

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 113/2004

Sitzung vom 21. April 2004

603. Dringliche Anfrage (Europapolitik des Regierungsrats)

Kantonsrat Claudio Zanetti, Zollikon, hat am 29. März 2004 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Gemäss Medienberichten beurteilt die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) den bilateralen Weg «sehr skeptisch». In einer Umfrage sollen 17 von 25 antwortenden Regierungen erklärt haben, der bilaterale Weg habe «mittel- und langfristig keine Zukunft».

Nach Ansicht einer Mehrheit der Kantone werde es keine weiteren bilateralen Verhandlungspakete mehr geben. Für 12 Kantone sei angesichts dieser Einschätzung ein EU-Beitritt die richtige Option, was nach Einschätzung eines KdK-Sprechers in etwa den Volkswillen widerspiegeln würde.

In diesem Zusammenhang ersuchen die unterzeichneten Personen den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Auf welche rechtliche Grundlage stützt sich die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) bei ihren Aktivitäten?
2. Auf welche rechtliche Grundlage stützt sich der Zürcher Regierungsrat bei der Teilnahme an den Aktivitäten der KdK?
3. Wie lautet die Stellungnahme der Zürcher Regierung zur erwähnten Umfrage der KdK zur schweizerischen Europapolitik? Liegt dieser Stellungnahme ein Entscheid des Gesamtregierungsrates zu Grunde?
4. Am 4. März 2001 lehnte das Zürcher Stimmvolk die eidgenössische Volksinitiative «Ja zu Europa» im Verhältnis von 76 zu 24 Prozent der Stimmen ab. Welche Bedeutung hatte dieses Votum für den Regierungsrat bei seiner Stellungnahme zur KdK-Umfrage?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Einschätzung, es entspreche dem Volkswillen, dass 12 Kantone den EU-Beitritt anstreben, nachdem die eidgenössische Volksinitiative «Ja zu Europa» am 4. März 2001 von sämtlichen Ständen klar verworfen wurde?
6. Soll nach Meinung des Regierungsrats in Zukunft auf die Durchführung von Volksabstimmungen verzichtet und die politische Willensbildung der Eidgenossenschaft stattdessen der Konferenz der Kantonsregierungen übertragen werden?

Nach Einsicht in einen Bericht des Staatsschreibers und auf Antrag der
Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Claudio Zanetti, Zollikon, wird wie folgt beantwortet:

Nach der Ablehnung des EWR durch Volk und Stände im Dezember 1992 intensivierten die Kantonsregierungen die Suche nach Wegen zur Verbesserung der horizontalen und vertikalen Zusammenarbeit im Bundesstaat. Dies nicht zuletzt, weil die sich schon seinerzeit abzeichnende bilaterale Annäherung an Europa ebenso wie der EWR Auswirkungen auf kantonale Zuständigkeiten zur Folge haben würde. Überdies hatten die Kantonsregierungen erkannt, dass das unter der Leitung des EJPD stehende Kontaktgremium nicht geeignet war, kantonale Interessen wirksam gegenüber dem Bund zu vertreten. Deshalb gingen im März und Mai 1993 von verschiedenen regionalen Regierungskonferenzen Initiativen zur Gründung einer vom Kontaktgremium unabhängigen Konferenz der Kantonsregierungen aus. Mittels einer gemeinsamen Verwaltungsvereinbarung aller Kantone konnte diese Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) schliesslich am 8. Oktober 1993 gegründet werden. Gemäss Art. 1 Abs. 2 der genannten Vereinbarung bezweckt die KdK «die Zusammenarbeit unter den Kantonen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu fördern und in kantonsrelevanten Angelegenheiten des Bundes die erforderliche Koordination und Information der Kantone sicherzustellen, insbesondere in Fragen der Erneuerung und Weiterentwicklung des Föderalismus, der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, der Willensbildung und Entscheidungsvorbereitung im Bund, des Vollzugs von Bundesaufgaben durch die Kantone, der Aussen- und Integrationspolitik».

