

Strategie der Aussenbeziehungen 2016

Bericht der Regierung vom 11. Oktober 2016

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Einführung	4
2 Rechtliche Grundlagen	6
2.1 Kompetenzverteilung Bund–Kantone	6
2.2 Mitwirkungsrechte	6
2.3 Kantonales Recht	6
3 Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen	7
4 Instrumente und Institutionen der Aussenbeziehungen	9
4.1 Interkantonale und nationale Ebene	9
4.1.1 st.gallische Mitglieder der Bundesversammlung	9
4.1.2 Konferenz der Kantonsregierungen	10
4.1.3 Ostschweizer Regierungskonferenz	10
4.1.4 Fachdirektorenkonferenzen	11
4.1.5 Metropolitankonferenz Zürich	12
4.1.6 Bilaterale Regierungskontakte	12
4.1.7 Interkantonale und nationale Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene	12
4.2 Grenzüberschreitende Ebene	13
4.2.1 Internationale Bodensee Konferenz und weitere Gremien im Bodenseeraum	13
4.2.2 Arbeitsgemeinschaft Alpenländer	15
4.2.3 Strategie der Europäischen Union für den Alpenraum	16
4.2.4 Internationale Regierungskontakte	17
4.2.5 Metropolitaner Raum Vierländerregion Bodensee	17
4.3 Europäische und internationale Ebene	17
4.3.1 Europäische territoriale Zusammenarbeit Interreg	17
4.3.2 Weitere Strukturen der europäischen Zusammenarbeit	18
4.3.3 Partnerregionen	19
4.3.4 Beziehungen zum übrigen Ausland	20
4.4 Projekte der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene	20
4.4.1 Interkantonale Ebene	20

4.4.2	Internationale Ebene	21
4.5	Kooperationen und Aussenbeziehungen der öffentlich-rechtlichen Anstalten	23
5	Fokus und strategische Ziele der st.gallischen Aussenpolitik	24
5.1	Ostschweizer Fokus	24
5.1.1	Gremien	24
5.1.2	Thematische Schwerpunkte	25
5.2	Nationaler Fokus	29
5.3	Grenzüberschreitender Fokus	30
5.4	Europäischer Fokus	33
6	Einbezug des Kantonsrates in die Aussenbeziehungen	36
6.1	Zusammenarbeit mit der Kommission für Aussenbeziehungen	36
6.2	Rahmenbedingungen unter dem geänderten Kommissionssystem	37
6.2.1	Prüfungstätigkeit und Beratung von Vorlagen	37
6.2.2	Information des Kantonsrates über die Aussenbeziehungen	39
6.2.3	Vertretungen in interkantonalen und internationalen Gremien	39
7	Antrag	39

Zusammenfassung

Die Regierung ist gemäss Kantonsverfassung verpflichtet, den Kantonsrat über die Aussenbeziehungen zu informieren. Sie unterbreitete dem Kantonsrat daher in den Jahren Jahr 2002 und 2010 jeweils einen Bericht zu den Aussenbeziehungen. Der vorliegende Bericht enthält eine breite Auslegung zur interkantonalen, nationalen, grenzüberschreitenden und europaweiten Zusammenarbeit des Kantons St.Gallen sowie strategische Leitsätze in den zentralen Themenbereichen.

Der Hauptfokus der Aussenbeziehungen liegt für den Kanton St.Gallen in der Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie mit dem Fürstentum Liechtenstein und dem Bundesland Vorarlberg. Angesichts knapper Finanzen geht es darum, Ressourcen zu optimieren und die Aufgabenerfüllung über verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit in ausgewählten Bereichen effektiver und effizienter zu gestalten. Darüber hinaus ist die verstärkte Zusammenarbeit unter den Ostschweizer Kantonen aber auch für die Wahrnehmung der Ostschweiz von grundlegender Bedeutung.

Bundesebene: Die Interessenvertretung auf Bundesebene erfolgt vor allem im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit mittels der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) sowie durch die Fachdirektorenkonferenzen. Die KdK hat sich in den letzten Jahren als interkantonales Organ zur Bündelung und Wahrung der kantonalen Interessen gegenüber dem Bund bewährt. Es liegt im Interesse des Kantons St.Gallen, die Arbeit der interkantonalen Gremien aktiv mitzugestalten.

Nach wie vor ist eine aktive und umfassende Interessenvertretung auf Bundesebene eine der Hauptzielsetzungen der st.gallischen Aussenpolitik. Durch den regelmässigen Informationsaustausch mit den st.gallischen Mitgliedern der Bundesversammlung, insbesondere mittels der institutionalisierten engen Kontakte zu den st.gallischen Landesvertretern, möchte die Regierung für die Anliegen und Bedürfnisse des Kantons St.Gallen sensibilisieren. Der Kanton St.Gallen verfügt bereits

über einige gute Instrumente, um die Interessenvertretung zielgerichtet führen zu können, wie beispielsweise das Monitoring Bundesgeschäfte. Mit weiteren Massnahmen im Informationsbereich können Optimierungen erreicht werden.

Interkantonale Ebene: Eine besondere Bedeutung kommt neben den interkantonalen Gremien auf Bundesebene der regionalen Zusammenarbeit zu. Das Kerngremium der Zusammenarbeit zwischen den Ostschweizer Kantonsregierungen ist die Ostschweizer Regierungskonferenz. Wo möglich, soll eine gemeinsame Interessenvertretung der Ostschweiz auf Bundesebene erfolgen.

Die fachbezogene Zusammenarbeit in den verschiedenen kantonalen Politikbereichen zwischen den Ostschweizer Kantonen erfolgt im Rahmen der regionalen Fachdirektorenkonferenzen Ost, die auch die Grundlagen zuhanden der Ostschweizer Regierungskonferenz erarbeiten. Die Zusammenarbeit läuft insgesamt einwandfrei und wurde in den letzten Jahren stetig ausgebaut.

Die Regierung hält nach wie vor im Grundsatz an einer aktiven Mitwirkung in den Gremien des Vereins Metropolitanraum Zürich fest. Ausschlaggebend ist in diesem Zusammenhang der Perimeter des Metropolitanraums Zürich, der bis in Teile des Kantons St.Gallen reicht.

Die Regierung erachtet in der interkantonalen Zusammenarbeit strategische Kooperationen in den Bereichen Medizin, Bildung, Tourismus, Innovation, Standortmarketing, Sicherheit, Raumplanung/Verkehr und Kultur als vielversprechend zur Erreichung der nächsten Qualitätsstufe und einer effektiveren Aufgabenerfüllung. Sofern gezielte Partnerschaften nicht erfolversprechend sind, kommen auch kantonale Lösungen zur Erreichung der nächsten Qualitätsstufe in Frage.

Des Weiteren ist die Stärkung der Bodenseeregion von Bedeutung. Die Regierung unterstützt die Förderung des Bodenseeraums und die Bestrebungen, diesen als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten. Die regionale Zusammengehörigkeit und der Bodenseeraum als vernetzte Region sollen weiter gestärkt werden. Der Kanton St.Gallen arbeitet weiterhin aktiv in den Gremien der Internationalen Bodensee Konferenz (IBK) mit. Was die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der IBK betreffen, muss festgehalten werden, dass diese bisher kaum erreicht wurden. Das gilt insbesondere für das Ziel, den Bodenseeraum gemeinsam als Wirtschaftsstandort zu positionieren und zu vermarkten. Der Perimeter der IBK im Dreieck Zürich–München–Stuttgart ist diesbezüglich zu gross. Die Regierung erwartet aus dem aktuellen Strategieprozess der IBK klare Aussagen zur Frage, wie die politische Wahrnehmung des internationalen Verflechtungsraums der Vierländerregion Bodensee im Rahmen der IBK wirksam verbessert werden kann und wird sich entsprechend einbringen. Die Schaffung eines Metropolitanen Raums Vierländerregion Bodensee mit dem Städtenetz St.Gallen, Bregenz, Friedrichshafen, Konstanz bleibt ein strategisches Ziel.

Obwohl der Hauptfokus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion liegt, bringt sich der Kanton St.Gallen aktiv in Projekte der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (Arge Alp) ein, die thematisch für die Entwicklung der alpinen und voralpinen Gebiete des Kantons von besonderem Interesse sind. Die Regierung begrüsst die Bündelung wichtiger Alpenthemen, die im Rahmen des Strategieprozesses erarbeitet wurden, so dass die bislang erfolgreiche Zusammenarbeit im Alpenraum zielgerichteter auf die Herausforderungen der Zukunft abgestimmt wird.

Europäische Ebene: Was die Ausgestaltung der Beziehung der Schweiz zur Europäischen Union betrifft, ist die Regierung nach wie vor der Auffassung, dass der Erhalt der bilateralen Verträge für den Kanton St.Gallen von zentraler Bedeutung ist. Für den Kanton St.Gallen als Wirtschaftsstandort und Grenzkanton ist der Zugang zum europäischen Arbeitsmarkt im Wirtschafts-, Forschungs- und Bildungsbereich essenziell. Die Regierung will sich weiterhin – im Einklang mit der KdK – mit Nachdruck dafür einsetzen, dass die bilateralen Verträge im Rahmen der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative nicht gefährdet werden. Bei dieser Umsetzung muss auf die regionalen

Gegebenheiten Rücksicht genommen werden. Eine zielführende und pragmatische Lösung stellt das Modell der so genannten «Bottom-up-Schutzklausel» dar, die von der KdK unterstützt wird.

Für die konkrete, grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bodenseeraum ist auf europäischer Ebene das Interreg-Programm «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein» (ABH) ein für den Kanton St.Gallen wichtiges und wirkungsvolles Instrument. Das Interreg-Programm ABH fördert nicht nur die grenzüberschreitende Zusammenarbeit über staatliche Grenzen hinweg, sondern trägt auch zu einer verstärkten Kooperation zwischen den Ostschweizer Kantonen bei. Die Regierung unterstützt nach wie vor die aktive Mitwirkung am Programm und ist überzeugt, dass das Interreg-Programm ABH die Entwicklung der Region fördert.

Die makroregionale Strategie für den Alpenraum (EUSALP) kann für den Kanton St.Gallen eine Chance und eine Plattform bieten, konkrete Themen und Anliegen in gemeinsamen Projekten einzubringen. Die Regierung unterstützt die punktuelle Mitwirkung des Kantons in ausgewählten Themenbereichen wie die Mitarbeit in der Aktionsgruppe neun zum Bereich des effizienten Einsatzes von Energie und der Produktion von erneuerbaren Energien im Alpenraum. Da sich die EUSALP erst in der Aufbauphase befindet, gilt es vorderhand, die weitere Entwicklung zu beobachten.

Die Partnerschaft mit der tschechischen Region Liberec erfolgt in einem ausgezeichneten Einvernehmen und wird in gleicher Intensität wie bisher weitergeführt. Die Partnerschaften zu den übrigen Partnerregionen (Bihor in Rumänien und Region Friaul in Italien) wird entsprechend den bestehenden Bedürfnissen beider Seiten eher weniger intensiv weiterverfolgt.

Einbezug des Kantonsrates in die Aussenbeziehungen: Bis am 31. Mai 2016 regelte das Geschäftsreglement des Kantonsrates die Zuständigkeiten der Kommission für Aussenbeziehungen, die mit dem XVI. Nachtrag zum Geschäftsreglement des Kantonsrates aufgehoben wurde. Neu ist die Staatswirtschaftliche Kommission zuständig für die Prüfung der Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen. Die diesbezügliche Ausgestaltung der Zusammenarbeit in der Praxis muss sich noch entwickeln. In diesem Zusammenhang ist auch die Information des Kantonsrates zu den Aussenbeziehungen im Allgemeinen und bei der Ausarbeitung einer interkantonalen Vereinbarung im Besonderen an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Die Regierung ist gewillt, hierzu mit dem Kantonsrat und namentlich mit der Staatswirtschaftlichen Kommission gute Voraussetzungen zu schaffen.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir erstatten Ihnen mit dieser Vorlage Bericht zur Strategie der Aussenbeziehungen 2016.

1 Einführung

Der Kanton St.Gallen grenzt an drei ausländische Staaten und an sieben Kantone. Er ist damit der Kanton mit den meisten interkantonalen und internationalen Aussengrenzen der Schweiz. Die Notwendigkeit der grenzübergreifenden Zusammenarbeit liegt jedoch nicht nur aufgrund der geographischen Lage auf der Hand: Die räumliche Dimension verschiedener Problemstellungen stimmen zunehmend weniger mit den politischen Entscheidungsräumen überein. Um sich diesem Entwicklungsprozess anzupassen, setzt der Staat immer mehr auf kooperative Handlungsformen. Diese Form des kooperativen Föderalismus macht es erforderlich, dass sich die Kantone mittels interkantonalen Konferenzen und den daraus entstehenden interkantonalen Vereinbarungen und Konkordaten organisieren. Die rund 200 interkantonalen und zwischenstaatlichen Vereinbarungen zwischen dem Kanton St.Gallen und seinen Nachbarn zeigen die enge Verflechtung über die

Kantonsgrenze hinaus. Der Kanton St.Gallen hat damit schweizweit am meisten interkantonale und zwischenstaatliche Vereinbarungen abgeschlossen und ist «Vernetzungsmeister».

Durch die verstärkte interkantonale Zusammenarbeit können die Kantone dem Druck auf die bestehenden Förderalismusstrukturen standhalten sowie zusätzliche anspruchsvolle Aufgaben wahrnehmen, ihr Gewicht gegenüber dem Bund erhöhen sowie die föderalen Strukturen an neue Lebensräume und Regionen anpassen. Zudem gelingt es den Kantonen dank interkantonaler Gesetzgebung, gewisse Bereiche weiterhin selber zu regeln, die sonst auf Bundesebene reguliert werden müssten.¹

Funktionale Räume gewinnen zunehmend an Bedeutung: Personen-, Waren-, Finanz- und Verkehrsströme verlaufen im Zuge der Globalisierung, der Digitalisierung und der zunehmenden Mobilität verstärkt über kantonale und staatliche Grenzen hinweg. Um die Entwicklung der funktionalen Räume steuern zu können, sind eine entsprechende Planung und die Umsetzung gemeinsamer Strategien über institutionelle und sektorielle Grenzen hinweg von massgeblicher Bedeutung. Ebenso ist eine hohe Flexibilität bei der Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften über kantonale und nationale Grenzen hinweg erforderlich.²

Die zunehmende Öffnung der Grenzen für einen in vielen Bereichen unbeschränkten Waren- und Dienstleistungsverkehr hat das wirtschaftliche Handelsvolumen in den letzten Jahren stark ansteigen lassen und damit die internationale Vernetzung und wechselseitige wirtschaftliche Abhängigkeit, aber auch die Verwundbarkeit der Staaten erhöht. Weil aufgrund dieser wirtschaftlichen Globalisierung eine ganze Reihe von Aufgaben von einem Staat allein nicht mehr erfüllt werden kann, ist es notwendig, entsprechende Institutionen zu schaffen und einheitliche Regeln zu vereinbaren, um den Problemen gemeinsam Herr zu werden.³ Diese Aufgabe muss von der Aussenpolitik geleistet werden, die damit gleichzeitig ihren Einfluss auf verschiedene Bereiche der klassischen Innenpolitik und somit auch auf Bereiche in der Zuständigkeit der Kantone vergrössert.

Die Mitwirkung der Kantone bei der Gesetzgebung und bei aussenpolitischen Entscheiden sowie die effektive und effiziente Abstimmung zwischen den Staatsebenen in verschiedenen Politikbereichen und bei der Umsetzung von sogenannten «Verbundaufgaben» bedingen gute Absprachen und Koordination. Unter dem Stichwort «Multilevel Governance» hat daher in den letzten Jahren die vertikale Zusammenarbeit an Intensität gewonnen.⁴

Lastenverschiebungen des Bundes auf die Kantone, die Übernahme neuer Aufgaben sowie enorme Kostenentwicklungen in gewissen Bereichen zwingen die Kantone zur möglichst wirtschaftlichen Leistungserbringung. Dazu kommt wegen der kleinräumigen politischen Strukturen ein zunehmender Koordinationsdruck. Die Kantone verstärken deshalb ihre Zusammenarbeit, damit Grössenvorteile genutzt, Effizienzgewinne realisiert, Leistungsangebote koordiniert und kohärente Wirtschaftsräume gefördert werden können.⁵

Diese Entwicklungen unterstreichen die zunehmende Bedeutung der Aussenbeziehungen der Kantone im Allgemeinen und des Kantons St.Gallen als Grenzkanton im Besonderen.

¹ Siehe ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Monitoringbericht Föderalismus 2011–2013, abrufbar unter der http://www.kdk.ch/uploads/media/Monitoringbericht_de_-_Medien_01.pdf.

² Siehe Raumkonzept Schweiz, abrufbar unter der <http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00228/00274/>.

³ Siehe B. von Plate, Aussen- und Sicherheitspolitik unter globalen Bedingungen, abrufbar unter der <https://www.lpb-bw.de/publikationen/forum8/global12.htm>.

⁴ Siehe ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Monitoringbericht Föderalismus 2011–2013, abrufbar unter der http://www.kdk.ch/uploads/media/Monitoringbericht_de_-_Medien_01.pdf.

⁵ Siehe ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Monitoringbericht Föderalismus 2011–2013, abrufbar unter der http://www.kdk.ch/uploads/media/Monitoringbericht_de_-_Medien_01.pdf.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Kompetenzverteilung Bund–Kantone

Die auswärtigen Angelegenheiten sind nach Art. 54 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) grundsätzlich Sache des Bundes. Allerdings muss der Bund dabei Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone nehmen sowie deren Rechte wahren (Art. 54 Abs. 3 BV). Hingegen können die Kantone mit untergeordneten ausländischen Behörden direkt verkehren sowie in ihren Zuständigkeitsbereichen auch Verträge mit dem Ausland schliessen, sofern diese nicht den Interessen des Bundes oder anderer Kantone zuwiderlaufen (Art. 56 BV).

Auf interkantonaler Ebene räumt die Bundesverfassung (Art. 48) den Kantonen das Recht ein, miteinander Verträge zu schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen zu schaffen. Die Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen und die interkantonale Zusammenarbeit wurden zudem durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) neu geregelt. So kann der Bund nach Art. 48a BV und dessen Ausführungsgesetzgebung (Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich [SR 613.2; abgekürzt FiLaG) unter bestimmten Bedingungen interkantonale Verträge allgemeinverbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten (Art. 14 FiLaG).

2.2 Mitwirkungsrechte

Die Kantone haben grundsätzlich das Recht, an der Willensbildung des Bundes mitzuwirken (Art. 45 BV). Auch können die Kantone zu Entwürfen wichtiger Erlasse und anderen Vorhaben von grosser Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen durch das Vernehmlassungsverfahren Stellung nehmen (Art. 147 BV). Bei der Vorbereitung aussenpolitischer Entscheide wirken die Kantone nach Art. 55 BV dort mit, wo ihre Zuständigkeiten oder wesentlichen Interessen betroffen sind. Der Bund hat dabei die Pflicht, die Kantone rechtzeitig und umfassend zu informieren sowie ihre Stellungnahmen einzuholen. Ein besonderes Gewicht kommt den Stellungnahmen der Kantone zu, wenn sie in ihren eigenen Zuständigkeitsbereichen betroffen sind. In diesen Fällen wirken die Kantone in geeigneter Weise an internationalen Verhandlungen mit (Art. 55 Abs. 3 BV).

