



Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission 34.19.03 «IV. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinba- rung für soziale Einrichtungen IVSE»	Sandra Stefanovic Geschäftsführerin Staatskanzlei Regierungsgebäude 9001 St.Gallen T +41 58 229 04 91 sandra.stefanovic@sg.ch
Termin	Donnerstag, 31. Oktober 2019 08.30 bis 10.10 Uhr	
Ort	St.Gallen, Regierungsgebäude, Klosterhof 3, Tafelzimmer 200	

St.Gallen, 8. November 2019

Kommissionspräsident

Dario Sulzer-Wil

15 Mitglieder

SVP	Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma
SVP	René Bühler-Schmerikon, Betriebsleiter
SVP	Christopher Chandiramani-Rapperswil-Jona, Finanzanalytiker
SVP	Hedy Furer-Rapperswil-Jona, Bäuerin
SVP	Christoph Gull-Flums, Gemeindepräsident
CVP-GLP	Felix Bischofberger-Thal, Postunternehmer
CVP-GLP	Barbara Dürr-Gams, Bäuerin
CVP-GLP	Cornel Egger-Oberuzwil, Gemeindepräsident
CVP-GLP	Sonja Lüthi-St.Gallen, Stadträtin
SP-GRÜ	Guido Etterlin-Rorschach, Stadtrat
SP-GRÜ	Meinrad Gschwend-Altstätten, freier Journalist
SP-GRÜ	Dario Sulzer-Wil, Stadtrat, <i>Kommissionspräsident</i>
FDP	Elisabeth Brunner-Schmerikon, Krankenpflegerin FASRK
FDP	Katrin Frick-Buchs, Betriebswirtschafterin
FDP	Jigme Shitsetsang-Wil, Amtsleiter

Von Seiten des zuständigen Departementes

- Regierungsrat Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
- Davide Scruzzi, Generalsekretär, Departement des Innern
- Christina Manser, Leiterin Amt für Soziales, Departement des Innern
- Daniela Sieber, jur. Mitarbeiterin/Stabsmitarbeiterin, Amt für Soziales, Departement des Innern

Geschäftsführung / Protokoll

- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Aline Tobler, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Bemerkung

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind in der Sitzungsapp¹ zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen² sowie der Rechtssammlung des Bundes³ zu entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Begrüssung und Information	3
2	Einführung und Vorstellung der Vorlage	4
2.1	Inhalt gemäss Botschaft	4
2.2	Fachreferat	4
2.3	Fragen	4
3	Allgemeine Diskussion	5
4	Spezialdiskussion	6
4.1	Beratung Botschaft	6
4.2	Beratung Beschluss	16
4.3	Aufträge	16
4.4	Rückkommen	16
5	Gesamtabstimmung	16
6	Abschluss der Sitzung	16
6.1	Bestimmung des Berichterstatters	16
6.2	Medienorientierung	16
6.3	Verschiedenes	17

¹ <https://sitzungen.sg.ch/kr>

² <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

³ <https://www.admin.ch>

1 Begrüssung und Information

Sulzer-Wil, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Regierungsrat Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern;
- Davide Scruzzi, Generalsekretär, Departement des Innern;
- Christina Manser, Leiterin Amt für Soziales, Departement des Innern;
- Daniela Sieber, jur. Mitarbeiterin/Stabsmitarbeiterin, Amt für Soziales, Departement des Innern;
- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste;
- Aline Tobler, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste.

Seit der Kommissionsbestellung in der Septembersession 2019 nahm der Kantonsratspräsident keine Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor. Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung 34.19.03 «IV. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE» vom 28. Mai 2019. Der vorberatenden Kommission wurden mit der Einladung keine zusätzlichen Unterlagen verteilt bzw. zugestellt.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine Einführung in die Vorlage erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des zuständigen Regierungsrates. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch.

Etterlin-Rorschach: In Zusammenhang mit der Beratung über das Geschäftsreglement des Kantonsrates ist eine Diskussion über die Protokollierung in den vorberatenden Kommissionen entfallen. Es gab Fragen, weil in diesen Protokollen teilweise inhaltlich entstellte Phrasen ausgeführt werden. Zur Klärung: In welcher Art und Weise werden diese Sitzungen protokolliert?

Kommissionspräsident: Es gibt dazu bei der Geschäftsführung allgemeine Bestimmungen, wie das gehandhabt wird.

Sandra Stefanovic: Im GeschKR besteht eine Vorgabe, dass bei Gesetzesvorlagen die Spezialdiskussion ausführlich zu protokollieren ist. Bei Kantonsratsbeschlüssen wird es grundsätzlich gleich gehandhabt. Bei den Berichten hätten wir die Freiheit, eine zusammenfassende Protokollierung vorzunehmen. Das ist natürlich auch vom Bericht abhängig. Wenn es sich z.B. um eine grosse, umfassende Auslegeordnung handelt, wird tendenziell auch eher die Wortprotokollierung gewählt. Wir kürzen keine Inhalte, aber z.B. wiederholte Sätze werden nicht nochmals erfasst. Wir halten uns an die Vorgaben des GeschKR.

Regierungsrat Klöti: Wie gross ist der Arbeitsaufwand für ein solches Protokoll, wenn eine Beratung z.B. vier Stunden dauert und alle Mundart sprechen? Wird diese Aufzeichnung automatisiert verdeutscht? Oder hört jemand die Sitzung ab und übersetzt Mundart in Schriftsprache, werden

die Zusammenhänge nochmals geprüft? Es ist tatsächlich so, dass diese Protokolle zum Teil etwas entstellt wirken, das hat Noger-St.Gallen in seinem Votum in der Septembersession 2019 richtig erwähnt, er weiss das als Lehrer und legt darauf Wert. Wenn dem so wäre, dann müssten wir zumindest die Sitzungen in hochdeutscher Sprache führen. Ich habe es ähnlich im Parlament in der Stadt Arbon erlebt, wo auch so aufgezeichnet wurde. Dort wurde hochdeutsch gesprochen, damit es klarer ist. Wie wird das gehandhabt?

Sandra Stefanovic: Im Kantonsratssaal arbeiten wir jetzt neu mit der Spracherkennung «recapp». In der vorberatenden Kommission ist das nicht möglich, da man in Mundart nicht mit der Spracherkennung arbeiten kann, weil die Satzstellungen sich stark unterscheiden. Schweizerdeutsche Aussagen in Hochdeutsch zu formulieren ist eine Übersetzungsarbeit. Unser Sekretariat macht die Ersterfassung, ich denke diese entspricht dem Faktor 4 oder 3, je nachdem, wie geübt und schnell man ist. Es sind mehrere Mitarbeiterinnen, die jeweils die Ersterfassung vornehmen. Die Geschäftsführung macht die Nachbereinigung; wir hören gewisse Sätze nochmals ab. Es ist sehr viel Text, der erfasst werden muss und den wir anschliessend bereinigen. Ihre Manuskripte helfen, dafür sind wir jeweils sehr dankbar. Dort spart die Geschäftsführung und das Sekretariat Zeit, weil nur kontrolliert werden muss, ob es dem gesprochenen Wort entspricht.