Obwohl aus dem Bedürfnis heraus entstanden, möglichen Auswirkungen eines EWR-Beitrittes der Schweiz auf die kantonalen Zuständigkeiten durch enge horizontale und vertikale Zusammenarbeit zu begegnen, beschränkt sich der Tätigkeitsbereich der KdK keineswegs nur auf die Mitwirkung der Kantone in der aussenpolitischen Willensbildung, sondern beschlägt auch andere politische Bereiche. Einzelheiten zum bisherigen Wirken der KdK können der – unter anderem im Internet publizierten (<http://www.kdk.ch>) – Broschüre zu ihrem zehnjährigen Bestehen entnommen werden, weshalb eingehende Ausführungen an dieser Stelle verzichtbar sind. Immerhin ist aber festzustellen, dass ohne die in der Praxis bereits bewährte paritätische Projektorganisation zwischen dem Bund und der KdK beispielsweise die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kan-

tonen (NFA) kaum zu Stande gekommen wäre. Ebenso wäre der Entwurf einer nachgeführten Bundesverfassung ohne die enge Mitgestaltung der KdK beträchtlich zentralistischer ausgefallen.

Die Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik ist in den Art. 54 bis 56 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 rechtlich verankert und wurde im 1999 erlassenen Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes (BGMK, SR 138.1) weiter konkretisiert. Das Gesetz stellt sicher, dass die Kantone bei aussenpolitischen Entscheiden mitwirken können, die ihre Zuständigkeiten betreffen und kantonale Interessen berühren. Dass die bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der EU – wie auch die Frage eines möglichen EU-Beitritts der Schweiz – die Kompetenzen und Interessen der Kantone wesentlich berühren, bedarf keiner weiteren Ausführungen. Bleibt lediglich darauf zu verweisen, dass die Bestimmungen des genannten Gesetzes für alle kantonalen und Bundesinstanzen bindend sind. Eine sinnvolle und wirksame Wahrnehmung der gesetzlichen Mitwirkungsrechte der Kantone erfordert daher eine aktive Willensbildung innerhalb der Kantonsregierungen wie auch eine sinnvolle Konsolidierung und Weiterleitung der kantonalen Einschätzungen durch ein gemeinsam hierfür beauftragtes Gremium.

Die KdK hat innerhalb ihrer Strukturen neben einer Europakommission und einer vernetzten Begleitorganisation auch eine Arbeitsgruppe Europa-Reformen der Kantone (EuRefKa) gegründet. Diese hat im Jahre 2001 unter dem Titel «Die Kantone vor der Herausforderung eines EU-Beitritts» einen umfassenden wissenschaftlichen Bericht über die Konsequenzen eines EU-Beitritts auf die föderale Ordnung in der Schweiz veröffentlicht. Aufbauend auf diese Grundlage und die seitherigen Entwicklungen verarbeitend, hat die Arbeitsgruppe Ende 2003 ein Strategiepapier erarbeitet, das die verschiedenen integrationspolitischen Varianten beurteilt und den jeweiligen Handlungsbedarf in Bezug auf innere Reformen aufzeigt. Wie alle Kantonsregierungen hat sich auch der Regierungsrat des Kantons Zürich eingehend mit diesem Strategiepapier befasst und sich auf Einladung der KdK dazu vernehmen lassen. Seine Stellungnahme hat er in einer Medienmitteilung vom 1. April 2004 veröffentlicht und kommentiert, weshalb sich eine eingehende Darlegung seiner Position an dieser Stelle erübrigt. Als vorläufiges Fazit hat er festgehalten, dass die derzeitige Ausgangslage aus seiner Sicht noch keine abschliessende Beurteilung der denkbaren Handlungsvarianten für eine Annäherung der Schweiz an die EU zulässt. Er hat deshalb eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe beauftragt, die Vor- und Nachteile eines EU-Beitritts aus Sicht des Kantons Zürich bis Mitte 2004 vertieft zu dokumentieren.

Im Übrigen gehört es zu den Kernaufgaben der Regierungstätigkeit, im Rahmen der eigenen Planungs- und Steuerungsarbeit innen- wie aussenpolitische Entwicklungen kontinuierlich zu beobachten und zu analysieren, neue Lagebeurteilungen vorzunehmen und gestützt auf rechtliche, wirtschaftliche und politische Einschätzungen neue Handlungsstrategien zu erarbeiten. In Zeiten laufend beschleunigter Entwicklungen und ständig wachsender Herausforderungen kann und darf ein mehrere Jahre zurückliegendes Abstimmungsergebnis die Regierung nicht davon entbinden, die sich stellenden Fragen immer wieder neu aufzunehmen und bei veränderter Ausgangslage auch neu zu beleuchten und zu beurteilen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern und die Staatskanzlei.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi