

Bericht 2012 der Kommission für Aussenbeziehungen

vom 22. Februar 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammensetzung	2
2	Allgemeines	3
2.1	Zuständigkeit der Kommission für Aussenbeziehungen	3
2.2	Vertretung des Kantonsrates in der Parlamentarier-Konferenz Bodensee	4
3	Prüfungstätigkeit	5
3.1	Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen (KAB)	5
3.2	Energiepolitik	6
3.3	Polizeischule Ostschweiz	7
3.4	Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH)	8
3.5	Physiotherapieausbildung	10
4	Tätigkeit 2011/2012	11
4.1	Vorberatung	11
4.2	Information und Anhörung	12
4.3	Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen der Regierung	14
4.4	Interkantonale Kontakte	15
4.5	Behörden und Dienststellen der Aussenbeziehungen	16
5	Rückblick, Standortbestimmung und Ausblick	17
6	Exkursion	18
7	Antrag	18

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Vorlage unterbreitet Ihnen die Kommission für Aussenbeziehungen den Bericht 2012 über ihre Tätigkeit im Jahr 2011/2012.

1 Zusammensetzung

Die Kommission für Aussenbeziehungen setzte sich im Jahr 2011/2012¹ wie folgt zusammen:

Mitglieder:

Michael Götte, Gemeindepräsident, Tübach, Präsident
Barbara Eberhard-Halter, Dr.med., Stadträtin, St.Gallen
Ruedi Eiling, Koch/Gastwirt, Waldkirch
Armin Eugster, lic.iur., Rechtsanwalt, Wil
Claudia Friedl, Dr.sc.nat. ETH, Umweltnaturwissenschaftlerin, St.Gallen
Oskar Gächter, Grenzwachtoffizier, Berneck
Marie-Theres Huser, lic.iur., Rechtsanwältin, Rapperswil-Jona
Josef Kofler, Polizeibeamter, Uznach
Silvia Kündig-Schlumpf, Schulische Heilpädagogin, Rapperswil-Jona
Monika Lehmann-Wirth, Kindergärtnerin, Rorschacherberg
Valentin Rehli, Dr.med., Arzt FMH, Walenstadt
Ferdinand Riederer, Gemeindepräsident, Pfäfers
Elisabeth Schnider, Grundbuchverwalterin, Vilters-Wangs
Marianne Steiner, Treuhänderin/Unternehmerin, Kaltbrunn
Vreni Wild-Huber, Gemeindepräsidentin, Neckertal

Geschäftsführung / Sekretariat:

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

¹ Stand: 22. Februar 2012.

2 Allgemeines

Aussenbeziehungen gewinnen auf der Ebene der Kantone seit geraumer Zeit an Bedeutung. Interkantonale Vereinbarungen, die Stellung der Konferenz der Kantonsregierungen (abgekürzt KdK), der steigende Einfluss der Aussenpolitik auf die Innenpolitik sowie Entscheide (von interkantonalen Gremien: Bund, Europäische Union und internationale Organisationen) wirken sich immer stärker auf die Kantone aus.²

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

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

2.1 Zuständigkeit der Kommission für Aussenbeziehungen

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

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

Sie prüft aufgrund der Berichte und durch eigene Kontrollen die Amtsführung der Regierung, der ihr nachgeordneten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Bereich der Aussenbeziehungen. Sie unterbreitet dem Kantonsrat Vorschläge für die Wahl seiner Vertretungen in interkantonalen und internationalen parlamentarischen Gremien.⁴

Die Kommission lässt sich von der Regierung informieren über:

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

Sie informiert den Kantonsrat, soweit die Regierung die der Kommission vermittelten Informationen mit Rücksicht auf laufende Verhandlungen nicht als vertraulich bezeichnet hat.⁵

Die Regierung hört die Kommission im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang an. Die Kommission kann zuhanden der Regierung Empfehlungen abgeben.⁶

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

³ sGS 111.1; abgekürzt KV.

⁴ Art. 16bis GeschKR.

⁵ Art. 16ter GeschKR.

⁶ Art. 16quater GeschKR.

2.2 Vertretung des Kantonsrates in der Parlamentarier-Konferenz Bodensee

Vier Mitglieder des Kantonsrates nehmen an den Sitzungen der Parlamentarier-Konferenz Bodensee (abgekürzt PKB) teil. Die Delegation – gewählte Vertreterinnen und Vertreter des Kantonsrates – setzt sich aus der Kantonsratspräsidentin bzw. dem Kantonsratspräsidenten und drei Mitgliedern der Kommission für Aussenbeziehungen zusammen. Es sind dies die Kommissionsmitglieder Michael Götte (Kommissionspräsident), Tübach, Marie-Theres Huser, Rapperswil-Jona und Monika Lehmann-Wirth, Rorschacherberg. Durch ihre langjährige Mitgliedschaft in der PKB ist die erwünschte Kontinuität gewährleistet. In der PKB treffen sich die Mitglieder der Präsidien und Abgeordnete der Landtage von Baden-Württemberg, Bayern, Vorarlberg, des Fürstentums Liechtenstein, der Kantonsräte von St.Gallen, Zürich, Schaffhausen und Appenzell Ausserrhoden sowie der Grossräte des Thurgaus und von Appenzell Innerrhoden.

Die generellen Schwerpunktthemen der PKB sind Umwelt, Gewässerschutz, Verkehr, Tourismus, Kultur und Bildungspolitik.⁷ Jeweils nach einer Tagung informiert die St.Galler Delegation den Kantonsrat über Inhalt und Ergebnis der Tagung.

Die PKB trifft sich zweimal jährlich unter dem Vorsitz des gastgebenden Landes, Bundeslandes oder Kantons. Im Jahr 2011 hatte der Kanton St.Gallen den Vorsitz. Im Mittelpunkt von zwei Tagungen stand das Thema «Grenzüberschreitende Gesundheitspolitik». Die Ausgaben für das Gesundheitswesen machen in der westlichen Industriegesellschaft einen grossen Anteil des Bruttoinlandproduktes (BIP) aus. In der Schweiz steigen beispielsweise die Ausgaben für das Gesundheitssystem jedes Jahr um rund zwei Milliarden Franken. Deshalb ist die Politik gefordert, Wege zur Kostensenkung zu suchen. Die Mitglieder der Parlamentarier-Konferenz Bodensee bekräftigten in einer *Resolution* ihren Willen, in ihrem Hoheitsgebiet die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Gesundheitspolitik anzustreben. Dass dies ein langwieriger und steiniger Weg sein wird, waren sich die Teilnehmenden bewusst.⁸ Mit der Resolution hat dieses Gremium den Beweis geliefert, dass es in der Lage ist, inhaltlich zu einer hochpolitischen Frage eine gemeinsame Linie zu entwickeln und zu vertreten.

Turnusgemäss übernimmt im Jahr 2012 der Kanton Appenzell Ausserrhoden den Vorsitz der PKB. Angesichts der peripheren Lage der Mitglieder innerhalb ihrer Länder (mit Ausnahme des Fürstentums Liechtenstein), weit entfernt von den Hauptstädten, sollen unter dem Thema «Zwischenräume» Probleme und Chancen dieser Situation analysiert werden⁹.

⁷ Siehe Parlament, Parlement, Parlamento: Parlamentarier-Kommission Bodensee (PKB), 9. Jahrgang (2/06), S. 16.