Das Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Vorbereitung aussenpolitischer Entscheide (SR 138.1; abgekürzt BGMK) konkretisiert die Mitwirkung der Kantone auf Gesetzesstufe. Nach Art. 2 BGMK liegt der Zweck der Mitwirkung der Kantone in der Berücksichtigung der kantonalen Interessen und Zuständigkeiten sowie in der innenpolitischen Abstützung der Aussenpolitik des Bundes. Dies soll durch gegenseitige Information (Art. 3 BGMK), Anhörung der Kantone und Berücksichtigung derer Stellungnahmen (Art. 4 BGMK) sowie durch Mitwirkung bei der Vorbereitung von Verhandlungsmandaten und bei Verhandlungen (Art. 5 BGMK) gewährleistet werden. Demgegenüber hält Art. 1 Abs. 3 BGMK explizit fest, dass die Mitwirkung der Kantone die aussenpolitische Handlungsfähigkeit des Bundes nicht beeinträchtigen darf.

2.3 Kantonaies Recht

Nach Art. 23 der Verfassung des Kantons St.Gallen (sGS 111.1; abgekürzt KV) setzt sich der Staat das Ziel, in Zusammenarbeit mit dem Bund, anderen Kantonen und dem Ausland Aufgaben gemeinsam zu lösen und das gegenseitige Verständnis der Bevölkerung auf- und auszubauen sowie einen Beitrag zur Friedenserhaltung zu leisten. Der Kanton tritt überdies dafür ein, dass der Bund die Eigenständigkeit der Kantone wahrt.

Daneben hat die Regierung nach einer öffentlichen Vernehmlassung am 13. August 2013 das Raumkonzept Kanton St.Gallen (RKSG) beschlossen⁶. Dieses in der Bundesgesetzgebung (Art. 8 Abs. 1 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes [SR 700]; Art. 5a Abs. 1 der eidgenössischen Raumplanungsverordnung [SR 700.1]) verlangte Konzept schlägt eine Brücke zwischen dem Raumkonzept Schweiz von Bund, Kantonen und Gemeinden aus dem Jahr 2012 und regionalen Entwicklungsmöglichkeiten. Im Zentrum des RKSG stehen sechs Leitsätze und zwei Zukunftsbilder, die Strategien des Kantons für die Erhaltung eines attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraums aufzeigen. Der erste dieser Leitsätze widmet sich den Aussenbeziehungen und besagt, dass der Kanton St.Gallen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit verstärken und seine Rolle in der Ostschweiz aktiv wahrnehmen soll.

3 Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen

Seit dem Jahr 2000 werden in der Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen die Aufgabenbereiche, die sich mit Aussenbeziehungen sowie interkantonalen, nationaler, grenzüberschreitender und europäischer Zusammenarbeit befassen, organisatorisch zusammengefasst. Administrativ ist das Modul Aussenbeziehungen in die Staatskanzlei eingegliedert und dem Staatssekretär unterstellt. Politisch geführt wurde die Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen (KAB) in den Jahren 2000 bis 2011 durch jeweils ein für die Aussenbeziehungen verantwortliches Mitglied der Regierung. Ab dem Jahr 2011 wurde die politische Verantwortung für die einzelnen Dossiers der interkantonalen, nationalen, grenzüberschreitenden und europäischen Zusammenarbeit mehreren Mitgliedern der Regierung übertragen. Die Mitglieder der Regierung nehmen in interkantonalen, grenzüberschreitenden und internationalen Gremien für die Amtsdauer 2016/2020 wie folgt Einsitz:

- Konferenz der Kantonsregierungen (KdK): Regierungsrat Benedikt Würth
- Internationale Bodensee Konferenz (IBK): Regierungsrat Benedikt Würth
- Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (Arge Alp): Regierungsrat Marc Mächler
- Metropolitanraum Zürich: Regierungsrat Marc Mächler
- ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit: Regierungsrat Benedikt Würth
- Partnerschaft mit der Region Liberec (Tschechien): Regierungsrat Stefan Kölliker
- Partnerschaft mit der Region Bihor (Rumänien): Regierungsrat Fredy Fässler
- Partnerschaft mit der Provinz Udine (Italien): Regierungsrat Benedikt Würth

Die KAB hat den Auftrag, die für die interkantonale, nationale, grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit zuständigen Mitglieder der Regierung in die Lage zu setzen, die Aussenbeziehungen des Kantons St.Gallen zu den Kantonen, zum Bund und zu den ausländischen Gliedstaaten wahrzunehmen. Eine aktive Pflege der Aussenbeziehungen erfordert personelle Ressourcen. Diese werden verwaltungsintern einerseits durch die KAB, andererseits durch die Departemente zur Verfügung gestellt. Seitens der Departemente vertreten zahlreiche Amtsleiterinnen und Amtsleiter den Kanton St.Gallen in den Fachinstitutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Den Departementen obliegt auch die fachliche Begleitung der Tätigkeiten der jeweiligen Fachdirektorenkonferenzen.

Die KAB führt das Sekretariat der Ostschweizer Regierungskonferenz sowie die Netzwerkstelle Ostschweiz für das Interreg-Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein im Auftrag der Ostschweizer Kantonsregierungen. Zusätzlich ist die KAB auch verantwortlich für die Unterstützung der jeweiligen Regierungspräsidentin oder des Regierungspräsidenten.

Verschiedene Ämter führen darüber hinaus die Sekretariate der regionalen Fachdirektorenkonferenzen:

⁶ Siehe Raumkonzept Kanton St.Gallen, abrufbar unter https://richtplan-sg.ch/app/uploads/2016/03/raumkonzept_kanton_st_gallen.pdf.

Volkswirtschaftsdepartement

- Regionalkonferenz öffentlicher Verkehr Ostschweiz (RöV Ost): Leiter Amt für öffentlichen Verkehr

Bildungsdepartement

- Erziehungsdirektoren-Konferenz der Ostschweizer Kantone und des Fürstentums Liechtenstein (EDK-Ost): Generalsekretär Bildungsdepartement

Über die Aussenbeziehungen des Kantons St.Gallen wird auf der Homepage www.aussenbeziehungen.sg.ch informiert.

Gemäss Art. 30 KV sind Staatsaufgaben regelmässig daraufhin zu überprüfen, ob sie notwendig und finanzierbar sind sowie wirtschaftlich und wirksam erfüllt werden. Vor diesem Hintergrund wurde die Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen durch das Institut für Systemisches Management und Public Governance der Universität St.Gallen (IMP-HSG) einer Wirkungsevaluation unterzogen.

Die KAB ist hauptsächlich als Unterstützungseinheit aufgestellt und übernimmt Dienstleistungen für die Regierung sowie für die Verwaltung. Entsprechend tritt sie gegen aussen kaum selber als Akteurin auf. Die KAB nimmt viel mehr eine Mittlerrolle ein und bietet eine Koordinationsplattform. Entsprechend schwierig sind daher die Wirkungen der KAB zu identifizieren und quantitativ zu fassen. Die Wirkung auf das Umfeld und auf die externen Partner bleibt gemäss Aufgabenportfolio der KAB begrenzt. Damit konnte die Evaluation der Wirkungen ebenfalls nur begrenzt vorgenommen werden.⁷

Der Evaluationsbericht stellt der KAB ein gutes Zeugnis aus und kommt zum Schluss, dass diese mit ihrer Netzwerkarbeit zu kurzen Wegen, zu Austausch sowie zu konstruktiven Netzwerken beiträgt. Sie bündelt Wissen und Informationen und schafft damit Grundlagen für konsolidierte Entscheidungen und Positionen. Eine wichtige Rolle hierbei spielt die Sensibilisierung für grenzüberschreitende, bundespolitische sowie die Ostschweiz betreffende Fragestellungen. Mit ihren Koordinationsaktivitäten trägt die KAB dazu bei, dass Meinungen und Anliegen abgeholt, gehört und integriert werden. Weiter kann die KAB durch konkrete Projektarbeit, wie beispielsweise im Interreg-Bereich, dazu beitragen, dass gute grenzüberschreitende Projekte initiiert und umgesetzt werden. Dadurch kann der Zusammenhalt und die Zusammenarbeit in der Region gestärkt werden.⁸

Der Evaluationsbericht hält weiter fest, dass die KAB ihre Aufgaben und Tätigkeiten effizient erfüllt. Dank der langjährigen Erfahrung der KAB in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden verschiedene Fragestellungen bedarfsgerecht, rasch und professionell bearbeitet. Die Konzentration von Wissen, Kompetenzen und Informationen bei der KAB sowie die hohe persönliche Präsenz bei verschiedenen Netzwerkanlässen führen dazu, dass sich die KAB in den letzten Jahren zu einem Netzwerkknoten für interkantonale, grenzüberschreitende und europäische Fragen im Kanton und in der Ostschweiz entwickelt hat. Eine Vielzahl guter persönlicher Kontakte mit eingespielter, effizienter Zusammenarbeit ermöglichen kurze Wege sowie einen konstruktiven Austausch mit verschiedenen Stakeholdern. Ein weiterer Pluspunkt der KAB sind die starken Synergien zwischen den Aufgabenbereichen. Bei den verschiedenen Aufgaben der interkantonalen, nationalen, grenzüberschreitenden und europäischen Zusammenarbeit finden sich immer wieder Kompetenzen und Wissen, die mehrfach eingesetzt werden können.

⁷ Siehe M. Haenni Emmenegger / R. Scherer / K. Zumbusch, Evaluation der Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen des Kantons St.Gallen, Juni 2016.

⁸ Siehe M. Haenni Emmenegger / R. Scherer / K. Zumbusch, Evaluation der Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen des Kantons St.Gallen, Juni 2016.

Abschliessend kann festgestellt werden, dass sowohl Organisation als auch Arbeitsweise der KAB optimal funktionieren und auch die Konsistenz und Kohärenz mit den strategischen und politischen Zielen gegeben ist. Der Bedarf nach einer Supportfunktion, wie sie die KAB bietet, ist anhaltend hoch. Die Vermittlerrolle der KAB als neutraler Brückenbauer ermöglicht es den Vertreter mit unterschiedlichem Hintergrund zusammenzufinden und eine gemeinsame Agenda, gemeinsame Positionen und Projekte zu entwickeln.

4 Instrumente und Institutionen der Aussenbeziehungen

4.1 Interkantonale und nationale Ebene

4.1.1 st.gallische Mitglieder der Bundesversammlung

Seit dem Jahr 1996 findet ein institutionalisierter Austausch zwischen der Regierung und den st.gallischen Mitgliedern der Bundesversammlung statt. In der Regel wird vier Mal jährlich, jeweils eine oder zwei Wochen vor der Session der eidgenössischen Räte, ein Treffen mit den st.gallischen National- und Ständeräten in St.Gallen durchgeführt. Gegenstand dieser Zusammenkünfte ist die Erörterung von aktuellen Geschäften der Session mit Bezug zum Kanton St.Gallen, wobei beide Seiten im Vorfeld der Austausche Traktandenwünsche einbringen können.

Verschiedene formelle und informelle Umfragen in der Vergangenheit haben gezeigt, dass die st.gallischen Mitglieder der Bundesversammlung die Zusammenkünfte mit der Regierung schätzen und diese in der jetzigen Form beibehalten möchten. Die Treffen sollen weiterhin pragmatisch gehandhabt werden sowie bei gewichtigen Themen und bei genügender Anzahl Teilnehmender durchgeführt werden.

Zusätzlich zu den Treffen mit den st.gallischen National- und Ständeräten führt die Regierung seit dem Jahr 2009 zweimal im Jahr separate Treffen mit den beiden st.gallischen Ständeräten durch. Damit konnte der Austausch in den letzten Jahren zielgerichteter erfolgen. Diese Treffen haben sich bewährt und beide Seiten schätzen und anerkennen den Nutzen des Austauschs.

Bei Bedarf werden die st.gallischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier jeweils vor den Sessions zusätzlich über wichtige St.Galler Anliegen informiert sowie mit Vernehmlassungsantworten der Regierung bedient. Des Weiteren verfügen die ostschweizerischen Mitglieder der Bundesversammlung über einen Zugriff zum Extranet der Ostschweizerischen Regierungskonferenz (ORK). In der Regel werden dort Vernehmlassungsantworten der Ostschweizer Regierungen zur Einsicht zur Verfügung gestellt.

Die KAB führt in enger Zusammenarbeit mit den Departementen und Fachämtern seit dem Jahr 2013 ein Monitoring für Bundesgeschäfte. Die für den Kanton St.Gallen relevanten und wichtigen Bundesgeschäfte werden in einer laufend aktualisierten Liste geführt, wobei die Schlüsselthemen bzw. die prioritären Geschäfte besonders hervorgehoben werden. Anhand des Monitorings können Nachfragen und Abklärungen einfacher und schneller beantwortet, Themen für die Zusammenkünfte mit den st.gallischen National- und Ständeräten einfacher identifiziert sowie der Verlauf eines einzelnen Geschäfts besser beobachtet werden. Das Monitoring Bundesgeschäfte wird den Mitgliedern der Regierung zweimal jährlich zur Kenntnis gebracht.

Aktuelle Themen der Bundespolitik, die für die Kantone im Allgemeinen und für den Kanton St.Gallen im Besonderen hohe Bedeutung haben, werden durch die Verantwortlichen der regionalen Fachkonferenzen zeitgerecht mit den in den parlamentarischen Kommissionen engagierten Parlamentsmitgliedern besprochen, um entsprechend Einfluss zu nehmen.

4.1.2 Konferenz der Kantonsregierungen

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) wurde im Jahr 1993 als Koordinationsinstrument von den Kantonen gegründet. Sie soll den Kantonsregierungen ermöglichen, die Aktivitäten in den kantonalen Zuständigkeitsbereichen zu koordinieren und in Bezug auf europapolitische Fragestellungen sowie bei Fragen des Föderalismus, der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen oder des Vollzugs des Bundesrechts ein zentraler Gesprächspartner für den Bund zu sein. Die KdK ist insbesondere für Föderalismusfragen, für die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes sowie für übergeordnete politische Fragestellungen, welche die Kantone betreffen, zuständig. Die rechtliche Legitimation der KdK gründet auf einer Verwaltungsvereinbarung. Die politischen Hauptaufgaben sowie die Hauptzielsetzung der KdK liegen in der laufenden Verbesserung der horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit im Bundesstaat sowie in der wirkungsvollen Interessenvertretung der Kantone in bundespolitischen Fragestellungen.⁹

Jeder Kanton hat einen Sitz und eine Stimme in der Plenarversammlung, dem obersten Entscheidungsorgan der KdK. Dieses Stimmrecht wird durch ein Mitglied der Kantonsregierung ausgeübt. Die Plenarversammlung beschliesst alle politischen Geschäfte der KdK. Der Leitende Ausschuss ist das Führungsorgan der KdK. Er besteht aus neun Regierungsrätinnen und Regierungsräten aus allen Regionen und bereitet die Geschäfte der Plenarversammlung vor.¹⁰

Rückblickend auf das bereits über 20-jährige Bestehen der KdK kann festgehalten werden, dass sich die KdK seit ihrer Gründung als wichtige Stimme der Kantone in Bern etablieren konnte. Die KdK trägt als Plattform massgeblich zur politischen Meinungsbildung zwischen den Kantonen bei, ermöglicht eine erfolgreiche Konsolidierung ihrer Positionen und vertritt die konsolidierte Haltung der Kantone gegenüber dem Bund. Hierbei hat sich die KdK in den letzten Jahren in verschiedenen Fragestellungen als unverzichtbare Partnerin des Bundes etabliert.¹¹

Die KdK setzt sich für die Einhaltung, Stärkung und Weiterentwicklung des Föderalismus ein. Die Mitwirkung der Kantone in der Innen- und Aussenpolitik ist mit Nachdruck sicherzustellen. Die KdK hat sich aber auch bei der Schaffung und Weiterentwicklung des Neuen Finanzausgleichs sehr bewährt.

Besonders in europapolitischen und generell aussenpolitischen Fragestellungen ist es von grossem Wert, wenn sich die Kantone frühzeitig mit aktuellen Entwicklungen vertieft auseinandersetzen. Hier bewies die KdK in den vergangenen Jahren ihre Bedeutung als koordinierendes Organ: Die Kantone haben in den letzten Jahren zur Wahrung ihrer Interessen aktiv an der Europapolitik des Bundes mitgewirkt.¹²

4.1.3 Ostschweizer Regierungskonferenz

Die Ostschweizer Regierungskonferenz (ORK) wurde im Jahr 1964 gegründet und ist die älteste regionale Regierungskonferenz der Schweiz. Ihr gehören die Kantone Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St.Gallen, Graubünden und Thurgau an. Der Kanton Zürich ist seit dem Jahr 2001 assoziiertes Mitglied. Die ORK bezweckt die gegenseitige umfassende Information sowie die Koordination unter den ostschweizerischen Kantonen, die gemeinsame Darstellung ostschweizerischer Anliegen und Positionen in den Medien, eine verstärkte Zusammenarbeit in ausgewählten Sachgebieten, beispielsweise durch gemeinsame oder aufeinander abgestimmte kantonale Einrichtungen, sowie die Förderung der Kollegialität unter den Mitgliedern der Ostschweizer Regierungen.

⁹ Siehe www.kdk.ch.

¹⁰ Siehe www.kdk.ch.

¹¹ Siehe P. Hänni / E.M. Belser / B. Waldmann, 20 Jahre KdK, Bern 2013, Nr. 4.

¹² Siehe P. Hänni / E.M. Belser / B. Waldmann, 20 Jahre KdK, Bern 2013, Nr. 4.

Die ORK hat zum Ziel, die Ostschweizer Interessen gegenüber dem Bund und den anderen Kantonen zu vertreten und in Themen, bei denen eine gemeinsame Interessenlage besteht, eine gemeinsame Stellungnahme zu erwirken. Da die meisten Ostschweizer Kantone an ausländische Nachbarregionen grenzen, befasst sich die ORK auch mit grenzüberschreitenden Fragestellungen und koordiniert gemeinsam mit dem Kanton Aargau die Interessen der am Interreg-Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein beteiligten Ostschweizer Kantone gegenüber den ausländischen Programmpartnern.¹³

Jeweils einmal im Jahr findet die Plenarkonferenz der Ostschweizer Kantonsregierungen statt. Die Kantonsregierungen nehmen in der Regel in corpore teil, der assoziierte Kanton Zürich entsendet eine Delegation. Nebst den statuarischen Geschäften behandelt die ORK-Plenarkonferenz jeweils zwei bis drei Schwerpunktthemen und verabschiedet dazu entsprechende Resolutionen.

Zwischen den jährlichen Plenarkonferenzen finden verschiedene Aussprachen statt, wie z.B. die wiederkehrenden Aussprachen zwischen einer Delegation der ORK und einer Delegation der Generaldirektion der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) mit der Absicht, die Verantwortlichen der SRG für Anliegen der Ostschweiz zu sensibilisieren.

Für das alternierende Präsidentenamt wurde an der 53. Plenarkonferenz der ORK für die Amtsdauer 2016/2020 Regierungsrat Benedikt Würth gewählt.