Regierungsrat Klöti: Das wäre ein politisches Thema für den Kantonsrat, das GeschKR so anzupassen, dass der Aufwand von Faktor 4 reduziert werden könnte.

Kommissionspräsident: Darf ich die Delegationen bitten, diese Thematik über Ihre Fraktionen ins Präsidium zu tragen. Das wäre das zuständige Gremium. Das ist nicht der Moment, dies zu diskutieren.

Böhi-Wil: Die heutige Sitzung ist nicht der richtige Ort, um das zu diskutieren. Wenn schon, dann müssen Sie einen entsprechenden Antrag im Rahmen der Beratung des GeschKR stellen, die wahrscheinlich bald erfolgt.

Der Kommissionspräsident schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.

2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

2.1 Inhalt gemäss Botschaft

Regierungsrat Klöti: Ausführungen gemäss Präsentation DI (Folie 1–4; Beilage 3)

2.2 Fachreferat

Christina Manser: Ausführungen gemäss Präsentation DI (Folie 4–6; Beilage 3)

2.3 Fragen

Böhi-Wil: Eine formelle Frage zur Ratifizierung: Die Regierung hat die Vereinbarung geschlossen und der Kantonsrat wird diese wahrscheinlich genehmigen. Erfolgt die Ratifizierung erst, wenn der Kantonsrat den Beitritt genehmigt oder bestätigt er nur noch die Ratifizierung?

Christina Manser: Die Ratifizierung erfolgt erst mit der Genehmigung durch den Kantonsrat.

3 Allgemeine Diskussion

Böhi-Wil (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir haben einmal mehr eine Vorlage vor uns, die den Beitritt des Kantons zu einer interkantonalen Vereinbarung zum Ziel hat bzw. ein Nachtrag zu einem Konkordat, zu dem der Kantonsrat eigentlich nur Ja oder Nein sagen kann. Das ist nicht eine Kritik an irgendjemanden, sondern es ist systembedingt und eine Feststellung. Anders ist es ja kaum möglich solche Verträge zu genehmigen und umzusetzen. Ich erinnere daran, dass es glaube ich, während zwei Legislaturen die Kommission für Aussenbeziehungen (abgekürzt KfA) gegeben hat, bei der ich Mitglied gewesen bin. Wir haben im Rahmen der Kommissionsarbeit wiederholt und intensiv die Frage der Mitwirkung des Parlaments bei der Ausarbeitung von interkantonalen Konkordaten geprüft und sind zum Schluss gekommen, dass es in der Praxis kaum möglich ist, dass das Parlament aktiv mitwirkt, und dass es völlig legitim und notwendig ist, dass schlussendlich die Regierung diese Verhandlungen exklusiv führt. Dieser Schluss hat unter anderem auch dazu geführt, dass der Kantonsrat beschlossen hat, die KfA aufzulösen, weil der Teil, den sie hoffte, beeinflussen zu können – die Mitwirkung bei Verhandlungen – aus systematischen Gründen nicht möglich ist. Deshalb ist es klar, dass man solche Konkordate genehmigen oder nicht genehmigen kann. Dies eine Anmerkung zum Hintergrund, wir können Ja oder Nein sagen.

Die Revision des IVSE-Konkordats wurde auch notwendig aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids, der eine Unklarheit in einer Thematik beseitigt, die finanziell gesehen grosse Auswirkungen haben kann, abgesehen vom Schicksal der betroffenen Personen, die allenfalls in eine stationäre Einrichtung eingewiesen werden müssen. Das war sicher ein nützliches Urteil in einem Bereich, der auch wegen der zunehmenden Mobilität der Bevölkerung zu sehr komplizierten Fällen führen kann, daher ist es notwendig, dass wir diese Regelung bzw. dieses Konkordat anpassen.

Dürr-Gams (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Der Nachtrag ist die logische Folge aus dem V. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz. Er schafft Klarheit, insbesondere in Bezug auf die Feststellung des gesetzlichen Wohnsitzes von minderjährigen Personen bzw. deren Eltern, die in inner- oder ausserkantonalen Institutionen untergebracht sind. Der Nachtrag ist gestützt auf den Bundesgerichtsentscheid. Er schafft Rechtssicherheit und räumt bisherige Unsicherheiten aus. Wir danken der Regierung für die Anpassung an die Praxis, die insbesondere von den Gemeindepräsidenten begrüsst wird.

Gschwend-Altstätten (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Bei der IVSE ist es wie beim Bau eines Hauses. Bei einem Hausbau geht man von einer Notwendigkeit aus, man plant es relativ lange, baut und bewohnt anschliessend das Haus oder arbeitet darin, und dann stellt man während dieser Zeit plötzlich fest, dass das ursprüngliche Bedürfnis nicht ganz abgedeckt wird. Man wählt den ganz normalen, selbstverständlichen Weg und plant z.B. nochmals eine Erweiterung, damit dieser Bau die Funktionen, die er erfüllen sollte oder die erwartet wurden, auch umgesetzt werden. Nur so entsteht ein Gebäude, das als Ganzes funktioniert. Genauso eine Situation liegt beim IV. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE vor. Wenn wir nochmals rückblickend die Einführung der IVSE seinerzeit betrachten, war es ein ganz entscheidender Schritt. Rückblickend sieht man auch, wie Unklarheiten beseitigt wurden, aber nicht zu 100 Prozent. Damals konnte man nicht davon ausgehen, dass mit dem gemeinsamen Sorgerecht ganz neue Situationen entstehen können, die auch neue Antworten benötigen, die, wie bereits erwähnt wurde, auch zu grossen Unsicherheiten führten. Genau diese Unsicherheiten werden mit dem IV. Nachtrag beseitigt und das ist eigentlich das Beste, was zum Funktionieren dieser ganzen Sache beiträgt. Die SP-GRÜ-Delegation ist dankbar, dass diese Sicherheit mit dem IV. Nachtrag gewährleistet wird. In der Diskussionsrunde werden wir zu einzelnen Teilaspekten Fragen stellen.

Shitsetsang-Wil (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die beabsichtigten Anpassungen sind notwendig und begrüssenswert. Damit werden wichtige rechtliche Lücken geschlossen. Aus Sicht der FDP-Delegation gibt es bei der Vorlage keine Punkte, die als speziell kritisch eingestuft werden. Wir begrüssen es sehr, dass mit diesem Nachtrag die Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit der Finanzierungszuständigkeit behoben wird, welche durch die Revision des Sorgerechts auf Bundesebene entstanden ist, weil bei der Festlegung des zivilrechtlichen Wohnsitzes von Minderjährigen versäumt wurde, wichtige Rechtsfragen vorgängig zu klären. Mit diesem Nachtrag wird nun verhindert, dass die Standortkantone von Institutionen zusätzliche Kosten für Kinder und Jugendliche aus anderen Kantonen zu tragen haben. Aber auch innerkantonal können damit Rechtsstreitigkeiten zwischen Gemeinden verhindert oder zumindest stark eingegrenzt werden. Innerhalb des Kantons St.Gallen hat die bisherige ungeklärte Rechtssituation ebenfalls zu verschiedenen Zuständigkeitskonflikten zwischen Gemeinden geführt. Dies, weil sich Herkunftsgemeinden auf den Standpunkt gestellt haben, dass die Standortgemeinden der Einrichtungen für die Kosten der Aufenthalte aufzukommen haben. So war zum Beispiel die Standortgemeinde Oberuzwil mit dem Platanenhof in Zuständigkeitskonflikte mit anderen St.Galler Gemeinden involviert. Das sind sehr unerfreuliche und unnötige Erscheinungen, die es mit diesem Nachtrag zu eliminieren gilt.