⁸ Vgl. 39.11.08 Bericht über die Frühjahrstagung der Parlamentarier-Konferenz Bodensee unter dem Vorsitz des Kantons St.Gallen: 37. Sitzung der Parlamentarier-Konferenz Bodensee vom 18. Oktober 2011.

⁹ Siehe Medienmitteilung vom 29. Dezember 2011: Parlamentarier-Konferenz Bodensee: Appenzell Ausserrhoden übernimmt 2012 den Vorsitz von St.Gallen.

3 Prüfungstätigkeit

Die Kommission für Aussenbeziehungen prüft aufgrund der Berichte und durch eigene Kontrollen die Amtsführung der Regierung, der ihr unterstellten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten im Bereich der Aussenbeziehungen.¹⁰ Die Kommission nahm im vorliegenden Berichtsjahr den Auftrag der Prüfung zum ersten Mal in diesem Umfang wahr. Die Kommission teilt sich für die Prüfungstätigkeit in Subkommissionen. Diese Subkommissionen prüfen «vor Ort» und berichten der Kommission über ihre gewonnenen Ergebnisse.

Die Kommission legte ihre Prüfungstätigkeit 2011/2012 so an, dass sie dem Kantonsrat über das Ergebnis der Prüfung mit ihrem Bericht 2012 auf die Frühjahrsession 2012 und damit auf die letzte Session der Amtsdauer 2008/2012 berichten kann.

3.1 Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen (KAB)

Die Kommission für Aussenbeziehungen definiert die Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen (KAB) als Schwerpunkt für die Prüfungstätigkeit 2011/2012. Die Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen ist administrativ der Staatskanzlei zugeordnet, politisch demjenigen Mitglied der Regierung, das für das jeweilige Dossier der Aussenbeziehungen zuständig ist. Die heutige Leiterin der Dienststelle – zum Zeitpunkt der Prüfung Leiterin a.i. – hat in einer Tour d'Horizon die Mitglieder der Subkommission über die vielfältigen Aufgaben und Mitwirkung der KAB informiert:

- Der *Ostschweizer Regierungskonferenz* (abgekürzt ORK) gehören die Kantone Glarus, Schaffhausen, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., St.Gallen, Graubünden und Thurgau an (der Kanton Zürich ist seit dem Jahr 2001 assoziiertes Mitglied). Die ORK hat zum Ziel, die Ostschweizer Interessen gegenüber dem Bund und den anderen Kantonen zu vertreten und in ausgewählten Gebieten, wie z.B. im Bereich des Verkehrs, eine gemeinsame Stellungnahme zu erwirken.
- *Interessenvertretung auf Bundesebene*: Die Regierung trifft sich regelmässig vor den Sessions der Eidgenössischen Räte mit den st.gallischen Mitgliedern der Bundesversammlung. Die Treffen dienen der Erörterung von Fragestellungen, die im Hinblick auf die folgende Session relevant für den Kanton sind.
- Die *Internationale Bodenseekonferenz* (abgekürzt IBK) ist ein kooperativer Zusammenschluss der an den Bodensee angrenzenden und mit ihm verbundenen Länder und Kantone Baden-Württemberg, Schaffhausen, Zürich, Thurgau, St.Gallen, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., Fürstentum Liechtenstein, Vorarlberg und Bayern. Die IBK hat sich zum Ziel gesetzt, die Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten und zu fördern und die regionale Zusammengehörigkeit zu stärken.
- Der *Arbeitsgemeinschaft Alpenländer* (abgekürzt Arge Alp) gehören neun Länder, Provinzen, Regionen und Kantone der Staaten Österreich, Deutschland, Italien, Schweiz an. Die Arge Alp will durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit gemeinsame Probleme und Anliegen, insbesondere auf ökologischem, kulturellem, sozialem und wirtschaftlichem Gebiet behandeln, das gegenseitige Verständnis der Völker im Alpenraum fördern und das Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung für den alpinen Lebensraum stärken.¹¹
- *Europäische Partner*: Der Kanton St.Gallen pflegt Partnerschaften mit Regionen in Ost- und Mitteleuropa sowie in Norditalien, nämlich mit Tschechien (Region Liberec), Ungarn (Komitat Hajdú-Bihar), Rumänien (Bezirk Bihor) und Italien (Provinz Udine). Durch Know-how-Transfers in den verschiedenen Verwaltungsbereichen leistet der Kanton St.Gallen einen aktiven Beitrag zum Aufbau stabiler Politik- und Verwaltungsstrukturen in den Staaten des ehemaligen Ostblocks. Die *Versammlung der Regionen Europas* (abgekürzt VRE)¹² ist das grösste unabhängige Netzwerk der Regionen in ganz Europa. In ihr sind 270 Regionen aus

¹⁰ Art. 16bis GeschKR.

¹¹ Siehe auch <http://www.argealp.org/ueber-uns/>.

¹² 1985 gegründet.

34 Ländern und 16 interregionalen Organisationen vertreten. Ziele der VRE: Das Subsidiaritätsprinzip und die regionale Demokratie zu fördern; den politischen Einfluss der Regionen Europas bei den europäischen Institutionen zu stärken; die Regionen bei der Erweiterung Europas und bei der Globalisierung zu unterstützen; die interregionale Zusammenarbeit in ganz Europa und darüber hinaus zu entwickeln.

Die Subkommission erhielt einen umfassenden Überblick über das Portfolio der Koordinationsstelle für Aussenbeziehungen. Zum «Tagesgeschäft» kam hinzu, dass der Kanton St.Gallen sowohl bei der Arge Alp wie auch bei der IBK den Vorsitz übernommen hat, was zusätzliche Ressourcen beanspruchte. Die Mitarbeiterinnen und der Mitarbeiter der KAB leisten sehr gute Arbeit. Die professionelle Arbeit zeigt sich auch darin, dass die KAB beispielsweise die Geschäftsstelle ORK im Auftrag der Ostschweizer Kantone führt. Die befragte Aussenansicht bestätigte den Eindruck der Subkommission. Die Subkommission informierte den Staatssekretär über die Ergebnisse der Prüfungstätigkeit und liess sich über die personelle Veränderung informieren.

3.2 Energiepolitik

Die Kommission für Aussenbeziehungen definierte die Energiepolitik als Prüfungsschwerpunkt. Energiepolitik ist ein Politikfeld, welches interkantonal zu betrachten ist. Der Prüfungspunkt war noch vor der Katastrophe von Fukushima bestimmt worden, erlangte aber durch den Entscheid des Bundesrates zusätzliche Aktualität. Der Bundesrat hat entschieden, künftig die Stromversorgungssicherheit mittelfristig ohne Kernenergie zu garantieren. Die bestehenden Kernkraftwerke sollen am Ende ihrer Betriebsdauer stillgelegt und nicht durch neue Kernkraftwerke ersetzt werden.¹³ Der Bundesrat geht bei den bestehenden Kernkraftwerken von einer sicherheitstechnischen Betriebsdauer von voraussichtlich 50 Jahren aus. Das erste Atomkraftwerk würde demnach etwa 2019 vom Netz gehen, das letzte 2034. 2019 soll Beznau I abgeschaltet werden. Beznau II und Mühleberg sollen 2022 folgen, Gösgen 2029 und Leibstadt 2034.

