



Regierungsrat

Luzern, 10. November 2015

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 52**

Nummer: A 52
Protokoll-Nr.: 1318
Eröffnet: 15.09.2015 / Staatskanzlei

Anfrage Camenisch Räte B. und Mit. über die Konsequenzen des geplanten Rahmenabkommens zur institutionellen Einbindung in die EU für den Kanton Luzern**A. Wortlaut der Anfrage**

Der Regierungsrat wird gebeten, in Bezug auf das vom Bundesrat angestrebte Rahmenabkommen zur institutionellen Einbindung der Schweiz in die EU (gemäss verabschiedetem Verhandlungsmandat vom 18. Dezember 2013 inklusive zwingender Rechtsübernahme und Unterstellung unter den EU-Gerichtshof) folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche kantonalen Gesetze beziehungsweise Verordnungen und welche anderen Rechtsbereiche werden vom Rahmenabkommen betroffen sein, wenn sich dieses wie geplant auf alle Marktzugangsabkommen erstreckt?
2. Welche finanziellen und administrativen Mehrkosten resultieren als Folge der «dynamischen» Rechtsübernahme und Unterstellung unter den EU-Gerichtshof (EuGH) für den Kanton, den einzelnen Bürger und unsere Unternehmen?
3. Rechnet der Regierungsrat aufgrund eines institutionellen Rahmenabkommens mit einem höheren Personalaufwand? Falls ja, wie viele neue Stellen müssen neu geschaffen werden?
4. Ist mit allfälligen Steuererhöhungen zu rechnen beim Wegfall von Unternehmenssteuern und höheren Verwaltungskosten?
5. Sieht der Regierungsrat jetzt schon mögliche Unternehmen, die den Kanton beziehungsweise die Schweiz verlassen, weil Standortvorteile insbesondere bei den Arbeitsmarktbedingungen weiter eingebüsst werden?
6. Auf Druck der EU und der OECD hat der Bundesrat die Unternehmenssteuerreform III lanciert, welche auch weitreichende Auswirkungen auf das kantonale Steuerrecht haben wird. Wie würde sich ein solches Abkommen im Kanton Luzern steuerlich auswirken?
7. Welche Auswirkungen würde eine allfällige Übernahme der Unionsbürgerschaft auf Kanton und Gemeinden haben?
8. Eine dynamische beziehungsweise zwingende Rechtsübernahme hätte auch Auswirkungen auf kantonsspezifische Interessen (z. B. Prämien und Tarifregelungen, Gebäudeversicherung, Kantonbank). Wo lägen da die Probleme im Kanton Luzern?
9. Welche Wirtschaftszweige und Branchen werden mit veränderten regulatorischen Rahmenbedingungen aufgrund neuer EU-Regelungen rechnen müssen?
10. Welche Auswirkungen hätte eine Unterstellung unter den EuGH auf das kantonale Gerichtswesen? (Das Verhandlungsmandat spricht von gerichtlicher Kontrolle gefällter Urteile)
11. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Kosten für die Kantone bei einer automatischen Weiterführung der Kohäsionsbeiträge (im Verhandlungsmandat so gefordert)?

12. Wäre die bisherige föderalistische Ordnung mit bestehender Aufgabenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gefährdet?
13. Wie würde eine dynamische Einbindung in die EU die direktdemokratische Mitsprache auf Stufe Kanton und Gemeinden beeinflussen?
14. Wird sich der Regierungsrat dafür einsetzen, dass ein solches Abkommen dem obligatorischen Referendum untersteht und damit die Mitsprache der Stände gewährleistet wäre?
15. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass diese staatspolitisch brisanten Fragen speziell in Bezug auf den Kanton Luzern mit einem unabhängigen Rechtsgutachten beantwortet werden sollten?

Camenisch Räte B.

Meister Beat

Schärli Thomas

Graber Toni

Müller Pius

Bossart Rolf

Lang Barbara

Steiner Bernhard

Stöckli Ruedi

Müller Pirmin

Furrer-Britschgi Nadia

Hartmann Armin

Grüter Franz

Knecht Willi

Arnold Robi

Zanolla Lisa

Gisler Franz

Zimmermann Marcel

Keller Daniel

Frank Reto

Haller Dieter

Troxler Jost

Winiger Fredy

Thalmann-Bieri Vroni

B. Antwort Regierungsrat

Einleitend gilt es zu bemerken, dass die Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz zu den institutionellen Fragen noch nicht abgeschlossen sind und demnach auch noch kein zu beurteilendes Abkommen vorliegt. Die Antworten unseres Rates auf die nachfolgenden Fragen müssen deshalb in diesem Lichte gelesen werden und bleiben naturgemäss vage.

Zu Frage 1: Welche kantonalen Gesetze beziehungsweise Verordnungen und welche anderen Rechtsbereiche werden vom Rahmenabkommen betroffen sein, wenn sich dieses wie geplant auf alle Marktzugangsabkommen erstreckt?

