teil des Arbeitsbereiches
 - Gemeinsame Diskussion

6 Antrag

Herr Kantonsratspräsident, geschätzte Mitglieder des Kantonsrates, wir beantragen Ihnen, auf den Bericht 2013 der Kommission für Aussenbeziehungen einzutreten.

St.Gallen, 22. April 2013

Für die Kommission für Aussenbeziehungen,

Josef Kofler
Präsident