Im Vordergrund der Prüfung stand die Frage nach den Strukturen der Energieversorgung und welche Strategie die St.Galler Regierung verfolgt. Die Regierung ist im Verwaltungsrat der St.Gallisch-Appenzellischen Kraftwerke AG (SAK) vertreten. Die für das Bau- und Volkswirtschaftsdepartement zuständige Subkommission liess sich durch die Vorsteher des Baudepartementes (im Verwaltungsrat der SAK) und Volkswirtschaftsdepartementes sowie des Verwaltungspräsidenten der SAK informieren.¹⁴

Die SAK wurde 1914 von den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden gegründet und seit 1951 ist auch Appenzell Innerrhoden beteiligt. Der Hauptsitz der SAK befindet sich in St.Gallen. Im Zuge einer Umstrukturierung wurde im Oktober 2008 die SAK Holding AG gegründet, deren Aktienkapital sich im Besitz der drei Trägerkantone befindet. Die SAK ist eine 100-prozentige Tochter der Holding und als eigenständige Betriebsgesellschaft für alle Belange der Stromversorgung, das Glasfasernetz und die Anlagen zur nachhaltigen Energiegewinnung zuständig. Die SAK bezieht den grössten Anteil Strom von der Axpo. Die Axpo Holding AG ist zu 100 Prozent im Besitz der Nordostschweizer Kantone und deren Kantonswerken. Mit einer Beteiligung von 12,5 Prozent ist die SAK Aktionärin der Axpo Holding AG.¹⁵

¹³ Medienmitteilung: Bundesrat beschliesst im Rahmen der neuen Energiestrategie schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie: 25. Mai 2011.

¹⁴ Zeitpunkt der Prüfung: August 2011.

¹⁵ Zu den Axpo-Eigentümern gehören weiter die Kantone Zürich, Aargau, Schaffhausen, Glarus und Zug sowie die Kantonswerke AEW Energie AG (Elektrizitätswerk des Kantons Aargau), EKT Holding AG (Elektrizitätswerk des Kantons Thurgau) und die Elektrizitätswerke des Kantons Zürich (EKZ) [siehe dazu auch: <http://www.sak.ch/sak/die-sak/das-unternehmen/die-sak-stellt-sich-vor.aspx>].

Interessant ist die Analyse der *derzeitigen* Stromversorgung durch die SAK: 75 Prozent der von der SAK gelieferten elektrischen Energie stammen im Jahresmittel zurzeit aus der Kernkraft, davon rund 46 Prozent aus inländischer Produktion.¹⁶ Dieses Faktum zieht unweigerlich die Frage nach sich, welche Strategie die St.Galler Regierung verfolgt, um den *zukünftigen* Ausstieg aus der Kernenergie zu erreichen. Die Subkommission gewann bei ihrer Prüfung den Eindruck, dass es zu diesem Zeitpunkt keine oder nur in Ansätzen konsolidierte Strategie gab, aber die Regierung hinter dem Ausstieg steht. Im September bekräftigte die Regierung den schrittweisen Ausstieg aus der Atomenergie. Förderung der erneuerbaren Energien, der sparsame Umgang mit Energie und energetische Gebäudemodernisierungen bei der Bevölkerung, der Wirtschaft und der Politik sollen dabei einen hohen Stellenwert erhalten.¹⁷ Reicht dies? Um das Ziel Atomausstieg zu erreichen, braucht es – so das Fazit der Kommission – noch stärkere Anstrengungen: eine unverkennbare und konsolidierte Strategie der Gesamregierung, die im Verwaltungsrat der SAK vertreten wird, und ja: dabei steht auch das Parlament in der Verantwortung. Es muss die Frage beantwortet werden: Woher soll der Strom nach Abschaltung von Beznau I kommen? Die Frage muss *heute* beantwortet werden.

3.3 Polizeischule Ostschweiz

Die Polizeischule Ostschweiz wird von sechs Ostschweizer Kantonen (Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Schaffhausen, St.Gallen und Thurgau), zwei Städten (Chur und St.Gallen) und dem Fürstentum Liechtenstein getragen.¹⁸ Die strategische und politische Verantwortung für alle schweizerischen Polizeischulen liegt bei der Konferenz Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren der Schweiz (KKJPD). Die Polizeischule Ostschweiz wurde als erstes regionales Ausbildungszentrum in der Schweiz 2006 eröffnet und bildet jährlich ca. 90 Schülerinnen und Schüler zu angehenden Polizistinnen und Polizisten mit Eidg. Fachausweis aus. Der einjährige Lehrgang ist in drei Blöcke unterteilt: Block I: 7-monatiger theoretischer und praktischer Schulblock; 4-monatiges Praktikum und interne Ausbildung im Stammkorps; Block III: 1-monatiger Schlussteil mit Eidg. Berufsprüfung. Durch die Prüfung soll festgestellt werden, ob der Kandidat dem Anforderungsprofil eines Polizisten gemäss Berufsbild entspricht, speziell über die notwendige Sozial- und Selbst- sowie die erforderliche Methoden- und Fachkompetenz verfügt.¹⁹

Die Subkommission erhielt einen sehr guten Überblick über die *Organisation* und *Struktur* der Ostschweizer Polizeischule. Nach den Ausführungen der Referenten hat sich die Polizeischule Ostschweiz bewährt. Die Ausbildung der angehenden Polizistinnen und Polizisten hat an Qualität gewonnen – auch wenn gewisse Abstriche beispielsweise bei Sportlektionen gemacht werden mussten. Die Anforderungen an die Polizistinnen und Polizisten wandeln sich. Beispielsweise hat die neue eidg. Strafprozessordnung konkrete Auswirkungen auf die tägliche Arbeit der Polizei. Diese neuen Anforderungen können und werden in der Ausbildung ernst genommen, und es werden entsprechende Fähigkeiten vermittelt, um den Ansprüchen gerecht zu werden. Die Lernarena hat Pioniercharakter (die Subkommission konnte sich «vor Ort» ein Bild machen).²⁰

¹⁶ Vgl. [http://www.sak.ch/Portaldata/1/Resources/01_sak_internet/de/24_e/15_projekte_anlaesse/2011_sak_forum/1110_21_SAK_Forum_2011_\(Internet\).pdf](http://www.sak.ch/Portaldata/1/Resources/01_sak_internet/de/24_e/15_projekte_anlaesse/2011_sak_forum/1110_21_SAK_Forum_2011_(Internet).pdf).

¹⁷ Siehe Medienmitteilung vom 19. September 2011: St.Galler Regierung unterstützt den schrittweisen Ausstieg aus der Atomenergie.

¹⁸ Die Subkommission nahm zur Kenntnis, dass von verschiedenster Seite bedauert wird, dass der Kanton Glarus seine Polizistinnen und Polizisten nicht innerhalb der Polizeischule Ostschweiz ausbildet. Aus Sicht der Polizeischule Ostschweiz wäre die Mitgliedschaft des Kantons Glarus begrüssenswert.

¹⁹ Siehe dazu auch das Reglement über die Berufsprüfung für Polizist / Polizistin.

²⁰ Siehe <http://www.polizeischule-ostschweiz.ch/lernarena/index.php>.

