
Interpellation Büchel-Oberriet vom 1. Dezember 2009

Europapolitik

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. März 2010

In seiner Interpellation vom 1. Dezember 2009 stellt Roland Büchel-Oberriet Fragen zur Vernehmlassung der Konferenz der Kantonsregierungen (nachfolgend KdK) betreffend die Neubeurteilung der europapolitischen Haltung der Kantonsregierungen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Die Regierung hat am 10. November 2009 provisorisch und am 26. Januar 2010 definitiv zu den von der KdK aufgeworfenen Fragen Stellung genommen.
2. In ihren Stellungnahmen teilte die Regierung die Auffassung des Leitenden Ausschusses der KdK, wonach vor dem Hintergrund der erfolgten Entwicklungen lediglich die Optionen «Beibehaltung des Status Quo» (Option 1), «Weiterverfolgung des bilateralen Wegs unter den institutionellen Voraussetzungen des revidierten Güterverkehrsabkommens» (Option 2) und «Diskussion über die Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf eine EU-Mitgliedschaft der Schweiz» (Option 3) im Raum stehen. Die Option 1 (Beibehaltung des Status Quo) kommt für die Regierung nicht in Frage.

Die Weiterverfolgung des bilateralen Wegs unter den institutionellen Voraussetzungen des revidierten Güterverkehrsabkommens (Option 2) kann für die Regierung, insbesondere unter Berücksichtigung realpolitischer Überlegungen, ein gangbarer Weg sein. Bei der Weiterverfolgung des Bilateralismus unter den neuen institutionellen Voraussetzungen ergeben sich aus heutiger Sicht jedoch folgende Konsequenzen:

- bedingungslose Übernahme des *acquis communautaire* in das schweizerische Recht (Bundesrecht und/oder kantonales Recht) im relevanten Bereich;
- vorläufige Anwendung des Gemeinschaftsrechts bei nicht zeitgerechter Übernahme in nationales Recht;
- Ausgleichsmaßnahmen bei nicht zeitgerechter Übernahme in nationales Recht;
- Miteinbezug von Schweizer Experten in das «decision shaping»;
- Fehlen eines materiellen Umsetzungsspielraumes;
- keine Möglichkeit zur Teilnahme am «decision making»;
- verstärkte Tendenz zur Verlagerung von Kompetenzen von den Kantonen zum Bund.

Die aktuellen Entwicklungen im bilateralen Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU zeigen, dass die politische Tonalität härter geworden und die EU immer weniger gewillt ist, der Schweiz Sonderlösungen zuzugestehen. Der Druck der EU zur schnellen Übernahme des *acquis communautaire* in den von bilateralen Abkommen berührten Bereichen steigt stark an. Darüber hinaus werden die Spielräume auch in Bereichen, in denen keine Verträge bestehen, immer kleiner, wie das Beispiel des Steuerstreits zeigt.

Die aktuelle Politik des Bundesrates, schrittweise weitere Themenbereiche im Rahmen bilateraler Abkommen mit der EU regeln zu wollen, führt mittel- und langfristig zu einer schlechrenden Quasi-Integration der Schweiz in die EU, ohne dass diese die sie direkt betreffenden Rechtsetzungsprozesse der EU-Institutionen mit beeinflussen könnte. Sollte insbesondere auch noch der Dienstleistungsbereich durch bilaterale Abkommen geregelt werden, hätte die Schweiz alle relevanten Gemeinschaftsrechtsbereiche übernommen,