Fazit: Der vorliegende Nachtrag ist ganz im Interesse der St.Galler Gemeinden, unseres Kantons und insbesondere der St.Galler Standortgemeinden von IVSE-Institutionen. Zudem entstehen aus dem Beitritt zur Teilrevision dem Kanton keine Mehrkosten.

Regierungsrat Klöti: Sie sehen die Notwendigkeit der Vorlage und sprechen auch von eigener Betroffenheit aufgrund des Standorts von Institutionen. Es ist auf jeden Fall eine Justierung, die interkantonal getragen wird und welche die Situation entspannen soll.

Pause von 9.00 bis 9.15 Uhr.

4 Spezialdiskussion

4.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 2.1 (Interkantonale Nutzung der Angebote des Bereichs A im Kanton St.Gallen)

Etterlin-Rorschach: Bezüglich Bereich A habe ich einen Widerspruch auf S. 24 entdeckt. Im Anhang 3 der Botschaft sind die Kantone mit den beigetretenen Bereichen aufgelistet. Gemäss den Ausführungen der Regierung in der Botschaft gehe ich davon aus, dass der Kanton St.Gallen den Bereichen A und D beigetreten ist. Im Anhang 3 wird aber lediglich der Bereich D beim Kanton St.Gallen aufgeführt.

Regierungsrat Klöti: Der Kanton St.Gallen wird in Beilage 3 weiter unten nochmals aufgeführt.

Kommissionspräsident: Der Beitritt zu einem Bereich erfolgt separat. Deshalb kann ein Kanton teilweise mehrmals aufgeführt sein.

Lüthi-St.Gallen: Was ist der Grund für solche unterschiedlichen Beitrittszeitpunkte?

Daniela Sieber: Der letzte Beitritt des Kantons St.Gallen erfolgte im Bereich C. Dies hat aufgrund von kantonal unterschiedlichen Zuständigkeiten länger gedauert. Je nach Bereich gelten ganz andere Finanzierungsgrundlagen bei Jugendeinrichtungen, Suchteinrichtungen usw. Ich schätze, der Hintergrund wird auch sein, dass der Bedarf nicht überall gleich gross ist. Bei den Suchteinrichtungen z.B. erfolgte der Beitritt des Kantons St.Gallen erst zu einem späteren Zeitpunkt. Hingegen gab es mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen

Bund und Kantone (abgekürzt NFA) einen grösseren Anschlag im Bereich B, der Behinderteninstitutionen umfasst, weil beim Kanton auch ein Bedürfnis bestand. Andere Gründe müsste man noch abklären.

Gschwend-Altstätten: In diesem Abschnitt wird vor allem die aktuelle Situation aufgezeigt und wie es so weit kam. Es wird auch ein Hinweis auf die Gemeinden gemacht, die sich hier etwas speziell verhalten. Es ist im Kanton St.Gallen tatsächlich so, dass man fast alle Mittel einsetzt, damit man Sozialkosten minimieren und auf andere abwälzen kann. In Abschnitt 3 spricht man diesbezüglich von einzelnen Gemeinden. Kann man auch sagen, welche Gemeinden es in diesem konkreten Fall sind?

Daniela Sieber: Ich weiss es nicht. Ich glaube auch, dass die entsprechenden Verwaltungsgerichtsentscheide soweit anonymisiert sind. Aber ich kann Ihnen nicht sagen, wie man das deklarieren könnte. Die Gemeinden haben keinen Anspruch auf Datenschutz oder Geheimhaltung. Ich werde es, falls von der vorberatenden Kommission gewünscht, gerne abklären und nochmals in die Verwaltungsgerichtsentscheide Einsicht nehmen. In einem Verfahren sind die involvierten Gemeinden deklariert. Das kann ich Ihnen als Beilage zum Protokoll gerne übermitteln.

Kommissionspräsident: Wünschen die Kommissionsmitglieder, dass wir die Angaben zu diesen Gemeinden zuhanden des Protokolls beilegen?

Gschwend-Altstätten: Es wird vor allem dann interessant, wenn es immer die gleichen Gemeinden sind. Dann ist diese Information auch wichtig für den Kantonsrat.

Regierungsrat Klöti: Man muss sich einfach fragen, was das jetzt noch bringt? Mit der neuen Regelung ist es meiner Meinung nach nicht nötig, dass man rückwirkend diese Gemeinden noch ausstellt. Es ist eine Haltungsfrage.

Davide Scruzzi: Die Fälle wären zudem im Einzelnen und differenziert zu betrachten. Es bestehen teilweise noch Fälle, bei denen zusätzliche Problematiken mitspielen. Bei diesen Fällen kann man nicht immer einfach sagen, hier will die Gemeinde Kosten abschieben, sondern es besteht noch ein spezieller Hintergrund, wie z.B. eine kurz zuvor erfolgte Einwanderung des Kindes in die Schweiz oder schnelle Wohnsitzwechsel. Man muss auch sehen, dass sich gerade bei besonderen Umständen ein Gemeinderat auch sagen kann, dass möglicherweise eine unsichere Rechtslage besteht und er sich in der Verantwortung sieht, diese Rechtslage abschliessend durch die nächsthöhere Instanz klären zu lassen.

Egger-Oberuzwil: Ich lege meine Interessen offen als Gemeindepräsident von Oberuzwil. Wir waren als Standortgemeinde des Platanenhofs betroffen. Wir wurden von zwei Gemeinden eingeklagt, dass wir die Kosten bezahlen müssen. Ich möchte klar festhalten, es war nicht die Stadt Rorschach. Die Beweggründe dieser Gemeinden habe ich verstanden, denn die Rechtslage war damals unklar. Ich bin dem Departement dankbar, dass es so entschieden hat, wie es eigentlich sein müsste. Ich war positiv überrascht, dass das Verwaltungsgericht diesen Entscheid geschützt hat. Das Bundesgericht hat in einem anderen Fall von Uznach wegleitend entschieden. Ich würde die Gemeinden, die in guten Treuen hier geklagt oder Rekurs eingelegt haben, nicht an den Pranger stellen.

Böhi-Wil: Ich finde, das wäre eine unglückliche Sache, wenn wir eine schwarze Liste der Gemeinden erstellen. Umso mehr müsste man die Beweggründe dieser Gemeinden genauer betrachten. Es kann sein, dass die Rechtsgrundlage nicht klar war oder man kann auch sagen, die Gemeinden haben das richtiggemacht, weil sie haushälterisch mit ihren Steuergeldern umgehen. Wenn schon, so müsste man die einzelnen Fälle genau betrachten. Aber ich glaube, das hilft nichts. Das würde nur zu einer Kontroverse führen und es würde heissen, diese und jene Gemeinde

schiebt Leute ab. Man kann auch sagen, dass andere Gemeinden viel zu grosszügig sind – das wäre dann die andere Seite. Ich glaube, das bringt nicht viel, wenn wir hier diese Gemeinden an den Pranger stellen.

Kommissionspräsident: Ich mache beliebt, auf einen solchen Auftrag zu verzichten. Ansonsten müsste jemand einen entsprechenden Antrag stellen.

Gschwend-Altstätten: Aufgrund dieser Diskussion stelle ich den Antrag nicht.

Man kann jetzt grossspurig von Finanzen sprechen und der Verantwortung der Gemeinden, aber letztendlich betrifft es das Kind und nichts Anderes. Dies als leise Kritik an der Botschaft, denn das Kindeswohl müsste noch deutlicher ausgeführt werden. Sind dem Amt für Soziales auch Fälle bekannt, in denen aufgrund dieser finanziellen Konsequenzen oder dieser Unsicherheit, die Standortgemeinde auf eine Platzierung eines Kindes in ein Heim oder eine sonstige Institution verzichtet hat?

Christina Manser: Meines Wissens hat man nie darauf verzichtet. Man hat sogar vorläufig finanziert, ohne präjudizielle Wirkung, um die Platzierung nicht zu gefährden.

Davide Scruzzi: Man ging auch in der Behandlung dieser Rechtsmittel auf Stufe Departement immer davon aus, dass das eigentlich Fälle sind, bei denen es nur um eine Finanzierung geht. Die operative Umsetzung der Platzierung läuft. Entsprechend konnte man hier auch gewisse Verzögerungen und Priorisierungen innerhalb der Behandlung der verschiedenen Rechtsmittelverfahren im Departement des Innern in Kauf nehmen, weil man wusste, dass die Platzierung läuft. Nachträglich können in einem Gemeindehaushalt immer noch Reserven oder Rückstellungen für den Fall gebildet werden, dass aufgrund eines Entscheids nachträgliche Kosten getragen werden müssen.

Abschnitt 3.1 (Erläuterungen zu den neuen Bestimmungen)

Lüthi-St.Gallen zu Art. 5 Abs. 1: Ist es korrekt, dass der zuständige Kanton oder die zuständige Gemeinde für die gesamte Dauer für das Kind bzw. den Jugendlichen zuständig ist, auch dann, wenn der Aufenthalt über die Volljährigkeit hinausgeht? Wird dies in diesem Artikel oder andernorts geregelt?

Christina Manser: Grundsätzlich ist es so: Wenn jemand während seines Aufenthaltes in einer Institution volljährig wird, bleibt der Sonderzweck bestehen. Das heisst, diese Person begründet keinen neuen Wohnsitz.

Daniela Sieber: Es ergibt sich eigentlich aus dem Bereich A, bei dem es um die Kostenübernahmegarantien für Kinder geht, die während der Minderjährigkeit platziert werden, aber über die Volljährigkeit hinaus bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung platziert bleiben. Deshalb bleibt die bestehende Kostenübernahmegarantie in der Regel bestehen, weil das Kind aufgrund des fortgesetzten Aufenthalts in einer Institution auch bei Volljährigkeit keinen neuen Wohnsitz gemäss Art. 23 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) begründen kann.

Lüthi-St.Gallen: Gilt das neu aufgrund der Änderung oder war das bis anhin so?

Daniela Sieber: Das war schon immer so. In diesem Zusammenhang hatten wir schon Streitfälle, in denen die Zuständigkeit der Finanzierung ab Volljährigkeit bestritten wurde. Es gibt Einzelfälle, bei denen man wirklich sagen kann, dass in einer Gemeinde auch ausserhalb dieser Einrichtung die Absicht des Kindes besteht, dort dauernd zu verbleiben. Aber das sind Ausnahmefälle. Es ist nicht absolut ausgeschlossen, aber grundsätzlich nicht der Fall. In Art. 23 ZGB wird das aufgezeigt.

Lüthi-St.Gallen: Kann sich die örtliche Zuständigkeit während eines Aufenthalts in einer Institution auch nach der Anwendung der Regelung des Ausnahmetatbestands wieder ändern, wenn sich der Wohnsitz der Kinder zu einem späteren Zeitpunkt von den Eltern ableiten lässt? Besteht diese Möglichkeit?

Christina Manser: Das ist möglich.

Lüthi-St.Gallen: Wird das hier genügend klar geregelt?

Daniela Sieber: Das wurde in der Interkantonalen Arbeitsgruppe intensiv diskutiert, vor allem aufgrund des Bundesgerichtsentscheides⁴, der die Zuständigkeit rechtlich auf den Unterstützungswohnsitz abstellt. Das Bundesgericht stellte im vorliegenden Fall fest, dass der zivilrechtliche Wohnsitz am Aufenthaltsort zu einer Standortbelastung führt. Es wurde in der Arbeitsgruppe intensiv diskutiert, ob man nicht auf den sozialhilferechtlichen Unterstützungswohnsitz abstellen will, was Lüthi-St.Gallen anspricht. Bei einer dauernden Fremdplatzierung bleibt bis zum Ende dieser Platzierung der Unterstützungswohnsitz bestehen. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe haben sich deutlich dagegen ausgesprochen. Die IVSE knüpft an den zivilrechtlichen Wohnsitz an und damit können auch Zuständigkeiten mitwandern. Das ist explizit dann der Fall, wenn sich der Wohnsitz nicht mehr vom Aufenthaltsort ableiten lässt, sondern die Konstellation eintritt, dass die Eltern wieder in die gleiche Gemeinde ziehen. Dann kann es sein, dass das Kind zivilrechtlich wieder einen abgeleiteten Wohnsitz hat. In diesem Fall würde auch die Zuständigkeit wieder wechseln.

Lüthi-St.Gallen: Das wird so in den Materialien klar beschrieben? Ich konnte nichts finden.

Daniela Sieber: In den Erläuterungen zur IVSE kommt das ein wenig zum Ausdruck – vielleicht nicht so klar. Ich habe den Eindruck, dass die Anwendung des Ausnahmetatbestands komplex ist, das ist unbestritten. Auch in dieser Arbeitsgruppe wurde das festgestellt. In den seltensten Fällen sind es Juristinnen und Juristen, die in diesen IVSE-Verbindungsstellen arbeiten. Darum befürworte ich, dass seitens Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (abgekürzt SODK) Hilfsmittel erarbeitet werden. Ziel ist es, dass der Umgang mit Kostenübernahmegarantien klarer wird, um eine harmonisiertere Handhabung zu erreichen.