Die Lernarena bietet für den polizeilichen Bereich ein ideales Lernumfeld, um in Rollenspielen erfolgsversprechende Verhaltensmodelle zu üben. Dabei kann das ganze Spektrum des taktisch und psychologisch richtigen Vorgehens trainiert werden. Die Kosten je Aspirant sind nach Auskunft der Referenten nicht höher als früher (kantonale Ausbildung), aber die Qualität der Ausbildung konnte gesteigert werden.

Insgesamt betrachtet die Kommission für Aussenbeziehungen die Polizeischule Ostschweiz als einen Mehrwert.

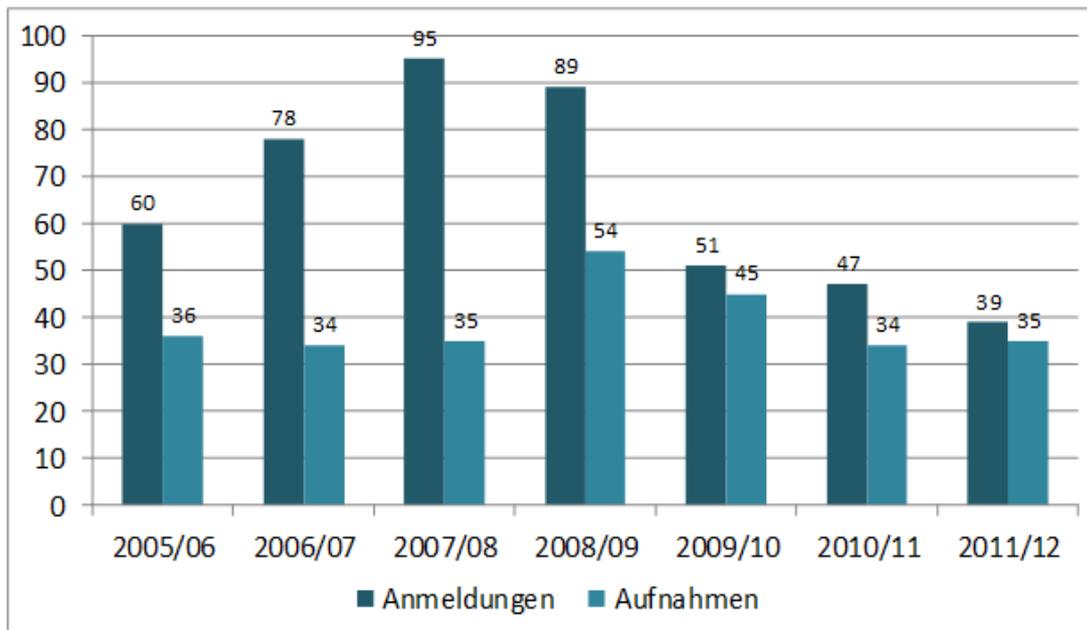
3.4 Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH)

Über 1000 Studierende absolvieren an der Hochschule für Heilpädagogik (abgekürzt HfH) eine Ausbildung im Masterstudiengang Sonderpädagogik mit Vertiefung Schulische Heilpädagogik oder Heilpädagogische Früherziehung sowie in den Bachelorstudiengängen Logopädie, Psychomotoriktherapie und Gebärdensprachdolmetschen. Der Leistungsauftrag der Hochschule umfasst neben der Aus- und Weiterbildung unterstützende Dienstleistungen und Forschungsarbeiten, welche die sonderpädagogischen Anliegen im Berufsfeld analysieren und Lösungen entwickeln. Die HfH legt grossen Wert auf eine enge Verknüpfung von Theorie und Praxis. Die verschiedenen Bereiche der HfH arbeiten eng vernetzt. Das Studium beinhaltet zeitlich integrierte Praktika, welche die praktische Umsetzung der Theorie garantieren. Damit trägt die HfH den sich wandelnden Anforderungen in der Praxis und den Weiterentwicklungen in der Theorie und Forschung Rechnung.

Die HfH ist Nachfolgerin des Heilpädagogischen Seminars HPS. Die HfH hat eine *interkantonale Trägerschaft*. Die Hochschule wird von den Kantonen Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Thurgau, Zürich und Zug sowie vom Fürstentum Liechtenstein getragen.²¹ Der Hochschulrat ist das höchste Leitungsgremium der HfH. Er besteht aus je einer Vertretung der Trägerkantone und des Fürstentums Liechtenstein. Der Hochschulrat wird von Sebastian Brändli, Chef Hochschulamt, Bildungsdirektion des Kantons Zürich, präsiert. Ausserdem hat der Hochschulrat individuelle Verträge mit den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Fribourg, Luzern, Uri und Waadt abgeschlossen.

Die Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH) hat sich aus Sicht der Subkommission bewährt. Für die Subkommission stellte sich die Frage, ob die zur Verfügung stehenden Studienplätze an der HfH für die Studentinnen und Studenten aus dem Kanton St.Gallen ausreichen. Der Subkommission wurden die Zahlen der *aufgenommenen Studentinnen und Studenten* an der HfH aus dem Kanton St.Gallen dargelegt:

²¹ Interkantonale Vereinbarung über die Hochschule für Heilpädagogik Zürich.



Grafik: HfH

2008 wurde die Anzahl Plätze erhöht, da eine hohe Nachfrage bestand. Heute präsentiert sich die Situation umgekehrt – das Interesse hat nachgelassen. Was könnten die Gründe sein, weshalb interessierte Personen die Ausbildung nicht machen? Die Referenten führten unisono aus, dass die *individuelle finanzielle Belastung* für den Studierenden sehr gross sei.

Der Kanton St.Gallen verfügt über zu wenige Heilpädagoginnen und Heilpädagogen. Den Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen kommt eine zentrale Rolle im Rahmen der Integrativen Förderung zu. Stehen in diesem Bereich zu wenig geeignete Lehrpersonen zur Verfügung, wird sich deren Umsetzung schwierig gestalten. Die Tätigkeit als Lehrperson an Einschulungs- und Kleinklassen und als Förderlehrperson im Rahmen der Integrativen Förderung setzt einen anerkannten Hochschulabschluss als Schulische Heilpädagogin oder Schulischer Heilpädagoge sowie ein Lehrdiplom als Regelklassenlehrperson voraus.

Für die Kommission wurde zu wenig deutlich, welche *Strategie* verfolgt wird, damit die Anzahl der Heilpädagoginnen und Heilpädagogen im Kanton St.Gallen verbessert werden könnte. Denn der Bedarf an Heilpädagogen ist im Kanton St.Gallen nicht gedeckt.

3.5 Physiotherapieausbildung

Im Mai 2004 hat die Gesundheitsdirektorenkonferenz (abgekürzt GDK) beschlossen, dass die Physiotherapieausbildung auf *Fachhochschulstufe* stattfinden solle und nicht mehr auf Stufe der Höheren Fachschule (HF). Im Jahr 2005 hat das eidgenössische Parlament der Teilrevision des Fachhochschulgesetzes zugestimmt. Seit Herbst 2006 findet die Grundausbildung schweizweit in Fachhochschulen (FH) statt. Das dreijährige Studium führt zum Bachelor of Science ZFH (Zürcher und Berner Fachhochschule) in Physiotherapie. Es umfasst sechs Semester, wobei die ersten zwei Semester das Assessmentjahr bilden. Im Anschluss an die sechs Semester wird von allen Studierenden das Zusatzmodul C (10 Monate) absolviert. Der Studiengang ist modular aufgebaut. Theoretische Studienabschnitte an der Hochschule wechseln sich mit praktischen Ausbildungsphasen in verschiedenen Arbeitsbereichen der Physiotherapie ab.