In den letzten vier Jahren konnte der traditionelle Sessionsbesuch der ORK in Bern ausgebaut und institutionalisiert werden. Am ORK-Sessionsbesuch werden in der Regel drei bis vier aktuelle Themen behandelt, die einen Bezug zur bevorstehenden Session sowie zur Ostschweiz haben. Traktanden werden in der Regel seitens der Ostschweizer Kantonsregierungen sowie seitens der teilnehmenden Bundesparlamentarierinnen und Bundesparlamentarier der Ostschweiz eingereicht. Im Anschluss an die Sitzungen lädt die ORK zu einem gemeinsamen Abendessen ein. Der ORK-Sessionsbesuch hat sich mittlerweile zu einem gut besuchten Anlass entwickelt und sich traditionell als Ostschweizer Abend im Kalender der ostschweizerischen Mitglieder der Bundesversammlung etabliert.

Am 3. Juni 2013 ist die Parlamentarische Gruppe Ostschweiz (PGO) gegründet worden, deren Zweck es ist, den Auftritt der Ostschweiz in der eidgenössischen Politik zu stärken. Die PGO soll ein Forum sein, über das die Ostschweizer Kantone sowie die Ostschweizer Wirtschaft den interessierten Bundesparlamentarierinnen und -parlamentariern gemeinsame Ostschweizer Anliegen und Standpunkte vermitteln kann. Ziel des Zusammenschlusses ist die Förderung einer bewussten Zusammenarbeit für eine starke Ostschweiz.

Die Arbeit der PGO wird von der Ostschweizer Regierungskonferenz unterstützt, die als Plattform für deren Gründung diente. Das Sekretariat der ORK leitet die Geschäftsstelle der PGO.

4.1.4 Fachdirektorenkonferenzen

Gesamtschweizerisch gibt es 14 Fachdirektorenkonferenzen und zusätzlich die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz. Die Fachdirektorenkonferenzen sind traditionell ein bedeutendes Instrument der interkantonalen Koordination. Thematisch decken sie alle Bereiche kantonaler Kompetenzen ab. Sie verfügen über professionelle Sekretariate und eigene Budgets.

Die Fachdirektorenkonferenzen sind wichtige Ansprechpartnerinnen der Bundesbehörden bei der Gesetzgebung und beim Vollzug in den jeweiligen Sachbereichen. Innerhalb dieser Sachbereiche kommt ihnen auch die Aufgabe der Wahrung der kantonalen Interessen gegenüber den eidgen-

¹³ Das ORK-Sekretariat pflegt die Homepage der ORK: www.ork-ostschweiz.ch.

nössischen Räten, dem Bundesrat und der Bundesverwaltung zu. Mitglieder der Fachdirektorenkonferenzen sind im Kanton St.Gallen die Vorsteherinnen und Vorsteher der für die jeweiligen Fachbereiche zuständigen Departemente.

Der Kanton St.Gallen ist zurzeit mit Regierungspräsident Martin Klöti als Vizepräsident im Vorstand der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren, mit Regierungsrat Stefan Kölliker im Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren sowie mit Regierungsrat Fredy Fässler im Vorstand der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren vertreten. Regierungsrätin Heidi Hanselmann ist Vizepräsidentin der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren und Präsidentin des Leitungsgremiums «hochspezialisierte Medizin». Regierungsrat Bruno Damann gehört dem Vorstand der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs an.

Analog zu den Fachdirektorenkonferenzen auf gesamtschweizerischer Ebene bestehen entsprechende Fachdirektorenkonferenzen der Ostschweizer Kantone. Einsitz nehmen wiederum die Vorsteherinnen und Vorsteher der für die jeweiligen Fachbereiche zuständigen Departemente.

Das ORK-Sekretariat integriert die Jahresberichte der Fachdirektorenkonferenzen Ost jeweils in den ORK-Jahresbericht.

4.1.5 Metropolitankonferenz Zürich

Der Kanton St.Gallen trat mit Beschluss der Regierung vom 23. Juni 2009 dem Verein Metropolitanraum Zürich und der Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich bei. Der Beschluss der Regierung erfolgte vor dem Hintergrund, dass die weitere Entwicklung des Wirtschafts- und Lebensraums der Metropolitanregion Zürich in verschiedene Regionen des Kantons St.Gallen, insbesondere in den Räumen Rapperswil-Jona und Wil, Auswirkungen zeitigen wird.

Als Vollmitglied im Verein und in der Regierungskonferenz stehen dem Kanton St.Gallen uneingeschränkte Mitgestaltungs- und Mitentscheidungsrechte zu. Die Schwerpunkte der Tätigkeit der Metropolitankonferenz Zürich liegen auf Verkehrsfragen, der Clusterbildung, der Erhaltung der Lebensqualität sowie auf der Pflege der Vielfalt des Metropolitanraums. Für den Zeitraum 2016–2019 wurden folgende Schwerpunkte gewählt: Fachkräftemangel, Industrie 4.0 und Dienstleistung 4.0, öffentliche Leistungen sowie Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum.

4.1.6 Bilaterale Regierungskontakte

Regelmässige Arbeitsgespräche, wenigstens einmal jährlich, führt die Regierung mit den Nachbarkantonen Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sowie Thurgau. Neu soll auch die Zusammenarbeit mit den Kantonen Graubünden und Schwyz intensiviert werden. Regelmässige Treffen sind anberaumt. Im Rahmen dieser Gespräche werden aktuelle Fragen des bilateralen nachbarschaftlichen Verhältnisses erörtert und wenn immer möglich einer politischen Lösung zugeführt.

Ein- bis zweimal jährlich finden traditionelle Kantonsbesuche von bzw. bei der Regierung eines anderen Kantons statt.

4.1.7 Interkantonale und nationale Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene

Auf der Verwaltungsebene besteht nahezu in jedem Fachbereich eine Konferenz oder Vereinigung, die sich der gemeinsamen Bearbeitung von kantonsübergreifenden Fragestellungen widmet. Die Departemente und Ämter wirken intensiv in diversen interkantonalen und nationalen Gremien mit. Dieses Engagement über die Kantons Grenzen hinweg erweist sich oft als äusserst lösungsorientiert, sachbezogen und erfolgreich.

Nachfolgend werden für den Kanton St.Gallen strategisch besonders wichtige Gremien aufgeführt, in denen leitende Mitarbeitende der Verwaltung mitwirken:

Volkswirtschaftsdepartement

- Reform Regionaler Personenverkehr (RPV)
- Arbeitsmarkt Bodensee

Departement des Innern

- Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen (KKAG)
- Konferenz Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES)
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)
- Schweizerische Konferenz für Gleichstellung (SKG)
- Schweizerische Konferenz der Kulturbeauftragten (KBK) und Regionalkonferenz Ost

Bildungsdepartement

- Koordinationsstab zur Harmonisierung der obligatorischen Schule (KOSTA Harnos)
- Schweizerische Mittelschulämterkonferenz (SMAK)
- Schweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK)
- Hochschulrat der Fachhochschule Ostschweiz (FHO)
- Konferenz der Kantonalen Sportbeauftragten (KKS)

Finanzdepartement

- Schweizerische Steuerkonferenz (SSK)
- E-Gov-Planungsausschuss Schweiz

Baudepartement

- Fachkonferenz der Umweltämter
- Fachkonferenz der Raumplanungsämter
- Kantonsingenieurekonferenz
- Kantonsbaumeisterkonferenz

Sicherheits- und Justizdepartement

- Arbeitsgemeinschaft Ostschweiz der Verantwortlichen für Zivilschutz (AGO)
- DACHL (Deutschland, Österreich, Schweiz und Liechtenstein): grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Ereignisbewältigung im Bevölkerungsschutz
- Polizeichefvereinigung Bodensee (PCV)
- Kantonale Asylkoordinatorinnen und Asylkoordinatoren (KASY) und Regionalkonferenz Ost

Gesundheitsdepartement

- Vereinigung der Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte (VSKT) und VSKT Regio Ost-Süd
- Verband der Kantonschemikerinnen und Kantonschemiker der Schweiz (VKCS) und VKCS Regio Ost
- Vereinigung der kantonalen Beauftragten für Gesundheitsförderung (VBGF) und Regionalkonferenz Ostschweiz
- Fachverband Sucht

4.2 Grenzüberschreitende Ebene

4.2.1 Internationale Bodensee Konferenz und weitere Gremien im Bodenseeraum

Die Internationale Bodensee Konferenz (IBK) ist ein kooperativer Zusammenschluss der an den Bodensee angrenzenden und mit ihm verbundenen Länder und Kantone. Der IBK gehören die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St.Gallen, Schaffhausen, Thurgau und Zürich, das Land Baden-Württemberg, der Freistaat Bayern, das Land Vorarlberg sowie das Fürs-

tentum Liechtenstein an. Die IBK als Plattform der Regierungen und Verwaltungen ist der Hauptakteur in der Bodenseeregion und bildet den Kern eines Netzwerks der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Die IBK schafft eine gemeinsame Klammer über all die zahlreichen Aktivitäten und Gremien auf allen Ebenen und zu nahezu allen Themenbereichen, vom Gewässer- und Naturschutz über Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Tourismus und Verkehr bis hin zu Politik, Kultur und Gesellschaft. Sie stärkt das Zusammengehörigkeitsgefühl der Länder und Kantone um den Bodensee, baut grenzbedingte Hindernisse ab und koordiniert eine gemeinsame Aussendarstellung. Die IBK hat sich zum Ziel gesetzt, die Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten, zu fördern und die regionale Zusammengehörigkeit zu stärken. Durch die politische Abstimmung und gemeinsamen Projekte leistet die IBK einen nachhaltigen Beitrag zur Überwindung der Grenzen in der Region. Die Grundlage der Zusammenarbeit bildet das im Jahr 2008 verabschiedete IBK-Leitbild.¹⁴

Die Regierungschefkonferenz ist das oberste Gremium der IBK. Diese berät regelmässig über gemeinsame politische Anliegen und Ziele in der Region. Die Regierungschefkonferenz beschliesst über die Schwerpunkte des Aktionsprogramms, legt das Budget fest, verabschiedet Resolutionen an die Mitgliedsländer sowie Empfehlungen an die Regierungen der Staaten und Institutionen der europäischen Zusammenarbeit. Das operative Organ der IBK ist der Ständige Ausschuss. Dieser tagt dreimal je Jahr. Ihm gehören die obersten Funktionsträgerinnen und -träger der Verwaltung an. Der Ständige Ausschuss führt die laufenden Geschäfte, setzt Kommissionen und Arbeitsgruppen ein, koordiniert deren Arbeit und überwacht den Haushalt.¹⁵

Des Weiteren bestehen momentan sieben IBK-Fachkommissionen in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Forschung; Kultur; Umwelt; Verkehr; Wirtschaft; Gesundheit und Soziales; Öffentlichkeitsarbeit. Die Kommissionen führen gemeinsame Projekte durch oder regen diese an. Ihre Arbeit beruht auf dem IBK-Leitbild. Die konkreten Vorhaben und Aktivitäten der Kommissionen sind im IBK-Massnahmenkatalog aufgeführt, der laufend aktualisiert wird. Beispiele von IBK-Projekten sind: Internationale Bodensee-Hochschule (IBH), Statistik-Plattform Bodensee, IBK-Künstlerbegegnung, Strategie Klimaschutz und Energie sowie Verkehrsplanung oder Gesundheitsförderung und Prävention.¹⁶

Seit Mitte 2010 unterstützt die IBK mit Interreg-Mitteln kleinere grenzüberschreitende Begegnungs- und Austauschprojekte im Bodenseeraum. In der Pilotphase des Fonds von Mitte 2010 bis Ende 2014 profitierten 105 Projekte von der Förderung. Antragsteller waren Privatpersonen, Vereine, Kommunen und regionale Organisationen aus den Mitgliedsländern der IBK. Eine internationale Jury der IBK entscheidet jeweils über die Mittelvergabe. Ab dem Jahr 2015 werden einerseits IBK-Begegnungsprojekte gefördert (bis zu 2'500 Euro) und andererseits Interreg-Kleinprojekte (bis zu 25'000 Euro).

Der Vorsitz in der IBK wechselt jährlich in ein anderes Mitgliedsland bzw. in einen anderen Mitgliedskanton. Der Vorsitz führt die Geschäfte der Regierungschefkonferenz und des Ständigen Ausschusses und wird dabei von der Geschäftsstelle der IBK unterstützt, die sich örtlich im Landratsamt Konstanz befindet. Der Kanton St.Gallen stellt seine Vorsitzjahre jeweils unter ein Leitthema, was sich bewährt hat. Der Vorsitz im Jahr 2011 stand unter dem Leitthema «Grenzüberschreitend gesund». So kann das Vorsitzjahr als Plattform für neue und bestehende Projekte, neue Ideen und Best-Practice-Austausche im Bodenseeraum im jeweiligen Bereich genutzt werden. Der nächste Vorsitz des Kantons St.Gallen in der IBK steht im Jahr 2021 an.

¹⁴ Siehe www.bodenseekonferenz.org.

¹⁵ Siehe www.bodenseekonferenz.org.

¹⁶ Siehe www.bodenseekonferenz.org.

Derzeit wird das IBK-Leitbild überarbeitet. Die Regierungschefkonferenz vom 10. Dezember 2015 hat die Erarbeitung einer neuen Strategie für die IBK in Auftrag gegeben. Diese soll mittelfristig das Leitbild ablösen und die Strukturen, Verfahren und inhaltliche Ausrichtung der IBK weiterentwickeln. Künftig soll das Leitbild der IBK entschiedener auf seine Rolle als grundlegendes Rahmenwerk begrenzt werden. Es soll nur noch normative Vorgaben wie Aufgabenfelder sowie übergeordnete Zielsetzungen der IBK umfassen. Die strategischen Ziele und Massnahmen sollen separat in einer Strategie festgelegt werden, die voraussichtlich im Dezember 2017 verabschiedet werden.

Nebst der IBK gibt es die Parlamentarier Konferenz Bodensee (PKB), die das Zusammenarbeitsgremium auf der parlamentarischen Ebene im Bodenseeraum ist. Die PKB wurde 1994 gegründet. Die Parlamente der IBK-Mitgliedsländer und -kantone entsenden je drei Mitglieder und jeweils den Parlamentspräsidenten in die PKB. Die PKB hat zur Aufgabe, durch einen ständigen Informations- und Meinungsaustausch gemeinsame Lösungen für grenzüberschreitende Fragen zu suchen und die Ergebnisse ihrer Beratungen in die jeweiligen Parlamente zurückzutragen.¹⁷

Der Bodenseerat ist einer von mehreren Institutionen bzw. institutionellen Zusammenschlüsse im Bodenseeraum, der sich zu Massnahmen und Projekten im Bodenseeraum austauscht und auch Empfehlungen ausspricht. Der Bodenseerat besteht seit dem Jahr 1991. Ihm gehören Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Hochschulen und Verbänden an. Seine Zielsetzung ist regional-europäisch und behandelt Fragen, die für die Bodenseeregion von allgemeinem Interesse sind.¹⁸

Der Internationale Städtebund Bodensee besteht seit dem Jahr 2009 und ist der Zusammenschluss von 24 Städten in der Region Bodensee. Jeweils drei Gemeindevorsitzende haben den Vorsitz inne. Der Städtebund versteht sich als die gemeinsame ideelle Interessenvertretung der Gemeinden in der internationalen Bodenseeregion. Ferner will er dazu beitragen, ein regionales Bewusstsein über die Ländergrenzen hinweg zu wecken. Eine enge Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Ökologie, Tourismus, Verkehr, Bildung und Kultur soll dies ermöglichen.¹⁹

4.2.2 Arbeitsgemeinschaft Alpenländer

Die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (Arge Alp) wurde im Jahr 1972 gegründet und war europaweit der erste Zusammenschluss für die Zusammenarbeit europäischer Gebietskörperschaften im Alpenraum. Ihr gehören die Kantone Graubünden, St.Gallen und Tessin, der Freistaat Bayern, die österreichischen Bundesländer Vorarlberg, Tirol und Salzburg, die autonomen italienischen Provinzen Bozen-Südtirol und Trient sowie die Region Lombardei an. Der Kanton St.Gallen ist seit dem Jahr 1982 Mitglied.²⁰

Das oberste Organ der Arge Alp ist die Konferenz der Regierungschefs. Der Vorsitz wechselt jährlich zwischen den einzelnen Mitgliedsländern. Auch im Rahmen des Arge-Alp-Vorsitzes stellt der Kanton St.Gallen seine Tätigkeiten jeweils unter ein Leitthema: Während dem Vorsitzjahr 2011/2012 leistete der Kanton St.Gallen mit dem Leitthema «Die Alpen: Quelle erneuerbarer Energie» einen Beitrag an die Energiedebatte. Der nächste Vorsitz steht 2020/21 an.

Ein Leitungsausschuss, bestehend aus den obersten Funktionsträgerinnen und -trägern der Verwaltungen der Mitgliedsländer und -kantone, sorgt für die Vorbereitung der Konferenzen der Regierungschefs und für die Durchführung ihrer Beschlüsse. Die Arge Alp hat im Gegensatz zur IBK keine Kommissionen. Die fachliche Zusammenarbeit wird von den Mitgliedern des Leitungsausschusses direkt mit der jeweiligen Verwaltung koordiniert.²¹

¹⁷ Siehe www.bodenseeparlamente.org.

¹⁸ Siehe www.emb.net.

¹⁹ Siehe www.staedtebund-bodensee.org.

²⁰ Siehe www.argealp.org.

²¹ Siehe www.argealp.org.

Ziel der Arge Alp ist es, Ansprechpartnerin für alle Fragen grenzüberschreitender Art im Alpenraum zu sein, gemeinsame Probleme und Anliegen der Mitgliedsländer zu behandeln und diese gegenüber den Zentralregierungen, der europäischen Ebene und interregionalen und internationalen Einrichtungen zu vertreten. Weiter will sie das Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung für den alpinen Lebensraum vertiefen, Kontakte zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Völkern fördern und die Stellung der regionalen Ebene stärken. Die gemeinsamen Interessenbereiche der Arge Alp sind: nachhaltige Entwicklung, Raumordnung, Regionalpolitik, Daseinsvorsorge, Infrastruktur und Verkehr, Berglandschaft sowie gemeinsames kulturelles Erbe. Der Rahmen für die strategische Ausrichtung der Arge Alp bildet das Leitbild²², das im Jahr 1996 verabschiedet wurde.

Nicht nur in der IBK, sondern auch in der Arge Alp ist ein Strategieprozess im Gang. Hauptgrund für eine Standortbestimmung in der Arge Alp ist die seit dem Jahr 2015 bestehende makroregionale Strategie der EU für den Alpenraum (siehe dazu nachfolgenden Abschnitt). Mit dieser haben sich die Rahmenbedingungen der Arge Alp verändert.

Die künftige Strategie soll die Themen der Arge Alp exakter eingrenzen. Die Strategie soll mittelfristig auf drei bis fünf Jahre ausgerichtet und bei Bedarf an aktuelle Entwicklungen anpassbar sein. Die Leitthemen der Strategie sollen nach Möglichkeit für die Arge-Alp-Mitgliedsregionen von politischer Bedeutung sein. Die Regierungschefs haben sich an ihrer 47. Konferenz auf folgende drei Leitthemen geeinigt:

- Klimawandel;
- Migration und Integration;
- Mobilität und Konnektivität.