Beilage 1: Revidierte Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002

Gschwend-Altstätten: Ich habe noch eine Bemerkung, eine Anregung und auch eine Bitte zur Beilage 1, vor allem auch, weil der Präsident der SODK heute anwesend ist. Als Regierungsrat Klöti relativ neu in das Amt gekommen ist, haben wir im Rat zu einer Vorlage die Diskussion über den Begriff «Invalide» geführt. Dieser Begriff ist völlig verpönt und wird von Menschen mit Behinderung als Affront und Ohrfeige empfunden. Meine Bitte an den Präsidenten der SODK: Nehmen Sie das bitte auf, dass nicht mehr solche Formulierungen verwendet werden. Da sprechen wir noch wie vor 100 Jahren über Invalide und diesen Begriff darf es so nicht mehr geben. Das ist etwas, was man vermutlich übersehen hat und es wäre eigentlich höchste Zeit einen modernen, anständigen Begriff zu verwenden.

Regierungsrat Klöti: Wir verwenden immer den Begriff «Menschen mit Beeinträchtigungen» nach aussen. Aber intern geht es um Versicherungsfragen. Es heisst immer noch IV – Invalidenversicherung. Darum muss man das so bezeichnen. Das darf Sie hier drin nicht stören, denn das ist ein Papier für die interne gesetzliche Regelung. Das ist nur ein Fachausdruck, der ganz klar eine Versicherungsberechtigung ableitet, nämlich der IV. Sonst sind wir sehr sensibel mit diesem Aus-

⁴ BGE 143 V 451.

druck. Ich habe jetzt gerade zum 90-jährigen Bestehen des Vereins Valida eine Rede halten dürfen. Dieser hiess zuerst Anorma, dann Invalidia und jetzt heisst er Valida. Ich habe in der Rede ziemlich ausgeholt über diese Benennung und was das mit uns macht.

Gschwend-Altstätten: Ich komme nochmals auf die damalige Diskussion im Rat zurück. Es gab damals eine Abklärung der Vorgängerin von Davide Scruzzi. Sie kam darin zum Schluss, dass man den Begriff sehr wohl ändern könne. Der Name des Gesetzes gilt, aber bei den einzelnen Artikeln oder den Erläuterungen wäre eine Anpassung möglich. Das müsste man nochmals anschauen. Sonst hätte ich alles falsch in Erinnerung.

Beilage 3: Erläuterungen zur Teilrevision der IVSE vom 23. November 2018

Lüthi-St.Gallen: Auf S. 5 der Beilage 3 geht es um die Ausnahmetatbestände. Im unteren Abschnitt geht es um die Situation von Eltern mit gemeinsamer elterlichen Sorge und unterschiedlichem Wohnsitz. Ein Punkt lautet: «[...] wenn sie ein alternierendes Obhutsmodell leben und anstelle der Obhut die Betreuungsanteile geregelt haben». Im Basler Kommentar zu Art. 25 ZGB steht, dass sich der zivilrechtliche Wohnsitz von Kindern am hauptsächlich betreuenden Elternteil orientiert. Darum ist das aus meiner Sicht kein Ausnahmetatbestand. Habe ich da etwas falsch kombiniert oder wieso ist das hier drin?

Christina Manser: Wollen Sie, dass die Anknüpfung für die Regelung des alternierenden Betreuungsmodells – diejenige Person, die mehr betreut bzw. der Ort, an dem das Kind zur Schule geht – keine Ausnahme mehr ist? Ist das Ihre Frage?

Lüthi-St.Gallen: Ja.

Christina Manser: Normalerweise hat das Kind dort den Wohnsitz, wo der obhutsberechtigte Elternteil wohnt, wenn ein Elternteil die Obhut hat. Beim alternierenden Betreuungsmodell hat das Kind eigentlich zwei Wohnsitze und hält sich faktisch auch an zwei Orten auf. Dann leitet man die Zuständigkeit ausnahmsweise von derjenigen Person ab, bei der das Kind sich mehr aufhält, z.B. dort, wo das Kind zur Schule geht.

Lüthi-St.Gallen: Dort, wo der Betreuungsanteil höher ist?

Christina Manser: Ja, aber das ist keine formelle Regel, sondern eine Zuständigkeitsregelung, die auf faktischen Beobachtungen und gelebten Umständen basiert. Darum ist es eine Ausnahme.

Daniela Sieber: Vielleicht noch zur Ergänzung: Die Erläuterungen sind vor allem auch gestützt auf eine juristische Expertise, die im Auftrag der SODK von Dr. Karin Anderer erstellt worden ist. Es gibt in diesem Zusammenhang unterschiedliche Auffassungen. Ob diejenige von Karin Anderer oder diejenige von Daniel Stähli im Basler Kommentar die Richtige ist, können wir heute nicht abschliessend beurteilen. Wenn sich Juristen austauschen, ist es keine Seltenheit, dass unterschiedliche Meinungen über ein Thema bestehen. Aber es muss zumindest ein wenig klar sein, wann der Ausnahmetatbestand greift. Wo keine schriftliche Vereinbarung zwischen den Eltern besteht und die Obhut nicht zugewiesen wurde, fällt – ohne eine formelle Regelung – der Wohnsitz des Kindes an seinen Aufenthaltsort und damit fällt auch die faktische Anknüpfung an einen Ort weg. Darum kommt der Ausnahmetatbestand dann zum Greifen, wenn man keine formelle Obhutszuteilung hat. Es geht da auch ein wenig um die Administration, um eine gewisse Klarheit zu haben. Sonst ist es unglaublich schwierig und man könnte den Wohnsitz auch regelmässig ändern. Es ist für die kantonalen Verbindungsstellen nicht möglich, regelmässig die faktischen Verhältnisse abzuklären. Das wäre ein enormer Abklärungsaufwand. Darum gehen die Erläuterungen dahin, dass nur, wenn wirklich ein Schriftstück besteht – eine Vereinbarung zwischen den

Eltern, ein Eheschutzentscheid oder ein Scheidungsurteil –, die Zuweisung der Obhut beziehungsweise die Bestimmung des Wohnsitzes aus diesem Papier abgeleitet werden kann. Dann kommt der Ausnahmetatbestand nicht zum Tragen.

Eingereichte Fragen von Etterlin-Rorschach

Kommissionspräsident: Die per E-Mail eingereichten Fragen (vgl. Beilage 2) betreffen das Volksschulgesetz (sGS 213.1; abgekürzt VSG) und nicht die IVSE. Ich verstehe, dass es ähnliche Mechanismen gibt, die Störungen und die unklaren Zuständigkeiten verursachen. Darum stimme ich dem zu, diese Diskussion hier zu führen. Ich würde einen daraus resultierenden Auftrag weniger begrüssen, weil es eine andere Thematik ist. Aber möglicherweise können einige Fragen geklärt werden.