Der Wechsel von der HF zu FH hat zur Folge, dass die ehemaligen Physiotherapieschulen schliessen, von einer Fachhochschule übernommen werden oder mittels Verbundlösungen als «Filiale» einer bestehenden Fachhochschule Gesundheit ab Herbst 2007 die Grundausbildungen anbieten.²² Die Ausbildung wird im Kanton Schaffhausen nicht mehr angeboten und die entsprechende interkantonale Vereinbarung ist nicht mehr in Kraft.

Massgeblich ist die *Interkantonale Fachhochschulvereinbarung*²³ (abgekürzt FHV).²⁴ Die Vereinbarung regelt den interkantonalen Zugang zu den Fachhochschulen und die Abgeltung, welche die Wohnsitzkantone der Studierenden den Trägern von Fachhochschulen leisten. Sie fördert damit den interkantonalen Lastenausgleich, die Freizügigkeit für Studierende sowie die Optimierung des Fachhochschulangebots. Sie trägt damit zu einer koordinierten schweizerischen Hochschulpolitik bei.

Die Kommission übernimmt und teilt die Beurteilung und Bewertung der zuständigen Subkommission: Die Ausbildung von Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten erfolgt auf einem hohen Niveau. Die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung, die den Zugang zu den Fachhochschulen und die Abgeltung regelt, ist zweckmässig und hat sich bewährt.

Die Einschätzung und gegebenenfalls die politischen Konsequenzen daraus, ob es ausreichend Praktikumsplätze gibt und ob deren Entschädigung – auch in privaten Institutionen – durch den Kanton ausreichend ist, entzieht sich nicht der Beurteilung, aber der Zuständigkeit der Kommission.

²² Siehe auch: <http://www.physioswiss.ch/index.cfm?nav=0,161>.

²³ sGS 234.031.

²⁴ Siehe <http://www.edk.ch/dyn/14340.php>.

4 Tätigkeit 2011/2012

Die Kommission für Aussenbeziehungen informiert den Kantonsrat über die Geschäfte der Regierung zu grenzüberschreitenden Themen. Vielfach handelt es sich dabei um laufende Verhandlungen, z.B. über den Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen. Die Kommission nimmt auf die Vertraulichkeit der ihr anvertrauten Informationen Rücksicht.²⁵ Sie informiert im vorliegenden Bericht nur insoweit über politische Geschäfte, als dass damit keine Entscheidungen in die eine oder andere Richtung präjudiziert werden.

4.1 Vorberatung

Die Kommission für Aussenbeziehungen berät Postulatsberichte über die Aussenbeziehungen und Vorlagen über die Genehmigung von Abschluss, Änderung oder Kündigung einer zwischenstaatlichen Vereinbarung mit Gesetzes- oder Verfassungsrang vor.²⁶

Die Kommission hat im Jahr 2011/2012 folgende Vorlagen vorberaten:²⁷

Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über die Zustimmung zur Auflösung des Konkordats betreffend die Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft²⁸

Die Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft (SHL) wird nach der Auflösung des Konkordats vollständig in die Berner Fachhochschule (BFH) integriert, welcher sie bereits seit dem Jahr 1997 administrativ angegliedert ist. Die BFH übernimmt die SHL mit allen Rechten und Pflichten. Aus Sicht der Kommission für Aussenbeziehungen ist die Übernahme der SHL durch den Kanton Bern zu begrüssen. Durch die vollständige Integration in die BFH bleiben Angebot und Qualität der heutigen SHL vollumfänglich erhalten. Der Zugang zu den Bachelor- und Masterstudiengängen sowie die rechtliche Stellung von Studierenden aus dem Kanton St.Gallen sind durch die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV) uneingeschränkt gewährleistet. Dem Kanton Bern werden als alleinigem Träger zusätzliche finanzielle Belastungen entstehen. Die ausscheidenden Träger werden demgegenüber finanziell entlastet, weil sie für ihre Studierenden nur noch eine Abgeltung gemäss FHV entrichten müssen. Der Kanton St.Gallen rechnet mit Minderausgaben von rund 140'000 Franken jährlich.

Einzelne Mitglieder des Konkordatsrates haben seit der Konkordatsrevision im Jahr 2001 die Existenzberechtigung des Konkordats immer wieder in Frage gestellt. Als Hauptargument wurde angeführt, dass mit der Bildung der sieben Fachhochschulregionen die Trägerschaftskonkordate, welche über die Grenzen der Fachhochschulregionen hinausreichten, keine Daseinsberechtigung mehr hätten. Die Trägerschaft müsse durch den Sitzkanton übernommen werden. Die strategische und operative Führung sei nur durch eine Vollintegration in die Organisations- und Führungsstrukturen der BFH gewährleistet. Im Jahr 2007 stellten mehrere Kantone Antrag auf Auflösung des Konkordats und Integration der SHL in die BFH. Daraufhin schlossen im Herbst 2009 der Regierungsrat des Kantons Bern und der Konkordatsrat der SHL eine Kantonalisierungsvereinbarung ab. Diese regelt die Übernahme des Personals, des Vermögens, der Verträge und der Infrastruktur der SHL durch den Kanton Bern und die BFH auf den 1. Januar 2012. Die Vereinbarung wurde unter dem Vorbehalt abgeschlossen, dass erstens der Grosse Rat des Kantons Bern der Kantonalisierung zustimmt und zweitens die anderen Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein die Auflösung des Konkordats beschliessen. Der Grosse Rat des Kantons Bern hat am 7. Juni 2010 der Kantonalisierung der SHL zugestimmt.

²⁵ Art. 16ter GeschKR.

²⁶ Gemäss Art. 16bis Bst. b GeschKR.

²⁷ Stand: 4. April 2011.

²⁸ 26.11.01.

Die Kommission beantragte dem Kantonsrat, auf die Vorlage einzutreten und sie zu genehmigen. Der Kantonsrat hat das Geschäft in 1. Lesung in der Junisession 2011²⁹ und in 2. Lesung in der Septembersession 2011³⁰ beraten und verabschiedet.

4.2 Information und Anhörung

Die Kommission für Aussenbeziehungen lässt sich von der Regierung über Entwicklung und wichtige Fragen der Aussenbeziehungen sowie über laufende Verhandlungen zu zwischenstaatlichen Vereinbarungen informieren. Die Regierung hört die Kommission im Hinblick auf den Abschluss oder die Änderung zwischenstaatlicher Vereinbarungen mit Gesetzes- oder Verfassungsrang an.³¹ Die Departemente laden die Kommission zuweilen auch zu einer Stellungnahme im Rahmen einer Vernehmlassung ein.

Die Kommission befasste sich mit folgenden Geschäften:

Vernehmlassung zur Revision des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

Mit Schreiben vom 25. Oktober 2011 wurde die Kommission für Aussenbeziehungen eingeladen, sich zur Revision des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen³² vernehmen zu lassen. Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die Szenen beim Zürcher Derby, die am 2. Oktober 2011 zum ersten Spielabbruch wegen Gewalt in der Geschichte des Schweizer Profifussballs führten, schockierten die Öffentlichkeit. Aber nicht erst dieses Ereignis hat aufgezeigt, dass dringender Handlungsbedarf besteht, um das Risiko für Ausschreitungen bei Sportveranstaltungen zu reduzieren. Als äusserst bedauerlich erachten wir, dass die Sportverbände und -ligen sich auch 2011 nicht auf gemeinsame Vorschläge einigen konnten und deshalb die Vertreter der öffentlichen Hand, letztlich die KKJPD und die KSPD, aufgrund ihrer Verantwortung für die innere Sicherheit die notwendigen Massnahmen erarbeiten und für deren Durchsetzbarkeit sorgen mussten.