ohne an deren politischen und rechtlichen Ausgestaltung und Fortentwicklung beteiligt zu sein. Eine solche Entwicklung hat staatspolitische Auswirkungen, insbesondere auf das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen sowie auf die direkte Demokratie, genauso wie es auch ein EU-Beitritt hätte. Insbesondere der Druck auf die Kantone wird mit der stärkeren internationalen Einbindung, mit oder ohne EU-Beitritt, zunehmen und die Tendenz zur Verlagerung von Kompetenzen von den Kantonen zum Bund führt zu einem schleichenden Abbau des Föderalismus. Die Fortführung des bilateralen Weges unter neuen institutionellen Voraussetzungen wäre daher zwingend mit einer Reihe von inneren Reformen verbunden, insbesondere einer weiteren Stärkung der Mitwirkung der Kantone an der Außenpolitik des Bundes. Zudem sind die Auswirkungen des Bilateralismus auf die direkte Demokratie und den Föderalismus der Bevölkerung besser zu kommunizieren. Bevor der Bundesrat weitere bilaterale Abkommen mit der EU verhandelt, wünscht die Regierung vertiefte Abklärungen und Informationen über die staatspolitischen Auswirkungen des bilateralen Wegs, insbesondere auf den Föderalismus und auf die direkte Demokratie. Zu prüfen ist auch, inwieweit die institutionellen Probleme bei der Fortführung des bilateralen Wegs mit einem Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und der EU wenigstens teilweise aufgefangen werden könnten.

Die Diskussion über die Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf eine EU-Mitgliedschaft der Schweiz (Option 3) beurteilt die Regierung im Einklang mit bereits früher gefassten Beschlüssen nach wie vor als mögliche Option. Mit einem Beitritt der Schweiz zur EU würden begrenzte Rechtsetzungskompetenzen auf Institutionen der EU übergehen sowie eine vollständige Übernahme des bestehenden und künftigen Gemeinschaftsrechts einhergehen. Die Übertragung von Gesetzgebungskompetenzen an die EU als supranationale Institution ist mit einem Souveränitätsverlust verbunden, der jedoch wenigstens teilweise durch ein vollumfängliches Mitentscheidungsrecht wettgemacht wird. Auch Vertreter der Kantone würden in den Institutionen der EU Einsatz nehmen können, soweit auf EU-Ebene Entscheidungen gefällt würden, welche die Kompetenzbereiche der Kantone berühren. Spezifisch regionale Interessen der Kantone könnten zudem im Ausschuss der Regionen eingebbracht werden, der im Zug der Umsetzung des Lissabon-Vertrages mit wesentlich weiter reichenden Kompetenzen ausgestattet wird. Wie die KdK bereits seit längerem fordert, müsste vor der Entscheidung für eine solche Option jedoch durch den Bund zuerst Klarheit über die staatspolitischen Auswirkungen eines EU-Beitrittes geschaffen werden, insbesondere was die Auswirkungen auf das System der direkten Demokratie sowie auf das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen angeht.

3. Die Kantonsregierungen waren eingeladen, der KdK bis 29. Januar 2010 eine Stellungnahme zuzustellen.
4. Die Stellungnahme der Regierung basiert auf umfangreichen Diskussionsgrundlagen, die der Leitende Ausschuss der KdK den Kantonsregierungen vorlegte, auf den Erkenntnissen eines im Auftrag der KdK erstellten Gutachtens des Europa Instituts an der Universität Zürich vom September 2009 zur Bedeutung der institutionellen Bestimmungen des revidierten Güterverkehrsabkommens Schweiz-EG, auf den Erkenntnissen des Außenpolitischen Berichts des Bundesrates vom 2. September 2009 sowie auf Stellungnahmen, welche die KdK in den Jahren 2008 und 2009 zu neuen Verhandlungsmandaten des Bundesrates für weitere bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und der EU abgab.
5. Die Stellungnahme der Regierung wird als eine von 26 Stellungnahmen in eine konsolidierte Neubeurteilung der europapolitischen Haltung der Kantonsregierungen einfließen. Es ist vorgesehen, diese gemeinsame Haltung der Kantonsregierungen anlässlich der Plenarkonferenz der KdK vom 25. Juni 2010 zu verabschieden. Die Öffentlichkeit wird im Nachgang zur Plenarkonferenz über deren Beschlüsse informiert. Die Regierung sieht keine separate Kommunikation ihrer Stellungnahme vor, die über die Beantwortung dieser Interpellation hinaus geht.