Etterlin-Rorschach: Ich gehe davon aus, Sie haben das E-Mail gelesen. Mich interessiert, wie das in der Praxis funktionieren soll, denn die Gemeinden stimmen überein, dass mit der Teilrevision der IVSE eine sinnvolle Regelung geschaffen wird, die wesentliche Erleichterungen bringt. Im Schulbereich haben wir eine ähnliche Regelung getroffen, die mit derjenigen der IVSE übereinstimmt. Ich greife das Beispiel des Kinder- und Jugendheims Altstätten auf. Es gibt Fälle, bei welchen Kinder in einem Kinderheim platziert werden und kein Bedarf für eine Sonderbeschulung besteht. Diese Kinder besuchen die reguläre Volksschule. Das ist auch absolut richtig und unbestritten. Das Schwierige ist jetzt, wenn ein Stadt St.Galler Kind betroffen ist, kann die Schulgemeinde Altstätten der Wohnsitzgemeinde St.Gallen das Schulgeld in Rechnung stellen. Wenn das ein appenzellisches Kind ist – und das gibt es häufiger, als wir vermuten – dann lachen diese Gemeinden, wenn die Schulgemeinde Altstätten eine Rechnung nach Gais schickt. Das geht nicht bzw. dann ist diese Regelung im Volksschulgesetz nicht relevant. Mich würde es darum interessieren, ob seitens Regierung oder Departement des Innern ein Klärungsbedarf bestehen könnte.

Regierungsrat Klöti: Wir haben diesbezüglich mit dem Bildungsdepartement Kontakt aufgenommen und eine entsprechende Antwort erhalten.

Christina Manser: Bei der Pflegefamilie ist die Antwort des Bildungsdepartementes, dass auch, wenn das Kind von einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (abgekürzt KESB) in eine Pflegefamilie platziert wird, die IVSE nicht greift. Damit ist klar, das Kind hat dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt und es ist dort zu beschulen, wo es seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Im Falle, bei welchem das Kind von seinen Eltern aber freiwillig in eine Pflegefamilie gegeben worden ist, begründet es am Ort der Pflegefamilie seinen gewöhnlichen Aufenthalt und der Schulträger ist auch zuständig. Bei der Pflegefamilie greift auch die IVSE nicht. Ich habe vom Bildungsdepartement keine Antwort bezüglich der Regelung bei einer Institution erhalten, aber diese existiert. Als Kanton St.Gallen können wir natürlich nicht für andere Kantone etwas regeln. Deshalb bleibt es bei dieser unschönen Lösung.

Daniela Sieber: Zum Geltungsbereich der IVSE: Wir reden hier bei der IVSE über die Bereiche A und D. Die Sonderschulinternate sind im Bereich A, dem Unterbringungsteil. Der Bereich D der IVSE betrifft die externe Sonderschulung. Wenn ein kombinierter Aufenthalt in solch einer Einrichtung angeordnet wird, so greift die IVSE eigentlich nur in diesen Fällen. Darum müsste man den Geltungsbereich der IVSE oder allenfalls eines anderen schulrechtlichen Konkordates klären, wenn man innerkantonale Unterbringung eines ausserkantonalen Kindes regeln will. Das ist jetzt nicht von der IVSE abgedeckt.

Etterlin-Rorschach: Ich höre heraus, dass es sich um eine unbefriedigende Konstellation handelt. Gibt es einen Vorschlag für weitere Klärungen oder wäre das ein Teilbereich, in dem man mit diesem unbefriedigenden Zustand leben muss?

Böhi-Wil: Man sieht jetzt, dass sehr komplizierte Konstellationen daraus resultieren können. Meine Frage ist: Ist das ein Einzelfall? Besteht ein Regelungsbedarf oder ist das einfach ein Fall, der nicht abschliessend geregelt werden kann und den man individuell anschauen muss? Ich denke, das sind Fälle, die man interpretieren muss. Die Frage ist, ob es viele solcher Fälle gibt?

Christina Manser: Das muss man die Schule fragen.

Gschwend-Altstätten: Etterlin-Rorschach hat den Teil angesprochen, wenn ein appenzellisches Kind in einem St.Galler Heim untergebracht wird. Es gibt aber dann auch die Situationen, die ein wenig komplizierter sind und wovon mehr St.Galler betroffen sind. Ein Kind aus einer Rheintaler Gemeinde wird im Kinder- und Jugendheim Altstätten untergebracht. Die Beschulung in der Primärschule Altstätten geht nicht. Das Kind hat einen schwierigen Hintergrund, es wird deshalb im Kanton Appenzell Ausserrhoden in Teufen im «Bad Sonder» sonderbeschult. Dann kommt das Problem: Die Wohnortgemeinde bezahlt dann für den Schulbesuch rund 15'000 oder 16'000 Franken, die einmal vereinbart wurden und mehr bezahlt sie nicht. Tatsache ist aber, dass diese Sonderbeschulung 35'000 Franken kostet. Das hat zur Folge, dass die Differenz von 20'000 Franken an der Schulgemeinde Altstätten hängen bleibt. Und das ist eine Situation, die vermutlich vermehrt auftritt und zu einem Problem wird. Ich möchte an die Frage von Etterlin-Rorschach anknüpfen: Ist diese Problematik – egal unter welchem Titel – bekannt? Wenn das dann zu Konsequenzen führt, dann richten wir einen Scherbenhaufen an.

Christina Manser: Vielleicht ist bekannt, dass ich auch einmal im Volksschulamt gearbeitet habe. Was Sie jetzt diskutieren, ist wirklich eine schulrechtliche Frage. Mir ist klar, wenn der Schulrat Altstätten eine Sonderbeschulung verfügen muss, dann ist Altstätten verpflichtet, die Sonderbeschulung, abzüglich von dem, was Gschwend-Altstätten erwähnte, zu bezahlen. Das ist aber nur vielleicht ein IVSE-Thema, aber eigentlich innerkantonaes Schulrecht.

Kommissionspräsident: Handelt es sich um Einzelfälle? Wahrscheinlich können wir diese Frage heute nicht abschliessend klären, weil uns die entsprechenden Vertreter des Bildungsdepartements fehlen. Aber vielleicht wäre das ein Anlass, konkret bei den Schulen zu fragen, ob das Einzelproblemfälle sind oder ob wir da wirklich mehrere Fälle haben, die man regeln müsste. Auch um zu verhindern, dass allenfalls wichtige Institutionen vor Schwierigkeiten stehen oder Druck von der Gemeinde haben.

Gschwend-Altstätten: Ich meine, der Sinn der IVSE ist genau, dass die kantonalen Grenzen nicht zu unüberwindlichen Grenzen werden. Im konkreten Fall sind sie das aber genau. Ich meine, in der Folge haben wir den Scherbenhaufen, dass man die Sonderbeschulung zum Beispiel nicht durchführt, obwohl sie dringend notwendig wäre. Auch könnte ein Kinderheim solche Leute nicht aufnehmen, obwohl es genau der richtige Ort wäre. Das Problem wird dann auf dem Rücken der Kinder ausgetragen, die hin- und hergeschoben werden. Die Frage muss sein, wenn man das angehen will: Was wäre der richtige Weg?

Christina Manser: Die Frage könnte man folgendermassen angehen: Will man grundsätzlich anschauen, wie die Fremdunterbringung eines Kindes finanziert wird im Fall einer zivilrechtlich verfügten Unterbringung oder gestützt auf eine Sonderschulverfügung? Will man grundsätzlich einmal das Ganze aufbereiten, in der ganzen Breite? Die Sonderschule, zivilrechtliche Unterbringung, strafrechtliche Unterbringung usw. Das wäre etwas, was man angehen könnte und ich als sinnvoll erachte. Dann könnte man die Ergebnisse im Rahmen eines Berichtes präsentieren und daraus einen Regelungsbedarf ableiten.