Von den zwischen der Schweiz und der EU abgeschlossenen und in Kraft getretenen Abkommen können folgende als Marktzugangsabkommen aufgeführt werden:

- Abkommen über die Personenfreizügigkeit
- Abkommen über den Luftverkehr
- Abkommen über Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehr)
- Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Abbau von technischen Handelshemmnissen)

Diese Bereiche würden von einem allfälligen institutionellen Rahmenabkommen abgedeckt, falls dieses auf alle Marktzugangsabkommen Anwendung findet. Der Bundesrat hat jedoch festgehalten, dass der Anwendungsbereich sowie Ziel und Zweck der bestehenden Abkommen nicht durch eine institutionelle Lösung verändert werden darf. Grundsätzlich können folgende Bemerkungen zu den rechtlichen Anpassungen der jeweiligen Abkommen festgehalten werden:

- Abkommen über die Personenfreizügigkeit:
Im Rahmen des Personenfreizügigkeitsabkommens sind die Kantone vor allem in den Bereichen des Vollzugs des Ausländergesetzes und dessen Verordnungen (Vergabe von Aufenthaltsbewilligungen), der Einhaltung und Überprüfung der Flankierenden Mass-

nahmen, der sozialen Sicherheit und im Rahmen der Diplomanerkennung betroffen, sofern die Reglementierung der Berufe in der Kompetenz der Kantone liegt.

- **Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Abbau von technischen Handelshemmnissen):**
Das Abkommen selbst erforderte bei dessen Abschluss weder auf kantonaler noch auf Bundesebene zwingende Änderungen des schweizerischen Rechts. Mit dem Erlass des Bauproduktgesetzes (21. März 2014) hat der Bund seine Kompetenz zum Erlass von Produktvorschriften in diesem, zuvor stark kantonal geprägten Bereich, wahrgenommen. Die seitens der Kantone im Rahmen der Umsetzung des Abkommens verabschiedete Interkantonale Vereinbarung über technische Handelshemmnisse (IVTH) ist so offen formuliert, dass sie auch im Falle einer dynamischen Rechtsübernahme keiner Anpassung bedarf.
- **Abkommen über den Luftverkehr:**
Mit der am 15. November 1998 in Kraft getretenen Revision des Luftfahrtgesetzes (SR.748.0) hatte die Schweiz die auf Gesetzesebene erforderlichen Anpassungen ihres Rechts bereits vor dem Inkrafttreten des Abkommens vorgenommen. Der Luftverkehr ist grundsätzlich Sache des Bundes (Art. 87 BV). Das Luftverkehrsabkommen betrifft denn auch in erster Linie bundesrechtliche Vorschriften und Zuständigkeiten. Betroffen sind diejenigen Kantone, die an Flughäfen beteiligt sind. In diesem Rahmen ist insbesondere die Liberalisierung der Bodenabfertigungsdienste zu nennen. Dies hat zum Beispiel zu Anpassungen von Flughafenreglementen geführt.
- **Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Landverkehr):**
Die Kantone sind insbesondere durch den Vollzug der im Abkommen vorgesehenen Massnahmen im Bereich des Strassenverkehrs betroffen. Darunter fällt beispielsweise die Kontrolle der Fahrzeuge auf ihre Sicherheit sowie die Kontrolle der Chauffeure, jeweils gemäss einheitlicher (technischer) Vorschriften.

Hinsichtlich allfälliger zukünftigen Marktzugangsabkommen kann zum aktuellen Zeitpunkt keine Aussage gemacht werden, da unklar ist, ob und mit welchem Inhalt solche abgeschlossen werden können. Welche kantonalen Bereiche betroffen sein könnten, muss jeweils im Hinblick auf ein konkretes Marktzugangsabkommen geprüft werden.

Zu Frage 2: Welche finanziellen und administrativen Mehrkosten resultieren als Folge der «dynamischen» Rechtsübernahme und Unterstellung unter den EU-Gerichtshof (EuGH) für den Kanton, den einzelnen Bürger und unsere Unternehmen?

Die dynamische Rechtsübernahme per se führt zu keinen finanziellen und administrativen Mehrkosten. Allfällige Mehrkosten entstehen in dieser Hinsicht aufgrund des Inhalts des zu übernehmenden EU-Rechtsakts und nicht aufgrund der Form der Übernahme. Die Schweiz wird sich weiterhin im Rahmen der Gemischten Ausschüsse zu den zu übernehmenden Rechtsakten äussern können. Zudem wird sie weiterhin, unter Einhaltung sämtlicher nationaler Verfahren, über eine Übernahme neuer EU-Rechtsakte entscheiden können. Eine Unterstellung unter den Europäischen Gerichtshof (EuGH) ist nicht vorgesehen. Dem EuGH würde eine interpretative Rolle in der Auslegung der relevanten Rechtsakte zugestanden. Es ist somit nicht ersichtlich, weshalb dies zu Mehrkosten führen würde.