Nach der Vertiefung der Leitthemen soll die mittelfristige strategische Ausrichtung anlässlich der 48. Regierungschefkonferenz der Arge Alp im Jahr 2017 beschlossen werden.

4.2.3 Strategie der Europäischen Union für den Alpenraum

Die makroregionale Strategie der Europäischen Union für den Alpenraum (EUSALP) betrifft die fünf EU-Staaten Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und Slowenien sowie die zwei Nichtmitglieder der EU Fürstentum Liechtenstein und Schweiz. Mit der Strategie der Makroregionen sollen grenzüberschreitend gemeinsame Chancen und Herausforderungen angegangen werden. Die Idee der Makroregion EUSALP zielt darauf ab, positive Wechselwirkungen zwischen den Bergregionen der Alpen und den angrenzenden Ballungsgebieten und Regionen zu gewährleisten. Die wesentliche Herausforderung dabei ist, die wirtschaftliche Entwicklung gezielt zu fördern und gleichzeitig den Schutz des einzigartigen Natur- und Lebensraums der Alpen sicherzustellen. Die EUSALP-Strategie beeinflusst 48 Regionen mit einer Bevölkerung von rund 80 Mio. Menschen.

Der Steuerungsausschuss der EUSALP hat Ende November 2015 die Schwerpunkte und Federführung bei den neun sogenannten «Action Groups» festgelegt. In diesen Aktionsgruppen erfolgt die Zusammenarbeit auf einer konkreten inhaltlich-thematischen Ebene.

Der Kanton St.Gallen arbeitet in der Aktionsgruppe neun mit, die sich unter der Leitung der Autonomen Provinz Südtirol den Themen des effizienten Einsatzes von Energie und der Produktion von erneuerbaren Energien im privaten wie im öffentlichen Bereich im Alpenraum zuwendet. Der Wissenstransfer über die Energiestandards im Gebäudebereich in den einzelnen Regionen, Leuchtturmprojekte sowie die Weiterentwicklung von Ideen und neuen Lösungsansätzen stehen im Vordergrund. Geplante Aktivitäten sind die Bildung einer Austauschplattform, ein sogenannter Energie-Cluster für nachhaltiges Bauen sowie die Erarbeitung eines Werkzeugkoffers für Behörden und Gemeinden, um CO₂-neutrales Bauen zu unterstützen.

²² Siehe <http://www.argealp.org/ueber-uns/leitbild>.

Das zweite Ziel der Aktionsgruppe neun ist die Steigerung der Produktion von erneuerbarer Energie. Die Alpenregion spielt bereits heute eine wichtige Rolle in diesem Bereich, insbesondere ist die Wasserkraft seit Jahrzehnten ein wichtiger Pfeiler in der europäischen Stromversorgung. Aber auch Solarenergie, Energie aus Biomasse, Windenergie und Geothermie werden bereits vielerorts eingesetzt; ein Ausbau ist weiterhin möglich und wünschenswert. Aufgabe der Aktionsgruppe neun ist es, die Zusammenhänge zwischen Nutzung und Schutz von Natur und Landschaft aufzuzeigen und innerhalb der EUSALP-Regionen bekannt zu machen. Für den Bereich der Produktion von erneuerbaren Energien soll ebenfalls ein Energie-Cluster zum Austausch von Wissen und Erfahrungen gebildet werden. Er soll dazu beitragen, den nachhaltigen Ausbau von Produktionsstandorten von erneuerbarer Energie im Alpenraum voranzutreiben.

Die Aktionsgruppe befasst sich in den kommenden Jahren mit den Themenbereichen Energiestrategien und deren Vergleichbarkeit, Energieeffizienz im Gebäudepark, Ausbaupotenzial bei der Produktion von erneuerbaren Energie und «smart grid»-Anwendungen.

4.2.4 Internationale Regierungskontakte

Regelmässige Arbeitsgespräche, wenigstens einmal jährlich, führt die Regierung mit der Regierung des Landes Vorarlberg sowie mit der Regierung des Fürstentums Liechtenstein. Im Rahmen dieser Gespräche werden aktuelle Fragen des bilateralen nachbarschaftlichen Verhältnisses erörtert und wenn immer möglich einer politischen Lösung zugeführt.

Im Rahmen der bilateralen Regierungskontakte fand in den letzten Jahren auch eine Reihe von Treffen mit der Regierung des Landes Baden-Württemberg statt. Die Themenpalette der Gespräche war sehr breit und reichte von Infrastruktur- und Verkehrsthemen wie der künftigen Bahnentwicklung im Bodenseeraum und dem Staatsvertrag zum Flughafen Zürich über die Volksinitiative gegen Masseneinwanderung und wirtschaftliche Fragestellungen bis hin zur Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Inhaltlich knüpfte das Land Baden-Württemberg damit an seine Schweiz-Strategie an, welche die Eckpunkte der Zusammenarbeit zwischen dem Land Baden-Württemberg und der Schweiz festhält.

4.2.5 Metropolitaner Raum Vierländerregion Bodensee

Im Zusammenhang mit einem Auftrag aus dem Kantonsrat zum Kantonsratsbeschluss über das Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2015 bis 2018 (28.14.01), der eine bessere Positionierung und Wahrnehmung des Kantons verlangt, haben sich im Jahr 2015 die für die Volkswirtschaft zuständigen Exekutivmitglieder des Landes Vorarlberg, des Fürstentums Liechtenstein, der Kantone St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden sowie die Landräte aus den deutschen Landkreisen Lindau, Ravensburg, Bodenseekreis, Sigmaringen und Konstanz getroffen. Dieser grössere Perimeter drängte sich auf, nachdem die Regierung des Kantons Thurgau die Schaffung einer Metropolitanregion St.Gallen Bodensee ablehnte. Die für Volkswirtschaft zuständigen Exekutivmitglieder haben dabei einhellig festgestellt, dass die Wahrnehmung der Bodenseeregion nicht ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung entspricht. Im genannten Personenkreis wurde nach Mitteln und Wegen gesucht, diesen Missstand zu beheben. Es wurde vorgeschlagen, dazu in einem ersten Schritt eine politische Wirtschaftskonferenz zu gründen. Angesichts des derzeit laufenden Strategieprozesses in der IBK wurde das Vorhaben einstweilen zurückgestellt.

4.3 Europäische und internationale Ebene

4.3.1 Europäische territoriale Zusammenarbeit Interreg

Mit dem Interreg-Programm «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein» (ABH) besteht in der Bodenseeregion bereits seit 1991 ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung der Zusammenarbeit über die Staatsgrenzen hinweg. Die verstärkte Kooperation mit den Nachbarn stellt in der heutigen,

funktional verflochtenen Welt nicht nur für die Schweiz als Ganzes eine ausserpolitische Priorität dar, sondern ist gemäss dem kantonalen Raumkonzept insbesondere auch für den Grenzkanton St.Gallen von Bedeutung. Interreg trägt dazu massgeblich bei, indem es mit Hilfe von grenzüberschreitenden Projekten den Abbau von grenzbedingten Hindernissen, die Erschliessung von ungenutzten Potenzialen sowie die Erreichung von gemeinsamen Zielen unterstützt.

Das Interreg-Programm ABH, an dem sich auf Schweizer Seite neben St.Gallen weitere acht Kantone beteiligen, befindet sich noch bis zum Jahr 2020 in seiner fünften Förderperiode. Während in den ersten Programmperioden der Aufbau der Zusammenarbeit, des gegenseitigen Verständnisses und der entsprechenden Netzwerke erfolgreich gefördert wurde, stehen heute je länger je mehr konkrete gemeinsame Ziele im Vordergrund, die erreicht werden sollen. Diese liegen aktuell in den folgenden drei Investitionsprioritäten:

- Wettbewerbsfähigkeit, Innovation, Beschäftigung und Bildung;
- Umwelt, Energie und Verkehr;
- Verwaltungszusammenarbeit und bürgerschaftliches Engagement.²³

Als Nichtmitglied der Europäischen Union beteiligt sich die Schweizer Seite an den Interreg-Programmen jeweils mit eigenen Fördermitteln. In der aktuellen Programmperiode stellt der Bund für das ABH-Programm im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP) rund 9 Mio. Franken zur Verfügung, was einer Erhöhung von rund 50 Prozent gegenüber der letzten Förderperiode entspricht. Diese Mittel können aufgrund des entsprechenden Bundesgesetzes jedoch nur für diejenigen Projekte eingesetzt werden, die zur Steigerung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Die beteiligten Kantone steuern ihrerseits Fördermittel in der Höhe von 6 Mio. Franken bei, so dass Schweizer Projektpartner insgesamt mit rund 15 Mio. Franken unterstützt werden können.

In der aktuellen Förderperiode sind nach rund eineinhalb Jahren Laufzeit bereits über 50 Prozent der zur Verfügung stehenden Schweizer Fördermittel in insgesamt 34 Projekten gebunden. Die frühzeitige hohe Mittelinanspruchnahme ist ein eindrucksvoller Beleg für die Attraktivität des Programms sowie für das anhaltend grosse Bedürfnis nach grenzüberschreitender Kooperation im Programmgebiet. Mit dieser werden in den einzelnen Projekten jedoch nicht nur staatliche Grenzen überwunden, sondern findet in vielen Fällen infolge mehrerer Schweizer Projektpartner auch eine überkantonale Zusammenarbeit statt, was zusätzlich zu einer verstärkten Kooperation in der Ostschweiz beiträgt.

Im schweizerischen Teil des Programms übernimmt die in der Staatskanzlei St.Gallen beim Sekretariat der ORK angesiedelte Interreg-Netzwerkstelle Ostschweiz die Umsetzung und die Koordinationsaufgaben gegenüber den beteiligten Kantonen, dem Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) sowie gegenüber den Partnern aus der EU.

4.3.2 Weitere Strukturen der europäischen Zusammenarbeit

Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE) ist ein beratendes Organ des Europarates und wurde im Jahr 1994 als Nachfolgeinstitution der Ständigen Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas gegründet. Der KGRE verfolgt dieselben Ziele wie der Europarat: den Schutz der Menschenrechte, das Eintreten für Rechtsstaatlichkeit und die Entwicklung der Demokratie in den Mitgliedstaaten. Zu diesem Zweck berät er den Ministerrat und die Parlamentarische Versammlung des Europarates in allen Fragen der Gemeinde- und Regionalpolitik. Die Wahlbeobachtung sowie das Verfassen von Monitoringberichten über den Zustand der Kommunal- und Regionaldemokratie in den Mitgliedstaaten sind weitere Instrumente des KGRE. Grundlage für die Arbeit des Kongresses ist die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (SR 0.102).

²³ Siehe www.interreg.org.

Der KGRE besteht aus zwei Kammern: der Kammer der Gemeinden und der Kammer der Regionen. Der gesamte Kongress umfasst 324 Mitglieder und ebenso viele Stellvertreter, die sich aus gewählten Vertreterinnen und Vertretern der rund 200'000 kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften im Gebiet des Europarates zusammensetzen. Die je drei Schweizer Mitglieder sowie drei Ersatzmitglieder je Kammer werden vom Bundesrat auf Vorschlag der Kantone bzw. der Gemeinden für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Zurzeit stammen je ein Vertreter bzw. eine Vertreterin in beiden Kammern aus dem Kanton St.Gallen: In der Kammer der Gemeinden ist der Gemeindepräsident von Rorschacherberg, Beat Hirs, Mitglied und in der Kammer der Regionen ist Regierungsrätin Heidi Hanselmann Ersatzmitglied. Der Kongress tritt zweimal jährlich in Strassburg zur Plenarsitzung zusammen. Ein Statutarisches Forum, in dem jede Landesdelegation vertreten ist, sichert zwischen den Plenarsitzungen die Kontinuität der Arbeit.

4.3.3 Partnerregionen

Der Kanton St.Gallen pflegt Regionen-Partnerschaften in Ost- und Mitteleuropa sowie in Norditalien. Ausgangsbasis für die Beziehungen waren meist kulturelle Kontakte oder private Initiativen von Vereinen. Die Kooperationen wurden sodann mittels Vereinbarungen institutionalisiert und offiziellisiert. Dank der Kooperation zwischen den Regionen konnten in den letzten Jahren unzählige Menschen vernetzt, Beziehungsnetze aufgebaut, Wissen vermittelt sowie etliche Projekte umgesetzt werden.

Der Kanton St.Gallen und der Kraj Liberec feierten im Jahr 2015 das 25-jährige Bestehen ihrer Regionenpartnerschaft. Was zu Beginn als eine Art privat organisierte Starthilfe für den Aufbau von demokratischen Strukturen in der Region Liberec gedacht war, hat sich zu einer konstruktiven und vielfältigen Partnerschaft auf Augenhöhe entwickelt. Im Jahr 2001 schlossen die Region Liberec und der Kanton St.Gallen eine Vereinbarung über regionale Zusammenarbeit und Know-how-Transfer ab. Diese Vereinbarung bildet die Grundlage für die offizielle Zusammenarbeit zwischen der Liberecer Region und dem Kanton St.Gallen und bezweckt, direkte Kontakte zwischen Behörden, Institutionen und Unternehmen der beiden Gebietskörperschaften zu fördern und hierzu gute Voraussetzungen zu schaffen. Im Rahmen von Umsetzungsprogrammen werden gemeinsame Projekte zwischen Ämtern und Institutionen der beiden Regionen organisiert.

Das Ziel der regionalen Zusammenarbeit ist der Transfer von Know-how, Erfahrungen und Informationen in ausgewählten Bereichen. Beide Partner verfügen über ausreichende fachliche Erfahrungen, die sie ihren Partnern weitervermitteln können. Dank der direkten Zusammenarbeit von Ämtern und Institutionen in gemeinsamen Projekten können anhand von Best-practice-Beispielen die Qualität und Effizienz der eigenen Arbeit verbessert und eigene Arbeitsabläufe kritisch hinterfragt werden. So entstehen aus jeder Zusammenarbeit neue Impulse, von denen jeweils beide Partner profitieren.

Die Partnerschaft mit dem rumänischen Bezirk Bihor fand ihren Anfang im Kulturbereich dank einer gemeinsamen Ausstellung. Im Rahmen des Schweizer Erweiterungsbeitrags wird momentan im Bereich der Bergrettung ein gemeinsames Projekt umgesetzt. Mittels der Kooperation soll eine nachhaltige Stärkung und Professionalisierung der Bergrettung in Bihor County erreicht werden, um deren Effizienz zu steigern.

Mitte der 1990er-Jahre begann die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungsstellen des Kantons St.Gallen mit dem Komitat Hajdú-Bihar in Ungarn. Unterdessen sind aber seit mehreren Jahren keine Projekte mehr im Rahmen dieser Partnerschaft durchgeführt worden.

Seit dem Jahr 1976 bestehen zwischen dem Kanton St.Gallen und dem Friaul enge Beziehungen, insbesondere auf der Behördenebene und im kirchlichen Bereich, aber auch unter Privatpersonen. Das Erdbeben, das die Region im Jahr 1976 erschütterte, löste in St.Gallen eine grosse Welle

der Solidarität aus. Das damals gegründete Komitee «Pro Friuli St.Gallen» existiert heute im Verein «Pro Friuli» weiter und dient der Pflege der gesellschaftlichen und kulturellen Beziehungen zwischen beiden Regionen. Der Kanton festigte seine Beziehungen mit einer Vereinbarung zur Zusammenarbeit mit der Provinz Udine im Jahr 2004.

4.3.4 Beziehungen zum übrigen Ausland

Nebst der Zusammenarbeit in den bestehenden Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit pflegt der Kanton St.Gallen zusätzlich auch Kontakte zu weiteren Gebietskörperschaften. So wurden in den letzten Jahren Delegationen empfangen, denen hauptsächlich die Organisationsprinzipien des Föderalismus und die Instrumente der direkten Demokratie vermittelt wurden.

Die Regierung empfängt zusätzlich in regelmässigen Abständen Botschafterinnen und Botschafter. Als erste Priorität führt die Regierung Aussprachen mit Vertretungen der Nachbarländer der Schweiz durch. Ebenfalls hohe Priorität geniessen die diplomatischen Vertreterinnen und Vertreter der G8-Staaten.

4.4 Projekte der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene

Nebst der institutionalisierten, fachlichen Zusammenarbeit in den interkantonalen und internationalen Gremien gibt es eine grosse Anzahl an Projekten in diesem Bereich, die durch die Departemente geführt werden. Nachfolgend sind Projekte mit strategischer Bedeutung für den Kanton St.Gallen aufgeführt.

4.4.1 Interkantonale Ebene

Neustrukturierung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen

Mit dem neuen eidgenössischen Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (SR 414.20; abgekürzt HFKG) wird die institutionelle Akkreditierung zur notwendigen Voraussetzung für das Bezeichnungsrecht als Hochschule sowie für die Zuweisung von finanziellen Beiträgen des Bundes und ist damit unentbehrlich für das weitere Bestehen der Hochschulen. Die Fachhochschule Ostschweiz (FHO) in ihrer heutigen Form erfüllt die Voraussetzungen nicht. Deshalb hat die Regierung des Kantons St.Gallen am 30. Juni 2015 einen Projektauftrag zur strukturellen Weiterentwicklung der FHO erteilt. Ziel des Projekts «Trägerschaft» ist es, aufzuzeigen, unter welchen Bedingungen für die bisherigen Träger und unter Beibehaltung der heutigen Standorte die drei Fachhochschulen im Kanton St.Gallen in einer einzigen Trägerschaft mit einer einzigen gemeinsamen Rechtsgrundlage zusammengeführt werden können (siehe auch Abschnitt 5.1.2). Der Kantonsrat hat am 6. Juni 2016 einen Zusatzauftrag erteilt, wonach dem Strukturmodell gemäss Projektauftrag «Trägerschaft» auch eine mögliche Variante einer Fachhochschulstruktur mit zwei Rechtsträgern gegenüberzustellen ist.

Parallel zum Projekt «Trägerschaft» bearbeitet die FHO-Direktion zusammen mit den Rektoren der FHS St.Gallen, HSR Rapperswil und NTB Buchs im Projekt «Neuorganisation» die mögliche operative Organisation und Ausrichtung der neuen Hochschulinstitution.

Projekte des Neuen Finanzausgleichs (NFA)

Im Bereich der Finanzierung gemeinsamer Interessen bestehen basierend auf dem NFA-Projekt verschiedene Kooperationen mit den Nachbarkantonen. Bei Konzert und Theater St.Gallen liegt eine Finanzierungsbeitragung der Kantone Thurgau und beider Appenzell vor. In Diskussion steht eine Ausweitung dieser Zusammenarbeit mit den Zentralschweizer Kantonen sowie Zürich und Aargau.

Austausch Spezialsteuern

Im Bereich Spezialsteuern besteht zwischen den Kantonen St.Gallen, Thurgau und Graubünden eine Zusammenarbeit im Bereich von Steuerapplikationen. Ziel des Austausches ist es:

- die Masterplanung frühzeitig gemeinsam abzustimmen;
- die Anforderungserhebungen für die IT-Applikationen frühzeitig und gemeinsam vorzunehmen;
- die Releases gemeinsam zu planen und durchzuführen (einschliesslich Testverfahren)
- und dabei durch den Kostenteiler und gemeinsame, standardisierte Applikation Kosten zu sparen.