Davide Scruzzi: Unsere Stellungnahme basiert auf einer relativ kurzfristig erfolgten Abklärung und ist auch kurzgehalten. Wir können daher nicht sagen, es gebe einen Regelungsbedarf. Bezüglich Fallzahlen haben wir keine Anhaltspunkte.

Gschwend-Altstätten: Die Stellungnahme nimmt auch nicht Bezug auf diese Fragestellungen, wenn ich sie richtig verstanden habe.

Kommissionspräsident: Es wäre möglich, einen Bericht zu verlangen, um aufzuzeigen, wo wir Probleme und wo wir Handlungsbedarf haben.

Böhi-Wil: Für mich ist es wichtig zu wissen, ob das wenige Einzelfälle sind oder es sich um ein Phänomen handelt, das ab und zu vorkommt. Das ist die erste Frage. Denn es gibt immer Fälle, in denen man interpretieren muss oder gewisse individuelle Lösungen Anwendung finden. Aber wenn es ein Problem ist, das häufig vorkommt, dann bin ich auch der Meinung, dass man etwas machen muss. Aber wir wissen im Moment nicht einmal, ob das wenige Einzelfälle sind oder ob das verbreitet ist. Das ist der Punkt.

Regierungsrat Klöti: Ich würde beliebt machen, dass man nicht in Richtung Postulatsbericht geht. Sondern dass man uns aus der vorberatenden Kommission heraus einen Auftrag geben könnte, dass wir uns zusammen mit dem Bildungsdepartement einmal dieser Frage annehmen. Das muss nicht eine riesige Auslegeordnung sein, aber immerhin sollte man aufzeigen, wo es solche streitigen Fälle geben kann und welche Grundlagen man bräuchte, dass diese geregelt werden können. Man müsste einfach zeigen, welche Entscheide das sein müssten. Müssten das behördliche Entscheide sein? Müsste das eine Gesetzesanpassung sein oder eine Verordnungsveränderung? Das sollte aufgezeigt werden.

Christina Manser: Vielleicht sollte das auch auf die zivilrechtlichen Unterbringungen ausgedehnt werden.

Regierungsrat Klöti: Genau. Das ist doch interessant, dass diese Frage jetzt aufkommt. Wir sehen, es betrifft nicht uns alleine, sondern auch das Bildungsdepartement. Dann sollte man den Auftrag erteilen diese Fragen einmal zu erörtern und zusammen mit dem Bildungsdepartement einen kleinen Bericht zu erarbeiten.

Kommissionspräsident: Ich bin zurückhaltend mit einem Auftrag an die Regierung. Ich würde ein anderes Vorgehen beliebt machen. Und zwar, dass wir in den Fraktionen schauen, wie es Böhi-Wil gesagt hat: Wie viele solcher Fälle sind diesem Rat bekannt. Wenn man sieht, dass es das häufig gibt und wirklich ein Problem ist, dann können wir die Fragen aufnehmen. Ich wäre jetzt zurückhaltend mit einem Auftrag aus der Kommission, aus dem Grund, weil es möglicherweise am Schluss nur das Volksschulgesetz betrifft und nicht die IVSE, die wir heute beraten. Dann ist es eine fremde Geschichte, die eigentlich nicht Sache dieser Kommission ist. Aber ich mache die Diskussion wieder auf.

Etterlin-Rorschach: Über diese Beurteilung bin ich jetzt nicht ganz glücklich. Denn wenn wir es in die Fraktion hineinnehmen, sprechen wir genauso in die Luft hinaus, weil den Fraktionen allenfalls per Zufall irgendwas bekannt ist, was zu einer verzerrten Beurteilung führen könnte. Ich würde schon den Vorschlag von Regierungsrat Klöti bevorzugen, weil die beiden Departemente objektiv und sachlich das Ganze sondieren könnten. Aber sie hätten eben die Fakten, die wir in den Fraktionen ganz klar nicht hätten.

Lüthi-St.Gallen: Ich unterstütze auch den Vorschlag von Regierungsrat Klöti. Gehe ich richtig in der Annahme, dass wir die Berichterstattung in den Fraktionen erhalten? Oder wie funktioniert denn das?

Bischofberger-Thal: Das wäre meine Anschlussfrage gewesen. Die Idee, das zu klären, wäre gut. Wo erfolgt anschliessend die Rückmeldung? Warum diskutiert man diese Frage? Ausserdem ist mir in den Sinn gekommen, dass heute fünf Mitglieder der Staatswirtschaftlichen Kommission in

dieser Sitzung sind. Das Thema könnte in die Subkommission zwischenstaatliche Vereinbarungen einfließen, so dass man das dort breit diskutieren könnte.

Böhi-Wil: Ich bin völlig auf der Linie von Etterlin-Rorschach. Wenn man das in die Fraktionen zurücknimmt, wen soll ich denn da fragen? Dann hat irgendjemand vielleicht von ein, zwei Fällen gehört, aber das ist kein ernsthaftes Vorgehen. Aber irgendjemand aus der Verwaltung muss doch diese Federführung haben und schauen, wie gross die Problematik ist. Das können wir in den Fraktionen nicht. Sonst haben wir Einzelfälle, die man vom Hörensagen kennt. Anschließend an eine solche Beurteilung müssen wir in die Fraktionen gehen, wenn wir wissen, was die Lage ist und ob wir Handlungsbedarf haben. Aber nicht jetzt.

Frick-Buchs: Ich würde gerne einfach die Zahlen zu unseren Schulausgaben in Relationen setzen. Es ist eines von vielen Themen. Aber da geht es um einzelne Beträge. Wenn wir das gesamte Schulbudget anschauen, das wir haben, dann haben wir vielleicht einmal so einen Betrag, den wir bezahlen müssen. Wenn ich das auf den ganzen Kanton betrachte und mit dem betriebenen Aufwand vergleiche, dann stimmt für mich das Verhältnis nicht ganz.

Christina Manser: Ich könnte mir vorstellen, dass eine Abklärung sinnvoll wäre, auch im Zusammenhang mit Fehlanreizen bei Platzierungen, weil die zivilrechtlichen Platzierungen nicht einbezogen werden. Nicht nur die Schule, sondern auch die zivilrechtlichen Platzierungen müssten erfasst werden. Das sind genau die Konstellationen, die jetzt aufgezeigt worden sind. Es gibt zivilrechtliche Platzierungen in eine Institution, anschliessend ist es die Volksschule, die das Kind in der Regelklasse beschult und dann erfolgt eine Sonderschulverfügung. Die Art der Finanzierung der zivilrechtlichen Platzierung müsste miteinbezogen werden. Auch die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (abgekürzt VSGP) wird sich dazu äussern wollen.