Die vorliegende Revision des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen ist eine Verschärfung der aktuellen Praxis. Die Eckpunkte der Revision, wie sie im Bericht der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren vom 14. Oktober 2011 zur Änderung des Konkordats zu entnehmen sind, finden breite Zustimmung und sind zielführend: insbesondere die Bewilligungspflicht für Spiele, nationale Rayonverbote und Zutrittskontrollen bei Stadien unterstützt die Kommission für Aussenbeziehungen ausdrücklich.

Die vorliegende Revision des Konkordats ist die konsequente Fortführung der Policy «gegen Gewalt im Sport». Die Kommission für Aussenbeziehungen unterstützt die vorgeschlagene Revision des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen.

²⁹ ProtKR 2008/2012 Nr. 425 und ABI 2011, 1683.

³⁰ ProtKR 2008/2012 Nr. 446 und ABI 2011, 2668.

³¹ Art. 16quater GeschKR.

³² Die Dokumente sind auf der Internetseite der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) abrufbar: <http://www.kkjpd.ch/frameset.asp?sprache=d>.

Stipendienkonkordat

Das Stipendienkonkordat war und ist ein regelmässiger Informationsgegenstand der Kommission für Aussenbeziehungen.³³ Mit dieser Vereinbarung werden erstmals gesamtschweizerische Grundsätze und Mindeststandards von Ausbildungsbeiträgen festgelegt. Die EDK hat auf Initiative des Vorstehers des Bildungsdepartementes des Kantons St.Gallen den Konkordatsentwurf angepasst. Der Vorsteher des Bildungsdepartementes stellte insbesondere einen Antrag, wonach eine teilweise elternunabhängige Stipendienbemessung nicht obligatorisch, sondern fakultativ sein soll. Die Plenarversammlung der EDK hat diesem Antrag im Jahr 2009 zugestimmt und damit die Voraussetzungen geschaffen, dass der Kanton St.Gallen dem Stipendienkonkordat beitreten kann.³⁴

Die Kommission schrieb in ihrem Bericht 2011: «Die Kommission erwartet im Jahr 2011 Botschaft und Entwurf der Regierung zur Genehmigung des Beitritts zum Stipendienkonkordat.» Nun, ein Jahr später, nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass die Regierung von einem Beitritt zum Stipendienkonkordat absieht. Die Kommission befürwortet weiterhin die Harmonisierung des Schweizer Stipendienwesens³⁵ und damit den Beitritt des Kantons St.Gallen zum Stipendienkonkordat. Die heutige Situation vermag nicht zu befriedigen.

Metropolitanraum Zürich

Regierungsvertretungen der Kantone St.Gallen, Zürich, Luzern, Schwyz, Zug, Schaffhausen, Aargau und Thurgau sowie Exekutivmitglieder von rund 70 Städten und Gemeinden haben durch die Gründung des Vereins Metropolitanraum Zürich ihren Willen zu einer verstärkten strategischen Zusammenarbeit im sogenannten Metropolitanraum Zürich bekundet. Der Kanton St.Gallen trat dem Verein Metropolitanraum Zürich und der Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich am 23. Juni 2009 bei. Im Verein verfügen die Kantone bzw. die Städte und Gemeinden je über eine eigene Vertretung, die sogenannte Kantonskammer sowie die Städte- und Gemeindekammer. Die acht Kantone, die im Rahmen der Kantonskammer Mitglieder des Vereins sind, bilden die Regierungskonferenz des Metropolitanraums Zürich. Die Zusammenarbeit soll in den politischen Feldern «Wirtschaft», «Lebensraum», «Verkehr» und «Gesellschaft» erfolgen.³⁶

Die Kommission für Aussenbeziehungen liess sich regelmässig über die Tätigkeit in den Gremien informieren. Die ersten Erfahrungen, insbesondere aus der Tätigkeit der Gremien des Vereins, zeigen, dass Organisation und Verfahrensabläufe sehr komplex sind.³⁷ Die Kommission wird sich weiterhin über die Arbeit des Vereins und der Regierungskonferenz Metropolitanraum Zürich informieren lassen. Um den Nutzen beurteilen zu können, müssen weitere Erfahrungen gesammelt werden. Erst dann kann ein Urteil über den Verein bzw. über die Regierungskonferenz Metropolitanraum Zürich geäussert werden.

³³ Siehe:
– Bericht 2009 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 7 ff.
– Bericht 2010 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 11.
– Bericht 2011 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 8.

³⁴ Siehe:
– Medienmitteilung des Bildungsdepartementes des Kantons St.Gallen vom 2. Juli 2009. In der Zwischenzeit haben sechs Kantone das Konkordat ratifiziert. Fünf Regierungen haben das Konkordat zur Ratifizierung empfohlen (Stand: 28. Februar 2011). Vgl. Neue Zürcher Zeitung, 28. Februar 2011, S. 44.
– St.Galler Tagblatt: St.Gallen bleibt Stipendien-Insel, 16. Januar 2012, S. 25.

³⁵ Bisher sind dem Stipendienkonkordat acht Kantone beigetreten (Stand: 18. Januar 2012). Damit das Stipendienkonkordat in Kraft treten kann, braucht es zehn Kantone.

³⁶ Siehe <http://www.metropolitanraum-zuerich.ch/>.

³⁷ Siehe 40.10.11 Strategie der Aussenbeziehungen 2010, S. 14.

Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes und die Referenten aus dem Volkswirtschaftsdepartement informierten die Kommission für Aussenbeziehungen gemäss den Bestimmungen über das Projekt «Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal». Innovationskraft der Betriebe gezielt fördern. «Stärken ausbauen und Potenziale ausschöpfen» ist das erklärte Ziel der Regierung. Die St.Galler Regierung misst dem Forschungs- und Innovationszentrum Rheintal – in breiten Kreisen als IZR bekannt – eine hohe Bedeutung zu. Das IZR soll einen neuen Massstab in der interdisziplinären Forschung setzen. Erstmals werden die Empa, die ETH Zürich, das Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique SA (CSEM SA), die Universität Liechtenstein und die NTB unter dem Dach «IZR» gemeinsam forschen und Projekte zum Nutzen der Unternehmen umsetzen. Diese Kooperation am Standort Buchs bietet der Industrie eine neue Qualität interdisziplinärer Forschung in einem internationalen Umfeld und verbessert für Unternehmen den Zugang zu neuen Märkten. Die Region Alpenrhein um den Standort Buchs herum hat aufgrund ihres Potenzials die Chance, sich als eigenständiger Cluster zu etablieren, der hohe nationale und internationale Ausstrahlung entwickeln kann. Das IZR soll Impulse zu dieser Cluster-Bildung auslösen und neues Innovationspotenzial auch für KMU schaffen. Ferner erwartet die Regierung durch die Nähe des IZR zur NTB auch eine Stärkung des Hochschulstandorts Buchs und somit erstklassig am Markt ausgebildete Arbeitskräfte.