Wichtig im Projekt ist es, dass die bestehenden rechtlichen Grundsätze für eine öffentliche Ausschreibung durch die Kantone einzeln betrachtet und eingehalten werden.

Entwicklungsschwerpunkt Wil West

Westlich von Wil wird durch die Kantone St.Gallen und Thurgau gemeinsam ein Entwicklungsareal für die Ansiedlung grösserer Industrie- und Dienstleistungsbetriebe geplant und realisiert.

Interkantonale Agglomerationsprogramme

Der Kanton St.Gallen ist heute an drei interkantonalen Agglomerationsprogrammen beteiligt: an den Programmen «St.Gallen-Bodensee», «Obersee» und «Wil». Die Wirksamkeit dieser drei Programme wurde seitens des Bundes als genügend für eine Mitfinanzierung durch den Bund beurteilt. Die Trägerschaften der Agglomerationsprogramme «Wil» und «St.Gallen-Bodensee» sind als Kooperationen zwischen Region und Kantonen organisiert und in einer Kooperationsvereinbarung geregelt. Die Trägerschaft des Programms «Obersee» ist als Verein organisiert.

Die interkantonalen Agglomerationsprogramme «St.Gallen-Bodensee» und «Obersee» der ersten Generation schlossen im Jahr 2010 eine Leistungsvereinbarung mit dem Bund ab. In der zweiten Generation wurde zusätzlich das interkantonale Agglomerationsprogramm «Wil» erarbeitet und beim Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in Bern eingereicht. Die Leistungsvereinbarungen zu den drei interkantonalen Agglomerationsprogrammen der zweiten Generation wurden Anfang 2015 unterschrieben und die ersten Massnahmen im Verkehrsbereich, die von einer Bundesfinanzierung profitieren, befinden sich bereits in Realisierung. Neben Verkehrsmassnahmen haben die Trägerschaften auch Massnahmen im Bereich Siedlung und Landschaft umzusetzen.

Die drei interkantonalen Agglomerationsprogramme befinden sich aktuell in Überarbeitung für die Eingabe als Programme der dritten Generation im Dezember 2016.

Ostschweizer Forum für Betriebliches Gesundheitsmanagement (BGM)

Auf Initiative des Kantons St.Gallen wurde der Verein Forum BGM im Jahr 2007 gegründet, der sich als Plattform für alle Fragen rund um das betriebliche Gesundheitsmanagement in der Ostschweiz und im Fürstentum Liechtenstein versteht. Das Forum BGM Ostschweiz vereint das Wissen und die Erfahrungen aus dem betrieblichen Gesundheitsmanagement aus Forschung und Praxis und bereitet dieses Wissen anwendungsgerecht auf.

Ostschweizer Forum für Psychiatrische Gesundheit

Das Ostschweizer Forum für Psychische Gesundheit soll die bisherige Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen kantonalen Bündnissen gegen Depression in einem neuen, thematisch breiter ausgerichteten Forum weiterführen. Das Forum ist auf Initiative des Kantons St.Gallen im Jahr 2012 gegründet worden und will mit Veranstaltungen und Vorträgen verstärkt auf die Bedeutung der psychischen Gesundheit hinweisen und dazu beitragen, Tabus in Zusammenhang mit psychischen Erkrankungen abzubauen.

4.4.2 Internationale Ebene Arbeitsmarkt Bodensee

Ziel des Netzwerks ist der Ausgleich der grenzüberschreitenden Arbeitsmärkte. Die Führungskräfte der öffentlichen Arbeitsmarktbehörden und anderer wichtiger Arbeitsmarktakteure tauschen sich

regelmässig auf der strategischen Ebene aus. Besonders im Zusammenhang mit der Masseneinwanderungsinitiative kommt diesem Netzwerk verstärkte Bedeutung zu.

RhySearch

Mittels der öffentlich-rechtlichen Anstalt, dessen Träger der Kanton St.Gallen und das Fürstentum Liechtenstein sind, sollen die Forschung und Innovationen im Hightech-Bereich gefördert werden. RhySearch vernetzt sich dazu mit bestehenden Forschungs- und Bildungseinrichtungen und bildet so Technologie-Cluster, die Forschungsaufträge und Technologietransfer bewerkstelligen können. Dadurch soll die Umsetzung von geistigem Eigentum und Ideen in die reale Anwendung weiter gefördert werden.

Internationale Bodensee-Hochschule (IBH)

Die Internationale Bodensee-Hochschule ist der grösste hochschulartenübergreifende Verbund Europas. 30 Mitgliedshochschulen bilden unter dem Dach der IBH ein Netzwerk, das ständig ausgebaut und vertieft wird. Die IBH will sowohl die Forschenden und Mitarbeitenden in den Mitglieds-hochschulen miteinander vernetzen als auch einen Beitrag zu relevanten Themen in der Bodenseeregion leisten. Der Leiter des Amtes für Hochschulen vertritt den Kanton St.Gallen in der IBK-Kommission Bildung, Wissenschaft und Forschung (IBK-BWF). Hauptprojekt dieser Kommission ist nach wie vor die IBH. Mit der kommenden, bereits unterzeichneten 5. Leistungsvereinbarung stellt die IBK der IBH für den Zeitraum von 2018 bis 2021 jährliche Projektbeiträge zuzüglich eines Beitrags für die Geschäftsstelle der IBH zur Verfügung. Zusätzlich wird von 2017 bis 2020 mit thematisch ausgerichteten Labs ein nachhaltiger Beitrag zur Förderung des Wissens-, Innovations- und Technologietransfers und damit zur Standortattraktivität der Bodenseeregion geleistet.

Hochwasserschutzprojekt «Rhesi»

Das internationale Hochwasserschutzprojekt zum Ausbau der internationalen Strecke des Alpenrheins zwischen der Illmündung und dem Bodensee hat zum Ziel, den Hochwasserschutz zu verbessern. Das künftige Schutzziel von 4'300 m³/s Abflusskapazität des Rheins wollen der Kanton St.Gallen und das Bundesland Vorarlberg gemeinsam erreichen. Dabei sollen auch mögliche Synergien mit der Landwirtschaft genutzt werden. Ferner sollen qualitativ gutes Trinkwasser in ausreichender Menge aus dem Grundwasser für das Rheintal sichergestellt und das gute ökologische Potenzial des Alpenrheins wieder hergestellt werden.

Entwicklungskonzept Alpenrhein (EKA) der internationalen Regierungskommission Alpenrhein (IRKA)

In den Bereichen Hochwasserschutz, Grundwasser, Gewässerökologie, Leben und Arbeiten sowie Wasserkraftnutzung werden in enger Koordination mit dem Projekt «Rhesi» durch die beteiligten Partner (Kantone St.Gallen und Graubünden sowie das Bundesland Vorarlberg und das Fürstentum Liechtenstein) Massnahmen aus dem beschlossenen EKA vorbereitet und umgesetzt.

Internationale Agglomerationsprogramme

Der Kanton St.Gallen ist heute am internationalen Agglomerationsprogramm «Werdenberg-Fürstentum Liechtenstein» beteiligt. Das Programm wurde als Programm der zweiten Generation erarbeitet und beim Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) in Bern eingereicht. Die Wirksamkeit dieses internationalen Agglomerationsprogramms wurde seitens des Bundes als genügend für eine Mitfinanzierung durch den Bund beurteilt. Die ersten Massnahmen im Verkehrsbereich, die von einer Bundesfinanzierung profitieren, befinden sich bereits in Realisierung. Neben Verkehrsmassnahmen haben die Trägerschaften auch Massnahmen im Bereich Siedlung und Landschaft umzusetzen.

Die Trägerschaft des internationalen Agglomerationsprogramms «Werdenberg-Fürstentum Liechtenstein» ist als Verein organisiert.

Die Gebietskörperschaften in der grenzüberschreitenden Region Rheintal (Schweiz, Österreich) im Raum Heerbrugg–Altstätten–Dornbirn reichten im Jahr 2011 ebenfalls ein Agglomerationsprogramm ein. Dieses erhielt jedoch keine Mitfinanzierung durch den Bund aufgrund seiner ungenügenden Wirkung. Nun beabsichtigen die Gebietskörperschaften, ein Agglomerationsprogramm der vierten Generation zu erarbeiten. Bereits jetzt arbeiten sie im Rahmen ausgewählter Raumentwicklungsprojekte (Freiraum und Förderung des Veloverkehrs) eng zusammen. Für Herbst 2016 ist die Gründung des Vereins «Agglomeration Rheintal» geplant.

IBK-Projekt Zusammenarbeit beim Fachkräftemangel

An der Gesundheitsministerkonferenz der IBK-Mitgliedsländer und -kantone vom 11./12. Juni 2016 tauschten sich die Teilnehmenden über den Fachkräftemangel im Gesundheits- und Pflegebereich aus und beschlossen, eine Modellausbildung für Pflegekräfte zu initiieren. Dieses Projekt soll den grenzüberschreitenden Austausch fördern und die besten Ideen zusammenführen, um überall gleichwertige und attraktive Voraussetzungen für den Pflegeberuf zu schaffen, der in allen vier Ländern Anerkennung findet.

4.5 Kooperationen und Aussenbeziehungen der öffentlich-rechtlichen Anstalten

Im Bildungsbereich sind besonders nachfolgende öffentlich-rechtliche Anstalten zu nennen, die grenzüberschreitende Kontakte und Kooperationen betreiben: Universität St.Gallen, Fachhochschule Ostschweiz (FHO), Hochschule für Angewandte Wissenschaften (FHS St.Gallen), Hochschule für Technik Rapperswil (HSR), Interstaatliche Hochschule für Technik Buchs (NTB) und Pädagogische Hochschule St.Gallen (PHSG).

Universität St.Gallen

Die Universität St.Gallen betreibt Kooperationen sowohl auf europäischer als auch auf globaler Ebene. Im schweizerischen bzw. interkantonalen Kontext gibt es zahlreiche Anknüpfungspunkte durch swissuniversities, deren Ziel die Vertiefung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit unter den schweizerischen universitären Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen ist. Zur nationalen und internationalen Verankerung unterhält die Universität St.Gallen Partnerschaften mit rund 190 Universitäten in den Bereichen Studierenden- und Dozierendenaustausch, Doppelstudienprogramme sowie wissenschaftliche Kooperationen. Zusätzlich pflegt die Universität St.Gallen verschiedene Mitgliedschaften in internationalen Netzwerken von führenden Wirtschaftsuniversitäten.

Die Universität St.Gallen ist Mitglied in der Internationalen Bodensee-Hochschule (IBH).

Die Präsenz der Universität St.Gallen beschränkt sich nicht nur auf den Standort St.Gallen. Im Rahmen ihrer Hub-Strategie unterhält die Universität St.Gallen in verschiedenen Schwerpunktregionen – aktuell in São Paulo und Singapur – Vertretungsbüros zur systematischen und kontinuierlichen Weiterentwicklung der Internationalisierung.

Hochschule für Angewandte Wissenschaften (FHS St.Gallen)

Die FHS ist in diversen nationalen Kooperationsnetzwerken für die Zusammenarbeit auf Masterstufe beteiligt. Ferner leitet sie diverse nationale Forschungskonsortien. Die FHS verfügt über ein weitreichendes Netz an Partnerhochschulen, die massgeblich im Bereich Faculty- sowie Student-Exchange Beziehungen zur FHS haben.

Die FHS ist Teilschule der Fachhochschule Ostschweiz (FHO) und Gründungsmitglied der Internationalen Bodensee-Hochschule (IBH).

Hochschule Rapperswil (HSR)

Die HSR ist Mitglied bei der Internationalen Bodenseehochschule (IBH). Neben diversen ERASMUS-Austauschen und EU-Projekten (FP7 und Horizon 2020) pflegt die HSR ein Studentenaustauschprogramm mit Singapur (NTU) und China (SJTU), wie auch punktuell mit diversen anderen Hochschulen. Zudem bestehen gute persönliche Beziehungen zu den Ministerien für Bildung, Industrie und Arbeit in Singapur.

Pädagogische Hochschule St.Gallen (PHSG)

Die PHSG pflegt ein breites Kontaktnetz zu anderen Hochschulen und Behörden der Bildungspolitik in der ganzen Schweiz und ins angrenzende Ausland. Bilaterale Kontakte bestehen zu zahlreichen Partnerhochschulen, darunter in erster Linie die Pädagogischen Hochschulen und einzelne Universitäten der Schweiz. International ist das wichtigste Netzwerk der PHSG die Internationale Bodensee Hochschule (IBH).

5 Fokus und strategische Ziele der st.gallischen Aussenpolitik

5.1 Ostschweizer Fokus

5.1.1 Gremien

Was die Zusammenarbeit zwischen den Ostschweizer Kantonsregierungen auf der politischen Ebene betrifft, ist das Kerngremium dieser Zusammenarbeit die ORK, wobei die Grundlagen in den regionalen Fachdirektorenkonferenzen Ost gelegt werden müssen. Wo immer möglich, soll eine gemeinsame Interessensvertretung der Ostschweiz auf nationaler Ebene erfolgen. Die Erfahrung der letzten Jahre hat jedoch gezeigt, dass eine gemeinsame Interessenvertretung vielfach scheiterte, weil man sich unter den Ostschweizer Kantonen nicht auf denselben Standpunkt einigen konnte.

Die Regierung ist gewillt, sich weiterhin aktiv im Rahmen der ORK zu engagieren. Dabei gilt es, vermehrt ein Bewusstsein für Ostschweizer Themen zu entwickeln, das Verbindende innerhalb der ORK herauszustreichen und eine ergebnisorientierte Sachpolitik zwischen den Ostschweizer Kantonen anzustreben. Es geht im Wesentlichen darum, in grösseren Räumen zu denken und historischen und emotionalen Befindlichkeiten nicht den Vorrang zu geben. Zukünftig können nur Räume im Standortwettbewerb bestehen, in denen grossräumig zusammengearbeitet wird und die in der Lage sind, sich ein eigenständiges und von aussen wahrnehmbares Profil zu erarbeiten.

Die Sessionsbesuche der ORK am ersten Sessionsmontag in Bern sollen im jetzigen Format beibehalten werden. Inhaltlich muss der Sessionsbesuch jedoch eine noch bessere Wirkung zeigen. Die Regierung beabsichtigt, regelmässig eine Vertretung an die Sessionsbesuche zu delegieren und aktiv Ostschweizer Themen auf die Agenda zu setzen.

Bezüglich Organisation der ORK gibt es aus Sicht der Regierung Optimierungsbedarf. Mit einem Leitenden Ausschuss – bestehend aus den Präsidentinnen und Präsidenten der Fachdirektorenkonferenzen Ost sowie dem ORK-Präsidenten und dem Sekretariat – können nach erfolgter thematischer Grundlagenarbeit in den Fachdirektorenkonferenzen Ost die Zusammenarbeit und der Informationsfluss mit der ORK verstärkt werden. Wo möglich und auch vorhanden, werden Themen mit Ostschweizer Bezug identifiziert und eine gemeinsame Interessenvertretung organisiert. Ebenfalls optimiert und verstärkt werden muss die Medienarbeit der ORK.

Strategisches Ziel ORK:

Im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb der Ostschweizer Regierungskonferenz sind vermehrt Allianzen bei der Interessenvertretung auf Bundesebene zu suchen sowie eine ergebnisorientierte Sachpolitik anzustreben. Die Grundlagen hierzu sind in den regionalen Fachdirektorenkonferenzen Ost zu legen. Des Weiteren sind strukturelle Optimierungen innerhalb der ORK in die Wege zu leiten.

Was die fachbezogene Zusammenarbeit in den verschiedenen kantonalen Politikbereichen zwischen den Ostschweizer Kantonen betrifft, erfolgt diese im Rahmen der regionalen Fachdirektorenkonferenzen. Diese Zusammenarbeit wurde in den letzten Jahren stetig ausgebaut und erfolgt in einem guten Einvernehmen.

Strategisches Ziel regionale Fachdirektorenkonferenzen Ost:

Die fachbezogene Zusammenarbeit innerhalb der verschiedenen regionalen Fachdirektorenkonferenzen Ost wird weiterhin mit dem gleichen Engagement wie bisher fortgeführt.

Was die Mitwirkung in der Metropolitankonferenz Zürich betrifft, hielt die Regierung bereits im Bericht 40.10.11 «Strategie der Aussenbeziehungen 2010» Folgendes fest: Die Organisation und die Verfahrensabläufe der Gremien des Vereins sind sehr komplex. Aufgrund der grossen Zahl an Mitwirkenden sind auch die Interessenlagen sowohl auf der Ebene der Mitgliedskantone als auch auf Ebene der Mitgliedsstädte und -gemeinden zum Teil sehr verschieden. Dies erschwert die Entscheidungsfindung. Auch die gleichberechtigte Partnerschaft zwischen der kantonalen Ebene und zwischen Städten und Gemeinden muss sich über einen längeren Zeitraum bewähren. Diese Erfahrungen haben sich in der vergangenen Legislaturperiode bestätigt. Die Regierung hält jedoch im Grundsatz an einer aktiven Mitwirkung in den Gremien des Vereins Metropolitanraum Zürich fest. Ausschlaggebend ist in diesem Zusammenhang der Perimeter des Metropolitanraums Zürich, der bis in Teile des Kantons St.Gallen reicht. Hier abseits zu stehen, wäre deshalb nicht zielführend.

Strategisches Ziel Metropolitankonferenz Zürich:

Die Regierung hält am Grundsatz einer aktiven Mitwirkung in den Gremien des Vereins Metropolitanraum Zürich fest.

5.1.2 Thematische Schwerpunkte

An ihrer Klausur vom 16./17. Februar 2016 sowie an ihrer Sitzung vom 11. Oktober 2016 bezeichnete die Regierung die strategischen Felder für die interkantonale Zusammenarbeit. Kooperationen in den Bereichen Medizin, Bildung, Tourismus, Innovation, Standortmarketing, Sicherheit, Raumplanung/Verkehr und Kultur als Strategie zur Erreichung der nächsten Qualitätsstufe und einer effektiveren Aufgabenerfüllung werden als vielversprechend erachtet.

Strategischer Bereich Medizin

Am 28. April 2016 haben die Universitäten St.Gallen und Zürich eine Kooperationsvereinbarung unterschrieben. Gemäss Planung soll der Joint Degree «Master in Medicine» UZH/HSG im Jahr 2020 mit einer ersten St.Galler Kohorte von 40 Studierenden starten. Für einen stufenweisen Aufbau und um Teile des partnerschaftlichen Kooperationsmodells umzusetzen, sind Vorbereitungsarbeiten ab dem 2017 vorgesehen. Mit diesem Kooperationsmodell bewerben sich die beteiligten Partner um eine Teilnahme am Sonderprogramm des Bundes zur Erhöhung der Studienplätze in Humanmedizin. Zur Entwicklung dieses Modells hatte die Regierung im Frühjahr 2015 eine Projektgruppe eingesetzt, die drei Modelle analysierte: einen kompletten Masterstudiengang, einen Master in Kooperation mit einer oder mehreren anderen Universitäten sowie einen allenfalls späteren Ausbau zum Vollstudium Bachelor/Master. Vom neuen Studiengang werden eine Linderung des

Ärztmangels in der Ostschweiz und eine Stärkung des Medizinstandorts St.Gallen erwartet. Zudem ist ein positiver volkswirtschaftlicher Effekt für die Region durch den Zuzug von einkommensstarken Fachkräften und Studierenden zu erhoffen.