Gschwend-Altstätten: Ich kann nur Regierungsrat Klöti unterstützen. Die Ausführungen von Christina Manser entsprechen dem einzigen Vorgehen, das mit einem vernünftigen Aufwand zu einer Antwort führt. Die Frage ist eigentlich doch eingegrenzt und das Wissen wird vor allem bei der Verwaltung sein. Solche Umwege über die Staatswirtschaftliche Kommission bringen nichts. Ich kann mir nicht vorstellen, was das für ein Sinn macht. Es ist einfach und schlank, wenn wir diese Frage direkt an die Fachleute adressieren. Jetzt muss man nur noch die richtige Form für die Berichterstattung finden. Auf die nächste Session finde ich zu kurzfristig.

Böhi-Wil: Es gibt in der Sonderbeschulung zivilrechtliche und strafrechtliche Unterbringungsmöglichkeiten. Wer finanziert die strafrechtliche?

Christina Manser: Der Kanton. Und ich denke, es wäre wichtig, diese ebenfalls in den Abklärungen miteinzubeziehen. Denn je nachdem, kann man – wenn man es verkehrt macht – lange genug warten, bis ein Kind straffällig wird. Dann bezahlt der Kanton die ganze Unterbringung. Deswegen wäre es sinnvoll, das auch anzuschauen.

Kommissionspräsident: Ich höre ein mehrheitliches Interesse, dass man in irgendeiner Form einen Auftrag geben könnte. Jetzt haben wir zwei Sachen zu klären: Wie lautet dieser Auftrag und wie wird Bericht erstattet? Da bin ich gespannt, wie wir diese Form finden. Am einfachsten wäre es, wenn wir das im Rahmen dieser Vorlage machen könnten und zum Beispiel die Regierung diese Fragen im Rahmen des Eintretens beantworten könnte. Aber das ist einfach sehr wenig Zeit. Wenn das nicht geht, verlangt man entweder ein Postulat oder eine Berichterstattung im Rahmen des Geschäftsberichts der Regierung. Da wäre ich noch gespannt auf die konstruktiven Möglichkeiten, wie die Regierung auf einfachem Weg berichten könnte. Die wären mir jetzt so ge-

rade nicht bekannt. Sonst müsste man es als Protokollbeilage handhaben, aber auch das ist zeitlich sehr knapp. Oder wir lassen bis zur Session abklären, was bis dahin möglich ist und hören uns die Ergebnisse im Rahmen des Eintretens an. Aber möglicherweise reicht das zeitlich nicht.

Böhi-Wil: Beeinflusst diese Abklärung die Genehmigung dieses Nachtrags?

Kommissionspräsident: Nein, sie hat darauf keinen Einfluss. Es ist in dem Sinne ein ergänzender und ein wenig fremder Auftrag, den diese Kommission natürlich erteilen kann. Jetzt ist die Frage, wie die Berichterstattung durch die Regierung erfolgt. Sie kann nicht einfach ein Mail schreiben.

Davide Scruzzi: Wir könnten zuhänden des Protokolls beim Bildungsdepartement abklären, ob sie in den nächsten ein, zwei Jahren eine Vorlage anstehend haben, worin ein solcher Abklärungsauftrag beantwortet werden könnte, wenn man nicht einen Postulatsbericht einfordern will. Oder gibt das einen Auftrag?

Sandra Stefanovic: Sie haben die Möglichkeit, dies als Wunsch einfach im Protokoll festzuhalten, aber dann ist es nichts Verbindliches. Sie haben die Möglichkeit einen Auftrag nach Art. 95 GeschKR zu erteilen, dieser muss aber einen gewissen Zusammenhang zu dieser Vorlage vorweisen. Der Zusammenhang ergäbe sich vermutlich aus den gleichen Mechanismen, welche Sie in der IVSE und im Volksschulgesetz jetzt diskutieren. Sie könnten auch ein Kommissionspostulat einreichen, das eine Auslegeordnung über die aktuelle Situation in diesem Bereich verlangt. Zuvor wurden einige Punkte aufgezählt, die hier erwähnt werden könnten.

Kommissionspräsident: Ich habe zuvor vorgeschlagen, das in die Fraktionen zu nehmen, weil wir jetzt keinen Vorschlag für den Wortlaut des Auftrags bzw. des Postulats haben. Das müssten wir jetzt erarbeiten. Das können wir nicht im Nachgang machen. Ich sage, wenn wir das in die Fraktionen nehmen, dann hätten wir noch Zeit, etwas mit Händen und Füßen zu erarbeiten, womit wir die Regierung umfassend beauftragen könnten. Das wäre noch ein anderer Weg.

Bischofberger-Thal: Ein pragmatischer Weg wäre auch, diese Fragen als Interpellation einzureichen. Dann erhält man eine Antwort von den zuständigen Departementen und kann dann später die Thematik anvisieren.

Böhi-Wil: Wer formuliert diese Fragen und sehen wir diese Fragen vorgängig noch?

Etterlin-Rorschach: Ich bin bereit, mich dem anzunehmen. Wenn ich jetzt höre, dass bei Ihnen das Interesse besteht, könnten wir schauen, dass wir über mehrere Fraktionen diese Interpellation eingeben könnten.

Kommissionspräsident: Ich würde es begrüßen, wenn wir das über die Fraktionen aufnehmen könnten. Dann kann man sich überlegen, was wir genau wissen wollen und das in einem entsprechenden Wortlaut festhalten. Dann sehen wir anhand der Antworten, ob weiterer Abklärungsbedarf besteht und allenfalls ein Bericht oder gar die Revision einer gesetzlichen Grundlage erforderlich sind.

Gschwend-Altstätten: An die die Mitarbeiterinnen der Parlamentsdienste: Das Instrument der Kommissionsinterpellation gibt es eigentlich nicht?

Sandra Stefanovic: Ja, das GeschKR schliesst eine Kommissionsinterpellation aus.⁵

⁵ Art. 33 i.V.m. Art. 107 Abs. 2 GeschKR.

4.2 Beratung Beschluss

Ziffer 1

Die vorberatende Kommission stimmt dem unveränderten Entwurf der Regierung mit 15:0 Stimmen zu.

Titel und Ingress

Kommissionspräsident: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.3 Aufträge

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.4 Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

5 Gesamtabstimmung

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf den «IV. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE» beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 15:0 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

6 Abschluss der Sitzung

6.1 Bestimmung des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

6.2 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission verzichtet darauf, die Medien über das Ergebnis der Beratungen zu informieren.

6.3 Verschiedenes

Kommissionspräsident: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 10.10 Uhr.

St.Gallen, 8. November 2019

Der Kommissionspräsident:



Dario Sulzer
Mitglied des Kantonsrates

Die Geschäftsführerin:



Sandra Stefanovic
Parlamentsdienste

Beilagen

mit der Einladung bereits zugestellt:

1. 34.19.03 «IV. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen IVSE» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 28. Mai 2019); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*

Beilagen gemäss Protokoll:

2. E-Mail von Etterlin-Rorschach vom 30. Oktober 2019; *bereits per E-Mail zugestellt*
3. Präsentation DI; *bereits an der Sitzung verteilt*
4. Antragsformular vom 31. Oktober 2019

Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (sa/tb)
- Departement des Innern (GS: 2; AfSo: 2)

Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsident/innen (5)
- Leiter Parlamentsdienste