Die Kommission nahm die Ausführungen des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartementes und der Referenten wohlwollend zur Kenntnis.

4.3 Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen der Regierung

Seit der letzten Berichterstattung der Kommission für Aussenbeziehungen vom 4. April 2011 hat die Regierung die Kommission mit Informationen zur Entwicklung und Fragen der Aussenbeziehungen bedient:³⁸

- Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren: Revision des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Vernehmlassung);
- Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren: Revision des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Vernehmlassung);
- Konferenz der Kantonsregierungen (KdK): E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz (Erneuerung Rahmenvereinbarung);
- Feuerwehr-Ausbildungszentrum der Kantone St.Gallen, Thurgau, Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden: Vereinbarung über die Errichtung und den Betrieb eines Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrums auf dem Truppenübungsplatz in Bernhardzell (Zustimmung und Ermächtigung zur Unterzeichnung);
- Finanzierung der stationären Spitalaufenthalte ab 2012 durch die Unfall-, Invaliden- und Militärversicherung.

³⁸ Art. 16ter GeschKR.

4.4 Interkantonale Kontakte

Interkantonale Legislativkonferenz (ILK)

Die komplexer werdenden Aufgaben der öffentlichen Hand und ihre grenzüberschreitenden Vernetzungen haben zur Konsequenz, dass sie in vielen Bereichen von den Kantonen gemeinsam bewältigt werden müssen. Vor allem in den beiden letzten Jahrzehnten haben sich verschiedene Formen der interkantonalen Zusammenarbeit und auch interkantonale Institutionen etabliert. Die zugehörigen Rechtsgrundlagen in Form von interkantonalen Vereinbarungen können von den kantonalen Parlamenten bloss genehmigt oder abgelehnt werden. Eine Mitwirkung bei den Inhalten ist jedoch nicht möglich. Diese haben somit sukzessive die Steuerungshoheit an die Exekutiven abtreten müssen.

Dies hat die Oberaufsichtskommission (OAK) des bernischen Grossen Rates aktiv werden lassen. Sie verfolgt das Ziel, den Bedeutungsverlust der kantonalen Parlamente in diesem Bereich aufzuhalten. Dabei war von vornherein klar, dass die Schaffung einer zusätzlichen vierten politischen Ebene mit einem interkantonalen Parlament keine realistische Option sein kann. Verbesserungen können aber erreicht werden, wenn die kantonalen Parlamente im Rahmen der Erarbeitung von interkantonaalem Recht verbindlicher einbezogen werden. Dies nicht nur, indem sie informiert werden, sondern indem sie sich rechtzeitig zu einem Vertragsentwurf äussern können. Um dies koordiniert und unter Einbezug aller Interessierten sicherzustellen, wird neu eine informelle, nur bei tatsächlichem Bedarf zusammentretende *Interkantonale Legislativkonferenz (ILK)* geschaffen. Diese stellt eine neue Plattform für Formen der interkantonalen Zusammenarbeit dar und ermöglicht insbesondere die Koordination der kantonalen Stellungnahmen im Rahmen der Erarbeitung von interkantonalen Rechtserlassen. Sie kann aber auch ein Forum für darüber hinausgehende interkantonale Kontakte und Aufgaben der Parlamente darstellen. Zielsetzung ist, die Position und die Bedeutung der kantonalen Parlamente im interkantonalen Bereich zu stärken.

Mit der von Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Parlamente – der Kommissionspräsident der Kommission für Aussenbeziehungen nahm an dieser wie auch den vorangegangenen Sitzungen teil – in Bern verabschiedeten Geschäftsordnung ist die Verfahrensgrundlage für die ILK vorhanden. Sie beruht auf Freiwilligkeit, d.h. es ist jedem kantonalen Parlament freigestellt, ob und wie es an den Aktivitäten der ILK partizipieren will. Die bestehenden Regelungen innerhalb der Kantone im Bereich der Aussenbeziehungen werden von der ILK nicht tangiert. Jeder teilnehmende Kanton kann mit drei Vertreterinnen oder Vertretern an den Sitzungen der ILK mitmachen. Für eine Startphase von drei bis vier Jahren übernimmt das Präsidium der Oberaufsichtskommission (OAK) des Grossen Rates des Kantons Bern die Funktion der interparlamentarischen Koordinationsstelle der ILK.³⁹

Bodensee-Konvent

Am 1. Bodensee-Konvent vom 27. Oktober 2010 nahmen Vertreterinnen und Vertreter von Organisationen, Einrichtungen, Institutionen und Verbänden teil, die sich grenzüberschreitend für die Vierländerregion Bodensee engagieren, nämlich Deutschland, Liechtenstein, Österreich und die Schweiz. Der Präsident sowie der Geschäftsführer der Kommission für Aussenbeziehungen nahmen am Konvent teil.

Der Konvent hatte es sich zur Aufgabe gemacht, die jeweils unterschiedlichen Arbeitsfelder und Ziele der Akteure deutlich zu machen, Informationen auszutauschen, Gemeinsamkeiten und Synergien herauszuarbeiten, die Perspektiven einer neuen Zusammenarbeit zu entwickeln. Im Bodenseeraum «wuchern» die grenzüberschreitend arbeitenden Organisationen. Statistiken des Wissenschaftlers Roland Scherer zeigen: 1991 waren es noch 100, zehn Jahre später schon

³⁹ Siehe Medienmitteilung der OAK vom 2. Dezember 2011: Interkantonale Legislativkonferenz (ILK): Die kantonalen Parlamente setzen sich für mehr Mitsprache ein.

250, und jetzt sind es 500 (!). Bei so grosser Vielfalt haben inzwischen offenbar schon die Spezialisten den Überblick verloren. Beim ersten Bodensee-Konvent in Kreuzlingen jedenfalls kamen die 30 wichtigsten Bodensee-Organisationen mit rund 120 Teilnehmenden zusammen, um sich gegenseitig kennenzulernen, Kontakte zu schliessen und darüber zu sprechen, wie sich Doppelstrukturen künftig vermeiden lassen.

Die Versammelten verabschiedeten ein Papier, in dem sie das Ziel bekräftigen, die Vielfalt der Vierländerregion Bodensee als Einheit darzustellen und aufzuzeigen, wie sich das praktisch umsetzen lässt. Auf diese Weise wollten sie sich gegenüber den Entscheidungszentren der einzelnen Länder mehr Gewicht verschaffen. Das Papier enthält einen Appell an gesellschaftliche Gruppen. Auch sie sollten die Einheit in der Vielfalt der Vierländerregion stärken, damit sie sich im Wettbewerb der umliegenden Regionen weiter behaupten könne.⁴⁰

4.5 Behörden und Dienststellen der Aussenbeziehungen

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

St.Galler Mitglieder des Ständerates

Die Kommission für Aussenbeziehungen empfing die st.gallischen Mitglieder des Ständerates zu einer Aussprache am 6. Februar 2012. Verschiedene Themen mit direktem Bezug zum Kanton St.Gallen wurden diskutiert.