Das Projekt «Medical Master St.Gallen» geniesst in der ganzen Ostschweiz grosse Unterstützung: Die Mitglieder der ORK haben an ihrer 53. Plenarkonferenz im März 2016 vom Projekt Kenntnis genommen und eine entsprechende Resolution verabschiedet. Die ORK ist überzeugt, dass ein Ausbildungsangebot für Ärztinnen und Ärzte in der Ostschweiz deren Rekrutierung verbessert und sich die Ostschweiz so als Bildungs- und Wirtschaftsstandort profilieren kann. Ausserdem wird das Projekt von den kantonalen Ärztegesellschaften mitgetragen.

Strategischer Bereich Bildung

Bereits heute bestehen im Bildungsbereich zahlreiche interkantonale Kooperationen, etwa mit Fachhochschulen im Rahmen der Fachhochschule Ostschweiz (FHO), der interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik (HfH) oder auch mit Instituten im ETH-Bereich wie beispielsweise dem «Institute for rapid product development (irpd)» oder der Empa. Mit neuen Studiengängen wie «Wirtschaftsingenieur FHO», der seit Herbstsemester 2014/15 an der Hochschule für Technik Rapperswil (HSR) und an der Hochschule für Angewandte Wissenschaften (FHS St.Gallen) angeboten wird, und dem ab Herbst 2016 startenden Bachelor-Studiengang «Architektur» an der FHS St.Gallen und an der Hochschule für Technik Chur (HTW Chur) wurden die interkantonalen Kooperationen laufend verstärkt.

Die FHS St.Gallen, die HSR Rapperswil und die NTB Buchs bilden gemeinsam mit der HTW Chur, deren alleiniger Träger der Kanton Graubünden ist, den Verbund der Fachhochschule Ostschweiz (FHO). Träger der FHO sind seit 1. Oktober 2014 die Kantone Schwyz, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, St.Gallen, Graubünden und Thurgau sowie das Fürstentum Liechtenstein. Mit dem neuen, auf den 1. Januar 2015 in Kraft getretenen eidgenössischen Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (SR 414.20; abgekürzt HFKG) wird die institutionelle Akkreditierung zur notwendigen Voraussetzung für das Bezeichnungsrecht der Hochschule sowie die Zuweisung von finanziellen Beiträgen des Bundes. Die strukturelle Weiterentwicklung der FHO ist aktuell Gegenstand eines umfangreichen Projekts der FHO und ihrer Träger (siehe Abschnitt 4.4.1).

Es ist vorgesehen, die drei Fachhochschulen FHS, HSR und NTB auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen unter Beibehaltung der heutigen Standorte in neu einer Trägerschaft mit einer gemeinsamen Rechtsgrundlage zusammenzuführen. Die heute bereits bestehenden Zusammenarbeitsformen innerhalb aller vier FHO-Teilschulen sollen im Interesse und zur Stärkung des Ostschweizer Bildungsraums aufrechterhalten und weiter gepflegt werden. Eine institutionelle Akkreditierung der Fachhochschulen ist unter Berücksichtigung der achtjährigen Übergangsfrist nach HFKG bis spätestens Ende 2022 zu erwarten.

Strategischer Bereich Tourismus

Im Rahmen der Beratungen zum Standortförderungsprogramm 2015 bis 2018 (28.14.01) beauftragte der Kantonsrat die Regierung, eine Bündelung und Fokussierung im Tourismus anzustreben. Mit dem Kanton Appenzell Ausserrhoden wurde ein interkantonales Projekt aufgelegt, das einen Zusammenschluss der drei Destinationen «St.Gallen-Bodensee-Tourismus (SGBT)», «Appenzellerland Tourismus AG (ATAG)» und «Toggenburg Tourismus (TT)» zum Ziel hatte. Nicht betroffen von diesem Projekt wären «Zürichsee Tourismus (ZST)» und «Heidiland Tourismus (HLT)» gewesen. Der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden lehnte eine Beteiligung am Projekt schliesslich ab. Im Bereich Tourismus gilt es deshalb vorderhand, eine interne Konsolidierung herbeizuführen, bevor durch interkantonale Kooperationen eine nächste Qualitätsstufe angestrebt werden kann.

Strategischer Bereich Innovation

Der ETH-Bereich soll durch den Empa-Standort St.Gallen regional stärker verankert werden. Geplant ist ein Kompetenzzentrum in den Bereichen der Medizintechnologien, unter starker Beteiligung regionaler Unternehmen. In einem ersten Schritt sollen unter Einbezug der Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell die entsprechenden Grundlagen erarbeitet werden. Ziel ist es, Innovationen anzustossen und beschleunigt auf den Markt zu bringen. In einem zweiten Schritt soll basierend auf den erarbeiteten Grundlagen eine erneute Eingabe für den Netzwerkstandort Ost als Teil des Schweizer Innovationsparks geprüft werden. Voraussetzung hierzu ist jedoch eine starke Vernetzung von Unternehmen, Empa und öffentlicher Hand.

Strategischer Bereich Standortmarketing

Im Zusammenhang mit einem Auftrag des Kantonsrates zum Beschluss über das Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2015 bis 2018 (28.14.01), der eine bessere Positionierung und Wahrnehmung des Kantons verlangt, haben sich im Jahr 2015 die für die Volkswirtschaft zuständigen Exekutivmitglieder des Landes Vorarlberg, des Fürstentums Liechtenstein, der Kantone St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden sowie der Landräte aus den deutschen Landkreisen Lindau, Ravensburg, Bodenseekreis, Sigmaringen und Konstanz getroffen und festgestellt, dass die Wahrnehmung der Bodenseeregion nicht ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung entspricht. Im genannten Personenkreis wurde nach Mitteln und Wegen gesucht, diesen Missstand zu beseitigen. Es wurde vorgeschlagen, dazu in einem ersten Schritt eine politische Wirtschaftskonferenz zu gründen. Angesichts des derzeit laufenden Strategieprozesses in der IBK wurde das Vorhaben einstweilen zurückgestellt. Die Regierung erwartet aus dem Strategieprozess klare Aussagen zur Frage, wie die politische Wahrnehmung des internationalen Verflechtungsraums der Vierländerregion Bodensee im Rahmen der IBK wirksam verbessert werden kann. Die Regierung strebt eine wirtschaftliche Stärkung des Bodenseeraums an und ist gewillt, sich für eine verbesserte Positionierung des Wirtschaftsstandorts Bodensee aktiv einzubringen. Der Metropolitane Raum Vierländerregion Bodensee soll geschaffen werden.

Strategischer Bereich Sicherheit

Oberstes strategisches Ziel ist, dass sich die Bevölkerung im Kanton St.Gallen sicher fühlt. Die Bedrohungen und Gefahren sind insgesamt noch komplexer, noch stärker verknüpft und unübersichtlicher geworden; auch machen sie vielfach an der Kantonsgrenze nicht halt. Aus diesem Grund ist die Kooperation in der Sicherheitspolitik im Innern des Kantons wie auch im Verhältnis mit anderen Kantonen und dem Bund eine Notwendigkeit. Die engste Zusammenarbeit besteht dabei mit den Sicherheitsorganen der anderen Ostschweizer Kantone.

Im Bevölkerungs- und Zivilschutz gibt es verschiedene Gremien mit Ostschweizer Fokus. Zu nennen sind die Arbeitsgemeinschaft Ostschweiz (AGO), der Ostschweizer Zivilschutz-Ausbildungsverbund, die Ostschweizer Tierseuchengruppe (mit Fürstentum Liechtenstein) sowie der Interkantonale Koordinationsstab (IKS) Linth. In der AGO wird die Ereignisbewältigung im Bevölkerungsschutz mit Schwergewicht Führung und Zivilschutz optimiert. Im Ostschweizer Zivilschutz-Ausbildungsverbund und in der Ostschweizer Tierseuchengruppe hat sich die Zusammenarbeit ebenfalls bewährt, weshalb gegenwärtig eine allfällige Erweiterung diskutiert wird. Beim IKS Linth handelt es sich um einen interkantonalen Stab mit den Kantonen Glarus und Schwyz, der für die Ereignisbewältigung an der Linth zuständig ist.

Im polizeilichen Bereich steht das Ostschweizer Polizeikonkordat ostpol.ch im Vordergrund. Diesem gehören die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, St.Gallen, Thurgau und Schaffhausen sowie als assoziierte Mitglieder die Stadtpolizeien St.Gallen und Chur und die Landespolizei des Fürstentums Liechtenstein an. Zweck des Konkordats ist die Kooperation und Koordination der Ausbildung (u.a. Betrieb der Polizeischule Ostschweiz), Ausrüstung, Einsatztaktik sowie der technischen Weiterentwicklung und der Aufgabenbewältigung. Ausserdem unterstützen sich die Mitglieder gegenseitig bei grösseren Ereignissen. Ebenfalls zu

erwähnen ist das Kompetenzzentrum Kriminaltechnik ostpol, das bei der Kantonspolizei St.Gallen eingegliedert ist. Das Führungsgremium des Konkordats ist die Polizeikommandantenkonferenz. Daneben bestehen Ostschweizer Gremien auch auf Stufe der Chefs Kriminalpolizei, Sicherheitspolizei und Verkehrspolizei. Darüber hinaus treffen sich Mitarbeitende von Polizeistationen in Grenzgebieten (z.B. Linthgebiet) mit Mitarbeitenden der angrenzenden Korps der Kantone Glarus, Schwyz und Zürich regelmässig zum Informations- und Erfahrungsaustausch. Zudem fördern die gemeinsame Grundausbildung und die gemeinsamen Weiterbildungs- und Spezialistenkurse die Verflechtung der Ostschweizer Polizeikorps und das gegenseitige Verständnis.

Strategischer Bereich Raumplanung/Verkehr

Im Bereich Raumplanung und Verkehr werden durch die interkantonalen und internationalen Agglomerationsprogramme die Kooperationen mit den Nachbarkantonen und -ländern massiv gestärkt. In den Aufgabengebieten Siedlungsentwicklung, Bereitstellung der Verkehrsinfrastruktur, Mobilitätsbewältigung und Landschaft werden gemeinsam Strategien, Leitlinien und konkrete Massnahmen erarbeitet und umgesetzt. Ende des Jahres 2016 wird in vier Agglomerationen schon die dritte Generation eines Vierjahresprogramms dem Bund zur Mitfinanzierung eingereicht. Neu soll in den Jahren 2017 bis 2019 auch im Rheintal, zusammen mit dem Land Vorarlberg und den österreichischen Grenzgemeinden ein fünftes grenzüberschreitendes Agglomerationsprogramm erarbeitet werden. Bei den anderen vier Programmen geht es darum, bis Ende 2020 die vierte Generation vorzubereiten und die Umsetzungsmassnahmen voranzubringen. Durch die stete Weiterentwicklung der Programme und ein permanentes Monitoring und Controlling wird die Qualität kontinuierlich verbessert.

Die im Regional-, Fern- und Güterverkehr umfangreichen konzeptionellen Arbeiten der letzten Jahre, die finanziellen Vorleistungen bei Infrastrukturstudien und -projekten sowie die Erarbeitung der Gesamtverkehrsstrategie bieten eine hohe Planungssicherheit für die Weiterentwicklung von Angebot und Infrastruktur im Kanton St.Gallen. Diese gilt sowohl für den innerkantonalen Regionalverkehr als auch für die grenzüberschreitenden S-Bahn-Systeme und die mit dem Regionalverkehr abgestimmten Ausbauschritte im Fernverkehr. Das öV-System soll so weiterentwickelt werden, dass die Erreichbarkeit innerhalb des Kantons erhalten bleibt und nach aussen verbessert wird. Die langfristige Finanzierbarkeit des Gesamtverkehrsangebots wird sichergestellt. Der gesamtwirtschaftliche Nutzen des kantonalen Finanzmitteleinsatzes muss weiter erhöht werden.

Strategischer Bereich Kultur

Im Bereich der Kultur ist geplant, die Aktivitäten im Rahmen der bewährten Beziehungen innerhalb der Ostschweiz, der Schweiz, des Bodenseeraums sowie dem weiteren deutschsprachigen Raum weiter zu pflegen und weiterzuentwickeln. In der interkantonalen Zusammenarbeit innerhalb der Ostschweiz laufen seit einigen Jahren mit dem «Tanzplan Ost», der koordinierten Tanzförderung der Ostschweizer Kantone und des Fürstentums Liechtenstein, und mit der Kulturvermittlungsplattform «kklick» gemeinsam mit den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Thurgau zwei wichtige und wertvolle kooperative Förderinitiativen, welche die kulturelle Vielfalt und das kulturelle Angebot in der Ostschweiz stärken.

Mehrere vom Kanton mitfinanzierte oder mitgetragene Kulturinstitutionen im Kanton St.Gallen pflegen zudem einen aktiven Austausch über die Landesgrenzen hinaus, beispielsweise das Kunstmuseum St.Gallen, das mit dem Kunsthaus Bregenz und dem Kunstmuseum in Vaduz eng zusammenarbeitet. Auch das von Kanton und Katholischem Konfessionsteil getragene Stiftsarchiv weist – auch dank der weltweiten Ausstrahlung seiner einzigartigen Bestände – zahlreiche internationale Bezüge auf. Besonders aktiv geht die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen die Vernetzung und den Austausch mit dem nahen Ausland an. Konzert und Theater St.Gallen realisiert regelmässig Kooperationen und Koproduktionen mit Berufsbühnen im In- und Ausland.

Kulturelle Angebote von Kulturinstitutionen im Kanton St.Gallen sind bei politischen Gästen (z.B. andere Kantonsregierungen) fast immer wichtige Programmpunkte, die Netzwerkmöglichkeiten bieten. Eine nicht zu vernachlässigende Rolle spielen zudem Präsentationen von historischen Dokumenten des Staatsarchivs sowie des Stiftsarchivs, passend zur Herkunft des Gastes. Solche kulturellen Anlässe sollen in Zukunft vermehrt als Plattformen für die politische Kontaktpflege genutzt werden.

Die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich der Kulturfinanzierung wurde mit den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden sowie Thurgau vertraglich geregelt. Allerdings ergeben sich noch offene Fragen im Verhältnis zu den Kulturräumen der Zentralschweizer Kantone sowie den Kantonen Zürich und Aargau.

Strategisches Ziel Ostschweizer Kooperationen:

Die Regierung strebt interkantonale Kooperationen in den strategischen Feldern Medizin, Bildung, Tourismus, Innovation, Standortmarketing, Sicherheit, Raumplanung/Verkehr und Kultur an und beabsichtigt, mit gezielten Partnerschaften in den jeweiligen Feldern eine nächste Qualitätsstufe zu erreichen. Wenn interkantonale Kooperationen nicht zielführend sind, bleiben kantonale Lösungen eine Option.

Eine kantonale Lösung kann dann ein Thema werden, wenn die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit nicht mehr stimmen. Bezüglich der Arbeiten zur Neukonzipierung der Fachhochschullandschaft in der Ostschweiz ist der von der Regierung bevorzugte Lösungsansatz ein einheitliches innerstaatliches Trägerkonzept für die drei Fachhochschulstandorte im Kanton St.Gallen. Falls sich indessen auf der Plattform der FHO für eine gemeinsame Trägerschaft mehrerer Kantone bzw. des Fürstentums Liechtensteins kein Konsens abzeichnen sollte, wäre für die Regierung die eigenständige Übernahme der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen durch den Kanton mittels eines kantonalen Trägersgesetzes (Fachhochschulgesetz) ein realistisches «Rückfallszenario». Dies, um die notwendige institutionelle Akkreditierung nach dem HFKG und damit die Zukunft der Hochschulen nicht zu gefährden.

5.2 Nationaler Fokus

Die KdK hat sich in den letzten Jahren als interkantonales Organ zur Bündelung und Wahrung der kantonalen Interessen gegenüber dem Bund bewährt.

Im Zusammenhang mit der europapolitischen Mitwirkung der Kantone ist es der KdK besonders gut gelungen, die Bedeutung ihrer koordinierenden Funktion aufzuzeigen und zur Meinungsbildung unter den Kantonen beizutragen.²⁴ Die Kantone haben sich jeweils frühzeitig mit europapolitischen und generell aussenpolitischen Fragestellungen auseinandergesetzt und einen wichtigen, konstruktiven Beitrag in der Diskussion geleistet. Die KdK hat sich in den letzten Jahren als wichtige Partnerin des Bundes etablieren können. Mit dem Haus der Kantone, das im Jahr 2008 in Bern eröffnet wurde, schufen die Kantone nicht nur ein Symbol ihrer Präsenz in Bern, sondern das Haus der Kantone ermöglicht mit der räumlichen Zusammenführung der Sekretariate der Fachdirektorenkonferenzen auch neue Synergien sowie direkte Kontakte mit den Mitgliedern der Bundesversammlung und der Bundesverwaltung. Die kurzen Wege und das dichte Beziehungsnetz haben zu einer effizienteren Tätigkeit der Kantone geführt.²⁵

Für den Kanton St.Gallen ist es wichtig und entscheidend, die eigenen Interessen im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit der KdK angemessen zu vertreten.

²⁴ Siehe P. Hänni / E.M. Belser / B. Waldmann, 20 Jahre KdK, Bern 2013, Nr. 4.

²⁵ Siehe P. Hänni / E.M. Belser / B. Waldmann, 20 Jahre KdK, Bern 2013, Nr. 4.

Strategisches Ziel KdK:

Die Regierung gestaltet die Politik der Konferenz der Kantonsregierungen aktiv mit und ist gewillt, auf Regierungs- und Verwaltungsebene Mandate in Organen der KdK und deren Arbeitsgruppen zu übernehmen.

Im Rahmen der Interessenvertretung auf Bundesebene beabsichtigt die Regierung, die Treffen mit den st.gallischen Mitgliedern der Bundesversammlung im gleichen Rahmen wie bisher fortzuführen. Ebenso führt der Kanton St.Gallen ein übersichtliches Monitoring Bundesgeschäfte mit den wichtigsten Schlüsselgeschäften. Auch der Netzwerkanlass soll im bisherigen Rahmen weitergeführt werden. Des Weiteren werden die verschiedenen Akteure aus den regionalen Fachdirektorenkonferenzen sich weiterhin direkt, aktiv und zeitgerecht mit den in den vorberatenden Kommissionen engagierten Parlamentarierinnen und Parlamentarier austauschen.

Strategisches Ziel Interessenvertretung I:

Der Kanton St.Gallen bringt seine Interessen auf Bundesebene sowohl durch institutionalisierte Treffen im Vorfeld der eidgenössischen Sessionen als auch direkt, aktiv und zeitgerecht im Austausch mit den in den vorberatenden Kommissionen engagierten Parlamentarierinnen und Parlamentarier ein.

Obwohl der Kanton St.Gallen im Bereich der Interessenvertretung auf der Bundesebene und in der interkantonalen Zusammenarbeit als aktiver Kanton wahrgenommen wird und gut aufgestellt ist, ergibt sich für einige Bereiche Optimierungsbedarf, damit die Interessenvertretung noch zielgerichteter erfolgen kann. Die Regierung beabsichtigt, zu den bisherigen Tätigkeiten weitere, zusätzliche Massnahmen einzuführen. Diese versprechen eine gute Wirkung und lassen sich relativ einfach und mit einem vertretbaren Aufwand umsetzen.