Stabsmitarbeiter der st.gallischen Mitglieder des Ständerates

Der Stabsmitarbeiter der st.gallischen Mitglieder des Ständerates arbeitet seit Frühling 2009 in der Staatskanzlei mit einem Pensum von 50 Prozent. Die Regierung trifft sich zweimal jährlich zur Aussprache mit der St.Galler Ständerätin und dem St.Galler Ständerat. Der Stabsmitarbeiter bereitet diese Treffen inhaltlich vor. Die Aussprache dient dem politischen Meinungs austausch, aber auch der Kontaktpflege. Der Stabsmitarbeiter beschafft staatsverwaltungsinterne Hintergrundinformationen zu Geschäften des Ständerates. Er bereitet Geschäfte des Ständerates mit Bezug zum Kanton St.Gallen auf und informiert die Mitglieder des Ständerates über die Haltung der Regierung zu Geschäften des Ständerates.

Die Kommission beurteilt die Assistenz der st.gallischen Mitglieder des Ständerates als angemessen und nützlich.

Aussenbeziehungen des Kantons St.Gallen

Aufgrund des Rücktrittes des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartementes hat die Regierung die staatlichen Vertretungen für Aussenbeziehungen sowie allgemeine internationale und interkantonale Organisationen für den Rest der Amtsdauer neu zugewiesen.⁴¹ Als Übergangslösung bis Ende der Amtsdauer 2008/2012 wurde der Einsitz in die verschiedenen Gremien auf verschiedene Regierungsmitglieder aufgeteilt. Die Regierung hält am Grundsatz fest, dass die Aussenbeziehungen nach der Gesamtkonstituierung im Jahr 2012 wieder von einem einzelnen Mitglied der Regierung wahrgenommen werden.

Die Kommission unterstützt die Auffassung und Absicht der Regierung, dass das Modul Aussenbeziehungen nach der Gesamtkonstituierung wieder von einem einzelnen Mitglied der Regierung wahrgenommen werden soll.

⁴⁰ Dokumentation, Information und Medienecho zum 1. Bodensee-Konvent können auf der folgenden Internetseite abgerufen werden: <http://www.bodenseekonferenz.org/konvent>.

⁴¹ Siehe Medienmitteilung der Regierung vom 23. Februar 2011: Aussenbeziehungen neu verteilt

5 Rückblick, Standortbestimmung und Ausblick

Die Kommission für Aussenbeziehungen wurde im Rahmen der Parlamentsreform 2008 geschaffen.⁴² Aus der Mitte des Kantonsrates gab es vermehrt Kritik daran, dass der Kantonsrat nach der Ausarbeitung von interkantonalen Vereinbarungen vor ein «Fait accompli» gestellt werde. Das Parlament könne nur noch Ja oder Nein sagen. Daraus wurde die Forderung erhoben, das Parlament früher in den Prozess von interkantonalen Vereinbarungen einzubeziehen. Die Kommission für Aussenbeziehungen wurde geschaffen, damit die Regierung die parlamentarische Seite während der Ausarbeitung von interkantonalen Vereinbarungen über Inhalt und weitere Schritte der Verhandlungen informiert. In ihrer konstituierenden Sitzung vom 25. September 2008 hat die Kommission für Aussenbeziehungen ihre Tätigkeit aufgenommen. Dabei stellte sich ihr – als neu geschaffene parlamentarische Kommission – insbesondere die Frage, wie sie konkret ihren Auftrag, der sich aus dem Geschäftsreglement des Kantonsrates⁴³ ergibt, umsetzen kann. Das Verhältnis zwischen Kommission und Regierung konnte als ein Prozess des Sich-Findens charakterisiert werden. Die Frage, zu welchem Zeitpunkt der Einbezug der Kommission in die Aushandlung von interkantonalen Vereinbarungen erfolgen soll, konnte nicht theoretisch beantwortet werden. In ihrem Bericht 2009 resümierte die Kommission, dass ihre Erwartungen noch nicht erfüllt seien. Die Existenz der Kommission schein noch nicht bei allen politischen Akteuren – sowohl auf Parlamentsseite als auch auf Regierungsseite – im Bewusstsein angekommen zu sein. Es müsse zukünftig gelingen, die Kommission in die Aushandlungsprozesse einzubeziehen.⁴⁴ Mit der Zeit veränderten sich Beziehung und Verbindung zwischen der Kommission und Regierung. Regierung und Departemente bezogen die Kommission zunehmend und vermehrt in Geschäfte ein, und sie konnte sich bei interkantonalen Vereinbarungen vernehmen lassen.⁴⁵

Regierungsrat und Kantonsrat haben im Bereich der Aussenbeziehungen unterschiedliche Zuständigkeiten. Die verfassungsrechtlichen Bestimmungen sind zu respektieren. Die Aussenbeziehungen der Kantone – zwischen den Kantonen, zum Bund und über die Landesgrenzen hinaus – haben zu einer Verschiebung der Macht geführt, weg von der Legislative, hin zu den Exekutiven. Aus diesem Grunde musste und muss ein Ausgleich gesucht werden. Im Tagesgeschäft ist der Regierung der nötige Spielraum zum Steuern der Aussenbeziehungen beispielsweise bei den Verhandlungen über interkantonale Vereinbarungen zu belassen. Die Kommission für Aussenbeziehungen muss aber im Prozess der Erarbeitung von interkantonalen Vereinbarungen mitwirken können, um damit die parlamentarische Legitimität zu verbessern. Eine vorberatende Kommission von Fall zu Fall zu bestellen, um diese Aufgabe wahrzunehmen, wäre unzweckmässig: die Kontinuität wäre nicht gewährleistet, und damit wäre kein wirkliches Gegenüber der Regierung vorhanden.

Eine so verstandene Aufgabenteilung – Koordination und Kooperation – erfordert eine frühzeitige und adäquate Information der Kommission für Aussenbeziehungen. Damit ist gewährleistet, dass die Kommission ihre Aufgaben gemäss dem Geschäftsreglement des Kantonsrates wahrnehmen kann. Auf einer solchen Grundlage lässt sich einerseits der parlamentarische Prozess im interkantonalen Bereich vereinfachen und andererseits die grenzüberschreitende Politik des Kantons St.Gallen stärken. Und dies muss das Ziel aller sein.

⁴² 22.08.06 / 27.08.02 Botschaft und Entwurf des Präsidiums vom 10. März 2008: Parlamentsreform:
– V. Nachtrag zum Staatsverwaltungsgesetz
– X. Nachtrag zum Kantonsratsreglement.

⁴³ Vgl. Ausführungen dazu im Kapitel 2.1.

⁴⁴ Siehe Bericht 2009 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 11.

⁴⁵ Siehe Bericht 2010 der Kommission für Aussenbeziehungen, S. 21.

6 Exkursion

Die Kommission für Aussenbeziehungen führte ihre Exkursion zum Thema Energiepolitik am 12. Oktober 2011 im Raum Sarganserland durch.

Programm der Exkursion:

1. Besichtigung Flumroc AG
2. Besichtigung Kraftwerke Sarganserland AG, Zentrale Mapragg, Vadura
3. Vortrag von Werner Domeisen, Senior Advisor Axpo AG, Handel und Vertrieb: Stromzukunft Schweiz – Welche Optionen haben wir für unsere Stromversorgung von morgen?

7 Antrag

Herr Kantonsratspräsident, geschätzte Mitglieder des Kantonsrates, wir beantragen Ihnen, auf den Bericht 2012 der Kommission für Aussenbeziehungen einzutreten.

St.Gallen, 22. Februar 2012

Für die Kommission für Aussenbeziehungen,

Michael Götte
Präsident