Strategisches Ziel Interessenvertretung II:

Das Monitoring Bundesgeschäfte wird fortgeführt und mit einem Monitoring Kommissionsgeschäfte erweitert.

Der Informationsfluss an die st.gallischen Mitgliedern der Bundesversammlung wird mit gut aufbereiteten und regelmässig versendeten Informationen zu Schlüsselgeschäften optimiert.

Zur Koordination der Interessenvertretung des Kantons St.Gallen auf Arbeitsebene sowie zum verbesserten Informationsaustausch wird eine Arbeitsgruppe Aussenbeziehungen, bestehend aus je einer Vertreterin oder einem Vertreter aus Departementen und Staatskanzlei, geschaffen.

5.3 Grenzüberschreitender Fokus

Der Hauptfokus der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für den Kanton St.Gallen liegt in der Zusammenarbeit mit dem Fürstentum Liechtenstein und dem Bundesland Vorarlberg.

Was das bilaterale Verhältnis zum benachbarten Land Vorarlberg betrifft, stehen unverändert das Erreichen einer einvernehmlichen Lösung bezüglich der künftigen Nutzung des bis anhin privaten Flughafens Altenrhein zur wirtschaftlichen Entwicklung der gesamten Bodenseeregion sowie eines Zusammenschlusses der österreichischen Rheintalautobahn A14 mit der schweizerischen Nationalstrasse A13 im unteren Rheintal im Vordergrund.

In der bilateralen Zusammenarbeit mit dem Fürstentum Liechtenstein gilt es, folgende Themen einer Lösung zuzuführen:

- Weiterführung des Forschungs- und Innovationszentrums Rheintal (RhySearch);
- Verwaltungsvereinbarung Investitionskredite Grenzgänger;

- Umsetzung Masseneinwanderungsinitiative;
- Doppelbesteuerungsabkommen Schweiz–Fürstentum Liechtenstein;
- Planung und Umsetzung von konkreten Massnahmen aus dem Entwicklungskonzept Alpenrhein (EKA) im gemeinsamen Alpenabschnitt im Rahmen der Internationale Regierungskommission Alpenrhein (IRKA);
- Lösung der aktuell vorhandenen Engpässe beim grenzüberschreitenden motorisierten Individualverkehr sowie damit zusammenhängend beim grenzüberschreitenden strassengebundenen öffentlichen Verkehr;
- Klärung des Zugriffs auf elektronische Patientendaten;
- Klärung der Frage, ob grenzüberschreitenden Pilotprojekte wie die Inanspruchnahme von stationären Leistungen durch st.gallische Patientinnen und Patienten am Liechtensteinischen Landesspital auch zeitlich unbefristet abgeschlossen werden können (Anpassung der gesetzlichen Grundlage).

Strategisches Ziel grenzüberschreitende Zusammenarbeit I:

Über verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit in ausgewählten Bereichen sollen der Ressourceneinsatz optimiert und die Aufgabenerfüllung effektiver und effizienter gestaltet werden. Das Schwergewicht der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit liegt für den Kanton St.Gallen in der Zusammenarbeit mit dem Fürstentum Liechtenstein und dem Bundesland Vorarlberg.

Des Weiteren ist für die Regierung die Stärkung der Bodenseeregion von Bedeutung. Die Regierung unterstützt die Förderung des Bodenseeraums. Der Kanton St.Gallen ist gewillt, den Bodenseeraum im Einklang mit dem IBK-Leitbild und der voraussichtlich im Jahr 2017 folgenden IBK-Strategie als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten und zu fördern und die regionale Zusammengehörigkeit zu stärken. Die Regierung unterstützt die Positionierung der Bodenseeregion als grenzüberschreitend vernetzte Region. Ziel ist es dabei, international als dynamischer Wirtschaftsstandort mit hoher Lebensqualität, Freizeitaktivität, Wettbewerbsfähigkeit und bedeutendem Wachstumspotenzial wahrgenommen zu werden.

Der Fokus der institutionellen Zusammenarbeit in der Bodenseeregion liegt auf der IBK als Plattform der Regierungen und Verwaltungen, die wiederum Kern eines Netzwerks der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion bildet.

Strategisches Ziel grenzüberschreitende Zusammenarbeit II:

Für den Kanton St.Gallen ist die Stärkung der Bodenseeregion von zentraler Bedeutung. Der Kanton St.Gallen wirkt weiterhin aktiv in den Gremien der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion mit.

Was die wirtschaftlichen Zielsetzungen der IBK betrifft, muss festgehalten werden, dass diese bisher kaum erreicht werden konnten. Das gilt insbesondere für das Ziel, den Bodenseeraum gemeinsam als Wirtschaftsstandort zu positionieren und zu vermarkten. Der Perimeter der IBK im Dreieck Zürich–München–Stuttgart ist diesbezüglich zu gross. Es braucht auch variable Geometrie unter dem Dach der IBK. Die Regierung erwartet aus dem aktuellen Strategieprozess der IBK klare Aussagen zur Frage, wie die politische Wahrnehmung des internationalen Verflechtungsraums der Vierländerregion Bodensee im Rahmen der IBK wirksam verbessert werden kann, und wird sich entsprechend einbringen. Die Schaffung eines Metropolitanen Raums Vierländerregion Bodensee mit dem Städtenetz St.Gallen, Bregenz, Friedrichshafen, Konstanz bleibt ein strategisches Ziel.

Die Regierung ist hierbei der Auffassung, dass eine klare Positionierung des Wirtschaftsraums Bodensee eine gleichzeitige Kooperation mit anderen Partnern nicht ausschliesst.

Strategisches Ziel Positionierung Wirtschaftsstandort Bodensee:

Die Regierung strebt eine wirtschaftliche Stärkung des Bodenseeraums an und ist gewillt, sich für eine verbesserte Positionierung des Wirtschaftsstandorts Bodensee aktiv einzubringen. Der Metropolitane Raum Vierländerregion soll geschaffen werden.

Ebenfalls im Rahmen des Strategieprozesses gilt es die Frage der Governance zu klären. Es gibt im Bodenseeraum viele Initiativen, die es besser zu koordinieren gilt. Die IBK soll vermehrt andere Partner einbinden und sich in der Bodensee-Zusammenarbeit als «Netzwerkknoten» verstehen. Zusätzlich soll angestrebt werden, die Vielfalt der Themen, welche die IBK behandelt, stärker zu straffen und zu bündeln. Im Strategieprozess soll entsprechend auf eine thematische Konzentration hingearbeitet werden.

Strategisches Ziel IBK:

Die Vielfalt an Themen, welche die IBK behandelt, soll gebündelt werden. Es gilt, die IBK stärker als Netzwerkknoten zu positionieren. Die IBK muss sich insgesamt zu einer politischeren Konferenz entwickeln. Vermehrt sollen auch kontroverse Themen und Problemstellungen in der IBK diskutiert werden können.

Die Mitgliedsländer und -kantone der IBK haben mit Blick auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit divergierende Interessen. Gründe dafür liegen einerseits in der unterschiedlichen Organisation und den unterschiedlichen Zuständigkeiten, andererseits sind die Handlungsräume für die verschiedenen Kooperationsthemen der IBK nicht unbedingt deckungsgleich mit den territorialen Räumen der Mitgliedsländer und -kantone. Zudem befinden sich einige Mitglieder vollständig in der Bodenseeregion, während bei anderen der Schwerpunkt ausserhalb der Bodenseeregion liegt. Es gilt in Zukunft, vermehrt eine Unterscheidung zwischen territorialen und funktionalen Räumen vorzunehmen. Die territorialen Räume würden durch die Grenzen der IBK-Mitglieder gebildet und die funktionalen Räume könnten in variabler Geometrie aufgrund unterschiedlicher Herausforderungen umgrenzt werden.

Ebenso soll das bestehende Kommissionensystem überprüft werden. In der bisherigen Diskussion der Weiterentwicklung der IBK wurde vermehrt vorgeschlagen, bestehende Gremien wie die Raumordnungskonferenz als Kommission einzurichten oder die Arbeitsgruppe «Energie» der Kommission Umwelt zu einer Kommission aufzuwerten. Aus dem Kanton St.Gallen kommt der Vorstoss, eine Kommission «Bewegung und Sport» zu schaffen. Bereits im Jahr 2014 haben sich die Sportverantwortlichen der IBK-Mitgliedsländer und -kantone zu einer Kick-off-Veranstaltung getroffen und kamen zur Überzeugung, dass die Zeit reif ist, innerhalb der IBK eine Kommission «Bewegung und Sport» zu gründen. Nebst der unbestrittenen Bedeutung von Bewegung und Sport ist das Thema ein ausgezeichnetes Instrument für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und könnte die öffentliche Wahrnehmung der IBK verstärken sowie ihre Aktivitäten sichtbar machen. Die Regierung unterstützt daher die Bestrebungen, in der IBK eine neue Kommission «Bewegung und Sport» einzurichten.

Der Hauptfokus liegt wie ausgeführt im Bodenseeraum. Dennoch ist die Regierung gewillt, sich im Rahmen der Arge Alp in Projekte einzubringen, die thematisch insbesondere für die Entwicklung der alpinen und voralpinen Gebiete des Kantons von besonderem Interesse sind. Zu den im Rahmen des Strategieprozesses ausgearbeiteten Leitthemen wird der Kanton St.Gallen mit konkreten Projekten seinen Beitrag leisten.

Strategisches Ziel Arge Alp:

Der Kanton St.Gallen bringt sich aktiv in Arge-Alp-Projekte ein, die thematisch für die Entwicklung der alpinen und voralpinen Gebiete des Kantons von besonderem Interesse sind. Der Kanton St.Gallen strebt an, Projekte zu initiieren, welche die im Rahmen des Strategieprozesses erarbeiteten Leitthemen konkretisieren.

Insgesamt gilt es auch bei der Arge Alp festzuhalten, dass sie vermehrt politische Wirkung erzielen muss, damit sie insbesondere auch für die politischen Vertreterinnen und Vertreter attraktiv ist und bleibt.

5.4 Europäischer Fokus

Was die Ausgestaltung der Beziehung zur Europäischen Union betrifft, ist die Regierung nach wie vor der Auffassung, dass der Erhalt der bilateralen Verträge für den Kanton St.Gallen von zentraler Bedeutung ist. Für den Kanton St.Gallen als Wirtschaftsstandort und Grenzkanton ist der Zugang zum europäischen Arbeitsmarkt im Wirtschafts-, Forschungs- und Bildungsbereich essenziell. Von einer Beeinträchtigung der Beziehungen zur EU wäre der Kanton St.Gallen besonders betroffen. Einerseits geht ein überproportionaler Anteil seiner Exporte in EU-Staaten und andererseits gehört der Wirtschaftsstandort St.Gallen mit einem hohen technologischen Niveau zu den am stärksten industrialisierten Regionen der Schweiz.

Strategisches Ziel Beziehung Schweiz–EU:

Die Regierung setzt sich im Rahmen der Umsetzung der Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» dafür ein, dass in den Gesprächen mit der EU eine einvernehmliche Lösung gefunden wird und die bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU nicht gefährdet werden.

Die Regierung will sich – auch im Einklang mit der KdK – mit Nachdruck dafür einsetzen, dass die bilateralen Verträge im Rahmen der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative nicht gefährdet werden. Die Regierung vertritt, ebenfalls wie die KdK, die Auffassung, dass in den Gesprächen mit der EU nach einer einvernehmlichen Lösung gesucht werden soll. Mit der Botschaft des Bundesrates vom 4. März 2016 zur Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen zur Zuwanderung liegt eine einseitige Lösung zur Umsetzung von Art. 121a BV vor. Im Grundsatz könnte eine solche Lösung nur akzeptiert werden, wenn diese die bestehende und künftige Zusammenarbeit mit den europäischen Partnern der Schweiz nicht gefährden würde. Die einseitige Schutzklausel, die vom Bundesrat vorgeschlagen wurde, erfüllt diese Anforderungen nicht, weil sie quantitativer Natur und daher mit dem Freizügigkeitsabkommen (FZA) nicht vereinbar ist. Da die Kantone durch den technischen Vollzug von Art. 121a BV betroffen sind, muss dieser so effektiv und effizient wie das bisherige System ausgestaltet werden.

Am 21. September 2016 sprach sich der Nationalrat für eine Steuerung der Zuwanderung mittels Inländervorrang aus. Der Nationalrat will eine FZA-konforme Umsetzung ohne Kontingente, das duale Modell EU/EFTA-Bürger – Drittstaatenangehörige soll beibehalten werden. Vorgesehen sind objektive Indikatoren zur Auslösung von Schutzmassnahmen, die abgestuft sein sollen und eines Beschlusses des Gemischten Ausschusses des FZA bedürfen, wenn sie mit dem FZA nicht mehr vereinbar sind. Massnahmen können auf Kantone, Regionen, Branchen oder Berufe beschränkt werden. Mit diesem «Inländervorrang light» wäre die Umsetzung von Art. 121a BV kompatibel mit dem FZA und eine Verhandlungslösung mit der EU würde sich erübrigen. Dies entspricht der Kernforderung der Kantone nach einer Umsetzung, welche die Zusammenarbeit mit der EU nicht gefährden sollte. Eine eigenständige FZA-kompatible Umsetzung hätte zudem den Vorteil, dass die EU keine Verknüpfung dieser Frage mit einem allfälligen institutionellen Abkommen herstellen kann.

Die Kantone haben mehrfach eine föderale Ausgestaltung des Zulassungssystems gefordert. Auch die Regierung ist der Ansicht, dass bei der Umsetzung unbedingt auf die regionalen Gegebenheiten Rücksicht genommen werden muss. Sie ist überzeugt, dass eine «Bottom-up-Schutzklausel» eine pragmatische Lösung ist. Ein dezentraler Ansatz könnte den grossen Unterschieden zwischen den regionalen Arbeitsmärkten besser Rechnung tragen und die Zuwanderung besser beeinflussen. Die KdK hat im März 2016 den Lehrstuhl für Verhandlungsführung und Konfliktmanagement (NECOM) der ETH Zürich ein Mandat zur Erstellung einer Studie über die Umsetzung von Art. 121a BV erteilt. Der Leiter des Lehrstuhls, der ehemalige Staatssekretär Prof. Dr. Michael Ambühl, der Präsident der KdK, Staatsrat Jean-Michel Cina, sowie Regierungsrat Benedikt Würth, der für die VDK/KdK die Arbeitsgruppe zur Umsetzung von Art. 121a BV leitete, stellten den Bericht am 25. August 2016 den Medien vor. Die KdK hat an der Plenarversammlung vom 24. Juni 2016 den Ansatz der «Bottom-up-Schutzklausel» einstimmig gutgeheissen.

Strategisches Ziel Umsetzung Art. 121a BV:

Es ist unabdingbar, dass bei der Umsetzung der Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» auf die regionalen Gegebenheiten Rücksicht genommen wird. Die Regierung ist der Ansicht, dass eine «Bottom-up-Schutzklausel» eine pragmatische Lösung mit einem dezentralen Ansatz ist und wird sich für die Weiterentwicklung dieses Ansatzes einsetzen.

Was die Grenzgänger-Frage betrifft, hat die Regierung die Haltung, dass auch hier unbedingt ein föderaler Ansatz notwendig ist. Die Situation der Grenzgänger gestaltet sich in den verschiedenen Regionen der Schweiz unterschiedlich. Es ist daher unabdingbar, dass bei der Umsetzung von Art. 121a BV in der Frage der Grenzgänger ein föderalistischer Ansatz gewählt wird, der den unterschiedlichen Bedürfnissen und regionalen Gegebenheiten der Kantone entspricht. Die Suche nach gut ausgebildeten Fachkräften im erfolgreichen Wirtschafts- und Lebensraum Ostschweiz darf nicht an den Landesgrenzen enden.

Was die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit (Abkommen von Schengen/Dublin) betrifft, kann zum heutigen Zeitpunkt festgehalten werden, dass diese in der Bodenseeregion und in der Rheintalregion sehr gut läuft. Das Schengen-Dublin-Abkommen hat in der Zusammenarbeit im Bereich des Asylwesens und der Migration nach wie vor Gültigkeit.

Das Engagement der Regierung im Bereich der europäischen Zusammenarbeit äusserte sich in den letzten Jahren auch in verschiedenen gemeinsamen Anlässen mit den Nachbarländern wie beispielsweise der grenzüberschreitende Auftritt in Brüssel am 25. Januar 2016. Im Rahmen einer IBK-Delegationsreise, die durch den Ministerpräsidenten des Landes Baden-Württemberg angeführt wurde, trafen sich Regierungsvertreter aus den Mitgliedsländern und -kantonen rund um den Bodensee mit Spitzenvertretern der EU-Institutionen in Brüssel. Ziel der Reise war es, die Stärken und Anliegen der Bodenseeregion gemeinsam auf der europäischen Ebene darzustellen sowie die Gespräche bezüglich der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative zwischen der Schweiz und der EU konstruktiv zu begleiten. Das Land Baden-Württemberg hat bei dem Auftritt in Brüssel eine führende Rolle übernommen und ermöglichte mit seinen Kontakten wichtige Gespräche vor Ort. Die Regierung spricht sich dafür aus, jährlich eine Delegationsreise im Rahmen der IBK nach Brüssel zu unternehmen, um sich dort für die Positionierung des Bodenseeraums einzusetzen.

Im Bericht 40.10.11 «Strategie der Aussenbeziehungen 2010» wurde der Versammlung der Regionen (VRE) eine grosse Bedeutung beigemessen. In den letzten Jahren nahm die Bedeutung der VRE kontinuierlich ab. Sie setzte vermehrt auf Projekte, die nicht unbedingt den Bedürfnissen der Mitgliedsregionen entsprachen. Immer mehr Regionen gaben ihren Austritt bekannt, darunter auch einige Schweizer Kantone. Da der inhaltliche Nutzen immer weniger erkennbar war und in keinem Verhältnis zum Ressourcenaufwand stand, verzichtete der Kanton St. Gallen ab dem Jahr 2011 auf eine aktive Mitwirkung in den VRE-Gremien und trat schliesslich per Ende 2015 aus der VRE aus.

Im Rahmen der KGRE ist die Möglichkeit der aktiven Mitwirkung davon abhängig, ob ein Mitglied der Regierung vom Bundesrat in die Schweizer Delegation beim Europarat gewählt wird. Dies ist zurzeit der Fall, so dass der Einsatz und die Teilhabe am Nutzen dieses Netzwerks weiterhin angezeigt sind.

Ein für den Kanton St.Gallen wichtiges und wirkungsvolles Instrument zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bodenseeraum ist das Interreg-Programm ABH. Das Programm, an dem sich auf Schweizer Seite nebst dem Kanton St.Gallen weitere acht Kantone beteiligen, befindet sich bis zum Jahr 2020 in seiner fünften Förderperiode. Das Instrument fördert nicht nur die Zusammenarbeit über staatliche Grenzen hinweg, sondern trägt auch zu einer verstärkten Kooperation zwischen den Ostschweizer Kantonen bei. Zudem ist es auch für die Durchführung vieler IBK-Projekte von grosser Bedeutung. Auf Schweizer Seite konnten für die Schweizer Projektträger verschiedene Vereinfachungen auf administrativer Seite herbeigeführt werden. So werden neu die Abrechnungen ausschliesslich über die Interreg-Netzwerkstelle Ostschweiz abgewickelt. Die Regierung unterstützt weiterhin eine aktive Mitwirkung am Programm und ist überzeugt, dass das Interreg-Programm ABH die Entwicklung der Region fördert.

Strategisches Ziel Interreg:

Für den Kanton St.Gallen bleibt das Interreg-Programm ABH ein wichtiges und wirkungsvolles Instrument zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Bodenseeregion. Die Regierung unterstützt weiterhin eine aktive Mitwirkung am Programm.

Was die makroregionale Strategie für den Alpenraum betrifft, bietet diese einen Ansatz für die Schweiz, vermehrt in EU-Zusammenarbeitsbereiche eingebunden zu werden.²⁶ Die EUSALP befindet sich allerdings noch im Aufbau. Es ist daher noch zu früh für eine abschliessende Bewertung.

Strategisches Ziel EUSALP:

Die Mitwirkung in der makroregionalen Strategie für den Alpenraum bietet für den Kanton St.Gallen eine Chance und eine Plattform, konkrete Themen und Anliegen in gemeinsamen Projekten einzubringen. Mit der Mitwirkung in der Aktionsgruppe neun zum Themenbereich «Energieeffizienz» nimmt der Kanton St.Gallen diese Chance in einem ersten Schritt wahr.

Wie bereits im Bericht 40.10.11 «Strategie der Aussenbeziehungen 2010» festgestellt wurde, ist bei der Führung der Partnerschaften von einer unterschiedlichen Intensität auszugehen. Die Partnerschaft zum ungarischen Hajdú-Bihar ist in der Zwischenzeit vollständig zum Erliegen gekommen und wird nicht weiterverfolgt. Die Partnerschaft zum rumänischen Bezirk Bihor besteht zurzeit aus einem Projekt, das im Rahmen des Schweizer Erweiterungsbeitrags durchgeführt wird.

Was die Partnerschaft zur Provinz Udine betrifft, muss festgehalten werden, dass im Rahmen einer Provinzreform in Italien im Jahr 2014 die bislang direkt gewählten Organe der Provinzen von Vertretern der Gemeinden abgelöst wurden. Der Regionalrat der Region Friaul-Julisch-Venetien beschloss ebenfalls im Jahr 2014 die Auflösung der vier Provinzen der Region, unter anderem auch die Auflösung der Provinz Udine. Der institutionelle Partner des Kantons St.Gallen der im Jahr 2004 abgeschlossenen Zusammenarbeitsvereinbarung besteht faktisch also nicht mehr. Falls ein Bedürfnis der Region Friaul-Julisch-Venetien besteht, mit dem Kanton St.Gallen eine Vereinbarung einzugehen und diejenige aus dem Jahr 2004 mit der Provinz Udine zu ersetzen, ist die Regierung gewillt, eine solche abzuschliessen. Voraussetzung für eine solche Partnerschaftsvereinbarung sind jedoch konkrete inhaltliche Vorstellungen über gemeinsame Projekte, die einen Nutzen für beide Seiten aufweisen. Auf kommunaler Ebene bestehen erfreuliche Austauschinitiativen zwischen der Gemeinde Mels (SG) und der Comune Mels (Udine).

²⁶ Siehe Foraus-Kurzanalyse, Februar 2016, Die neue Alpenraumstrategie der EU im Gesamtkontext europäischer Makroregionen, S. 8.

Zwischen der tschechischen Region Liberec und dem Kanton St.Gallen besteht nach wie vor ein Bedürfnis, sich mittels konkreten Projekten auszutauschen. Der Austausch erfolgt auf beiden Seiten in einem ausgezeichneten Einvernehmen. Zurzeit läuft das 8. Umsetzungsprogramm bis ins Jahr 2018. Die Partnerschaft soll nach den Bedürfnissen beider Partner auch in Zukunft unverändert fortgeführt werden.

Strategisches Ziel Partnerschaften:

Die Regierung führt die Partnerschaft zur tschechischen Region Liberec unverändert fort. Die Bedürfnisse beider Partner werden alle drei Jahre überprüft.

6 Einbezug des Kantonsrates in die Aussenbeziehungen

Nach Art. 74 KV leitet die Regierung die staatliche Zusammenarbeit mit dem Bund, den anderen Kantonen und dem Ausland. Zudem schliesst sie im Rahmen ihrer Zuständigkeit zwischenstaatliche Vereinbarungen ab. Die Regierung ist dabei verpflichtet, den Kantonsrat über die Aussenbeziehungen, insbesondere über laufende Verhandlungen zu wichtigen zwischenstaatlichen Vereinbarungen, zu informieren. Sodann ist die Regierung gehalten, den Kantonsrat zu konsultieren und zu informieren, wenn sie Mitglieder von interkantonalen Organen bezeichnen, denen Rechtsetzungsbefugnisse in Form von Erlassen mit Gesetzesrang übertragen sind.²⁷ Der Kantonsrat genehmigt im Bereich der Aussenbeziehungen nach Art. 65 KV den Abschluss und die Kündigung zwischenstaatlicher Verträge mit Verfassungs- und Gesetzesrang, er legt die Ziele für die Ausgestaltung der Aussenbeziehungen fest, und er prüft und beaufsichtigt die Regierung und die Verwaltung. Tabelle 1 fasst die Zuständigkeiten von Regierung und Kantonsrat zusammen:

Zuständigkeit	Regierung	Kantonsrat
Grundsatz	Leitung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, unter anderem bei Vertragsverhandlungen	Aufsicht und Festlegung der Ziele für die Ausgestaltung der Aussenbeziehungen
Zwischenstaatliche Vereinbarungen	Abschluss, Änderung und Kündigung in eigener Kompetenz oder unter Vorbehalt der Genehmigung des Kantonsrates	Genehmigung von Abschluss, Änderung und Kündigung, wenn Verfassungs- oder Gesetzesrang
Wahlen	Vertretungen des Kantons in zwischenstaatlichen Einrichtungen, allenfalls bei Organen mit Rechtsetzungsbefugnissen nach Konsultation des Kantonsrates	Vertretungen des Kantonsrates in interkantonalen und internationalen parlamentarischen Versammlungen und Kommissionen
Informationen	Zuleitung von Informationen an den Kantonsrat, insbesondere über laufende Verhandlungen zu wichtigen zwischenstaatlichen Vereinbarungen	Information durch Regierung und Verwaltung

6.1 Zusammenarbeit mit der Kommission für Aussenbeziehungen

Die gutgeheissene Motion 42.06.14 «Stopp dem Demokratieabbau: Verstärkter Einbezug des Parlamentes bei interkantonalen Verträgen und Konkordaten» verlangte im Jahr 2006 die Schaffung einer «Konkordatskommission». Die Motion behandelte einen Aspekt der laufenden Parlamentsreform.²⁸ Der Kantonsrat führte die «Kommission für Aussenbeziehungen» schliesslich mit dem X. Nachtrag zum Kantonsratsreglement (nGS 43-82) auf die Amtsdauer 2008/2012 in den Kreis der ständigen Kommissionen ein.

²⁷ Siehe ausführlich Botschaft und Entwurf der Verfassungskommission vom 17. Dezember 1999 zu einer neuen Kantonsverfassung, ABI 2000, 348 f.

²⁸ Siehe dazu die Vorlagen 22.08.01 und 22.08.06 mit dem Titel «Parlamentsreform».

Bis am 31. Mai 2016 regelte das Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) die Zuständigkeiten der Kommission für Aussenbeziehungen. So war die Regierung angehalten, die Kommission während der Ausarbeitung, dem Abschluss oder einer Änderung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung über Inhalt und weitere Schritte der Verhandlungen zu informieren und anzuhören. Die Kommission beriet zuhanden des Kantonsrates Vorlagen vor über:

- die Ausgestaltung der Ziele der Aussenbeziehungen;
- die Genehmigung von Abschluss, Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang;
- dem Finanzreferendum unterstehende Ausgaben aufgrund von zwischenstaatlichen Vereinbarungen;
- Gesetze und Berichte, welche die Aussenbeziehungen betreffen.²⁹

Zudem unterbreitete die Kommission dem Kantonsrat Vorschläge für die Wahl seiner Vertretungen in interkantonalen und internationalen parlamentarischen Gremien. Die Kommission hatte – neben der Mitwirkung im Prozess einer zwischenstaatlichen Vereinbarung – noch einen weiteren wichtigen Auftrag: Sie prüfte 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. Sie nahm im Bereich der Aussenbeziehungen die Funktion einer Aufsichtskommission wahr.

Die Regierung schätzte den Austausch mit der Kommission. Die Arbeit der letzten acht Jahre in der Vorberatung von interkantonalen Vereinbarungen, der Prüfung der Amtsführung der Regierung im Bereich der Aussenbeziehungen sowie im Informationsaustausch mit bzw. der Anhörung der Regierung haben die Bedeutung der Kommission für Aussenbeziehungen dargelegt.³⁰ Es zeigte sich, dass es sich bei zwischenstaatlichen Vereinbarungen nicht um weniger wichtige oder nebensächliche Geschäfte handelt. Diese Aussage unterstreichen auch die über 200 geltenden zwischenstaatlichen Vereinbarungen im Kanton St.Gallen. In Anbetracht der Zunahme und der erhöhten Bedeutung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen ist es deshalb wichtig, dass die Zusammenarbeit von Kantonsrat und Regierung auch unter den neu organisierten Kommissionsstrukturen funktioniert.

6.2 Rahmenbedingungen unter dem geänderten Kommissionssystem

Mit Beschluss vom 26. November 2014³¹ und 30. November 2015³² beauftragte der Kantonsrat das Präsidium, im Hinblick auf die definitive Vorlage für das künftige Kommissionssystem, die Kommission für Aussenbeziehungen aufzuheben, was mit dem Erlass des XVI. Nachtrags zum Geschäftsreglement des Kantonsrates vom 26. April 2016 (sGS 2016-054) vollzogen wurde. Mit der Aufhebung der Kommission für Aussenbeziehungen mussten die im Geschäftsreglement umschriebenen Zuständigkeiten der Kommission für Aussenbeziehungen neu zugewiesen werden. In Teilen wurden die Zuständigkeiten von der Staatswirtschaftlichen Kommission übernommen. Es wurde aber zum Teil explizit darauf verzichtet, eine neue Kommission zu schaffen oder eine bestehende Kommission zu bezeichnen.

6.2.1 Prüfungstätigkeit und Beratung von Vorlagen

Die Prüfung der Amtsführung der Regierung, der ihr unterstellten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Bereich der Aussenbeziehungen ging zurück in die Zuständigkeit der Staatswirtschaftlichen Kommission. Neu ist die Staatswirtschaftliche Kommission über-

²⁹ Art. 16^{bis} Abs.1 GeschKR in der Fassung vor Vollzugsbeginn des XVI. Nachtrags.

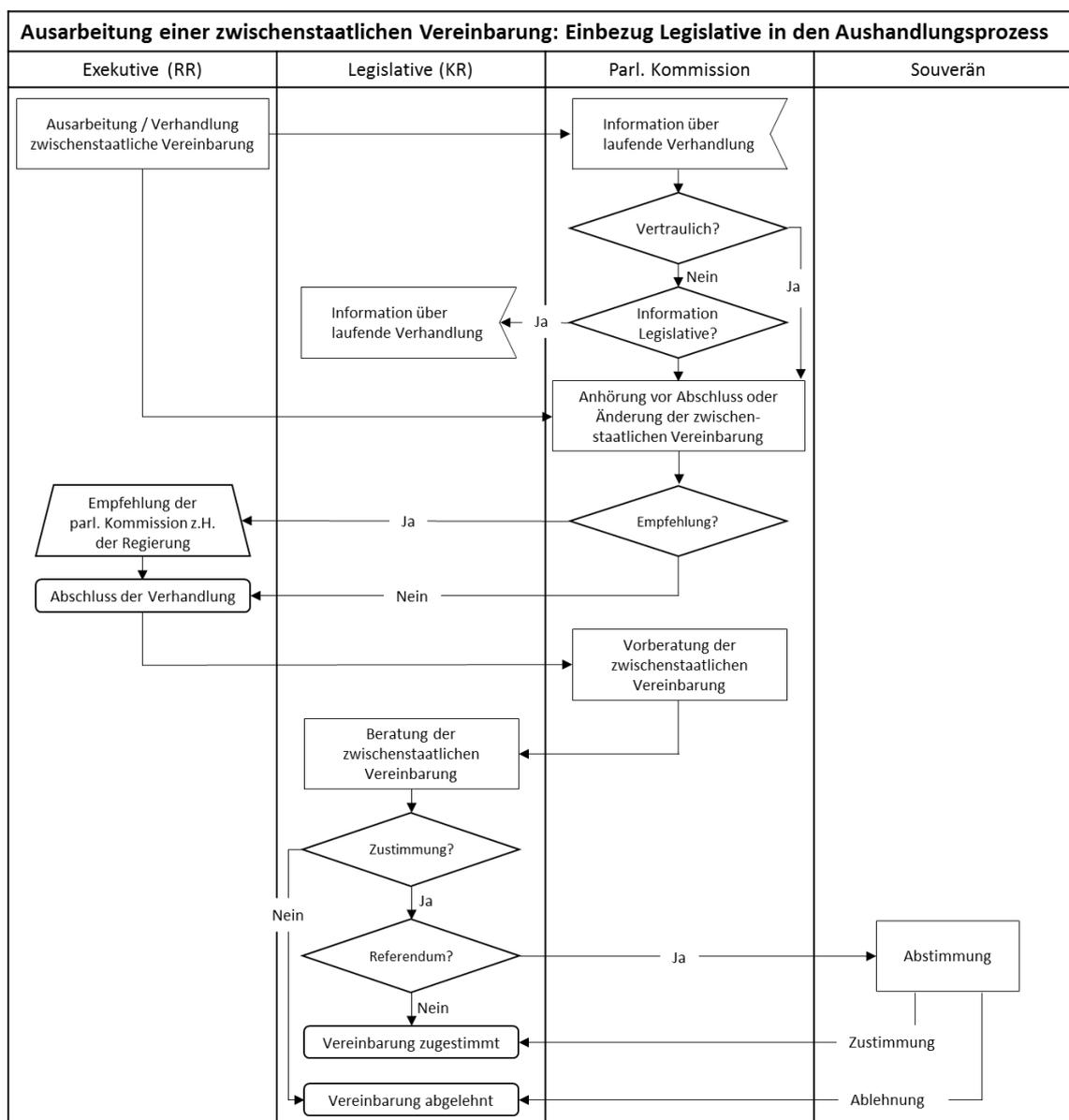
³⁰ Siehe ausführlich Bericht 2016 der Kommission für Aussenbeziehungen (32.16.04), Abschnitt 6 und Anhang.

³¹ Siehe Aufträge zum Bericht 40.14.06 «Überprüfung des Kommissionssystems und der Kommissionen des Kantonsrates».

³² Siehe Rückweisung zu 27.15.02 «XVI. Nachtrag zum Geschäftsreglement des Kantonsrates».

dies zuständig für die Prüfung der Umsetzung von zwischenstaatlichen Vereinbarungen.³³ Für die Regierung bedeutet diese Änderung, dass sie im Bereich der Aussenbeziehungen mit der Staatswirtschaftlichen Kommission eine neue Ansprechpartnerin hat.

Die Vorberatung von Vorlagen im Bereich der Aussenbeziehungen wird von den vom Kantonsrat bezeichneten vorberatenden Kommissionen übernommen. Die Praxis wird zeigen, ob für jede Vorlage eine nichtständige Kommission bestellt oder ob eine ständige Kommission damit beauftragt wird.³⁴ Ein Prozessschema für den Einbezug der verschiedenen Akteure in den Aushandlungsprozess einer interkantonalen Vereinbarung ist in untenstehender Abbildung ersichtlich. Dieser Ablauf leitet sich aus der Diskussion der Parlamentsreform 2008³⁵ ab und soll auch nach der Aufhebung der Kommission für Aussenbeziehungen für die Rollen von Regierung und Parlament im Prozess der Aushandlung einer interkantonalen Vereinbarung massgebend sein. Die Regierung ist bestrebt, den Prozess umzusetzen und möglichst eine Kontinuität der Ansprechpartner anzustreben.



³³ Siehe 27.15.02 «XVI. Nachtrag zum Geschäftsreglement des Kantonsrates», S. 11; Art. 15 Abs. 1 GeschKR.

³⁴ Siehe 27.15.02 «XVI. Nachtrag zum Geschäftsreglement des Kantonsrates», S. 11; Art. 21 GeschKR.

³⁵ Siehe ausführlich die Vorlage 22.08.01 «Parlamentsreform», S. 42 f.

6.2.2 Information des Kantonsrates über die Aussenbeziehungen

Wann, wie und in welcher Form informiert die Regierung das Parlament? Für den Einbezug des Parlamentes bei interkantonalen Vereinbarungen ist nicht «nur» kantonales, sondern auch interkantonales Recht massgeblich, beispielhaft die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (sGS 813.31; abgekürzt IRV), der alle Kantone beigetreten sind. Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich soll eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung angestrebt werden (Art. 2 IRV). Handelt es sich um eine bestehende oder beabsichtigte Vereinbarung in diesem Bereich, sind die beteiligten Regierungen verpflichtet, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend zu informieren (Art. 4 IRV).

Verzichtet hat der Kantonsrat darauf, eine neue Kommission zu schaffen oder eine bestehende Kommission zu bezeichnen, die sich von der Regierung über Entwicklung und wichtige Fragen der Aussenbeziehungen und über laufende Verhandlungen zu wichtigen zwischenstaatlichen Vereinbarungen informieren lässt und die von der Regierung im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang angehört wird.³⁶ In der Praxis wird sich zeigen, ob zukünftig die Staatswirtschaftliche Kommission diese Aufgabe übernehmen wird oder ob die Regierung den Kantonsrat in ihrem jährlichen Geschäftsbericht im Kapitel «Aussenbeziehungen» darüber informiert. Die Regierung ist offen, mit dem Kantonsrat und namentlich mit der Staatswirtschaftlichen Kommission hierzu neue Mittel und Wege auszuarbeiten.

6.2.3 Vertretungen in interkantonalen und internationalen Gremien

Neu wählt der Kantonsrat auf Antrag des Präsidiums (bisher: auf Vorschlag der Kommission für Aussenbeziehungen) seine Vertretungen in interkantonalen und internationalen parlamentarischen Gremien (Art. 7 Abs. 4 GeschKR). Der Kanton St.Gallen bzw. der Kantonsrat ist Mitglied in der Parlamentarier-Konferenz Bodensee (PKB), der Interkantonalen Legislativkonferenz (ILK) und der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP). Zudem nehmen das Präsidium, Delegationen des Präsidiums sowie Ratspräsidentin bzw. Ratspräsident zusätzliche interparlamentarische Kontakte wahr. Besuche und Gegenbesuche zwischen den Ratsleitungen der kantonalen Parlamente, aber auch von benachbarten Bundesländern (Deutschland, Österreich) sowie dem Fürstentum Liechtenstein bieten die Möglichkeit, Kontakte zu pflegen und Informationen auszutauschen.

7 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung

Martin Klöti
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

³⁶ Siehe 27.15.02 «XVI. Nachtrag zum Geschäftsreglement des Kantonsrates», S. 11.