Zu erwähnen ist, dass wir im Zusammenhang mit den Schengen/Dublin-Abkommen bereits seit Jahren über Erfahrungen in der dynamischen Rechtsübernahme verfügen. Der Schweiz werden jeweils die geplanten Weiterentwicklungen der Schengen/Dublin-Abkommen notifiziert. Zur Vorbereitung der Stellungnahme der Schweiz werden auch die Kantone angehört. Die Schengen/Dublin-Abkommen wurden bis jetzt rund 170 Mal weiterentwickelt. Ausser der

Änderung des Datenschutzgesetzes (SRL Nr. 38; vgl. Botschaft B 171 vom 16. Januar 2007) im Rahmen des Beitritts der Schweiz zu den Abkommen, mussten keine kantonalen Gesetze und Verordnungen aufgrund von Weiterentwicklungen geändert werden.

Zu Frage 3: Rechnet der Regierungsrat aufgrund eines institutionellen Rahmenabkommens mit einem höheren Personalaufwand? Falls ja, wie viele neue Stellen müssen neu geschaffen werden?

Der Bundesrat strebt durch ein institutionelles Rahmenabkommen eine Beteiligung der Schweiz an der Ausarbeitung des künftigen EU-Rechts in den vom Rahmenabkommen erfassten Abkommen an. Die Form dieser Beteiligung ist im heutigen Zeitpunkt noch nicht bekannt. Im Falle eines Ausbaus der Beteiligung der Schweiz an der Ausarbeitung künftigen EU-Rechts analog der bestehenden Mitwirkung des Bundes - und aufgrund der betroffenen Kompetenzen auch der Kantone - im Rahmen von Schengen/Dublin, müsste mit einem personellen Mehraufwand gerechnet werden. Dieser würde voraussichtlich weniger die einzelnen Kantone, als vielmehr die interkantonale Ebene im Zusammenhang mit der Mitwirkung betreffen, die allerdings ebenfalls von den Kantonen finanziert wird. Da noch nicht bekannt ist, ob und in welchem Ausmass die oben erwähnte Mitwirkung ausgestaltet wird und ebenfalls nicht bekannt ist, ob und inwieweit kantonale Interessen von künftigen Marktzugangsabkommen betroffen sein werden, können keine konkreten Angaben zu einem allfällig höheren Personalaufwand gemacht werden.

Zu Frage 4: Ist mit allfälligen Steuererhöhungen zu rechnen beim Wegfall von Unternehmenssteuern und höheren Verwaltungskosten?

Es ist nicht ersichtlich, inwiefern ein institutionelles Rahmenabkommen zu generellen Steuererhöhungen führen würde.

Zu Frage 5: Sieht der Regierungsrat jetzt schon mögliche Unternehmen, die den Kanton beziehungsweise die Schweiz verlassen, weil Standortvorteile insbesondere bei den Arbeitsmarktbedingungen weiter eingebüsst werden?

Die vom Bund veröffentlichten Dokumente verweisen darauf, dass der Inhalt eines allfälligen Rahmenabkommens folgende Bereiche betrifft:

- **Rechtsanpassung:** Hier soll geklärt werden, mittels welcher Verfahren Abkommen infolge allfälliger neuer gesetzlicher Entwicklungen des EU-Acquis angepasst werden.
- **Überwachung:** Dies betrifft die Frage der korrekten Anwendung der bilateralen Abkommen.
- **Auslegung:** Es soll geklärt werden, wie eine homogene Auslegung der bilateralen Abkommen sichergestellt werden kann. Insbesondere zu klären ist die Frage, wer diese Auslegung übernehmen und mittels welcher Mechanismen dies geschehen soll.
- **Streitbeilegung:** Im Rahmen der Streitbeilegung soll geklärt werden, mittels welcher Verfahren Streitigkeiten zwischen der EU und der Schweiz gelöst werden sollen. Zudem soll geklärt werden, welche Instanz oder Behörde bei Unstimmigkeiten zwischen der Schweiz und der EU entscheidet.

Der Bundesrat verfolgt mit dem Abschluss eines institutionellen Rahmenabkommens unter anderem eine Stärkung der Rechtshomogenität für die durch die Abkommen betroffenen wirtschaftlichen Akteure. Ein institutionelles Rahmenabkommen, das zu einer Erhöhung der Rechtssicherheit führen könnte, wäre unter dem Aspekt der Standortvorteile eher positiv einzuschätzen. Hinsichtlich der Arbeitsmarktbedingungen ist anzumerken, dass die Schweiz

keine Abkommen abgeschlossen hat, die direkte Auswirkungen auf die Regulierung der Arbeitsmarktbedingungen in der Schweiz haben. Indirekte Auswirkungen ergeben sich durch das Personenfreizügigkeitsabkommen, indem die Einhaltung der schweizerischen Arbeitsmarktregulierung intensiver kontrolliert wird (Vollzug der Flankierenden Massnahmen zum Personenfreizügigkeitsabkommen).

Zu Frage 6: Auf Druck der EU und der OECD hat der Bundesrat die Unternehmenssteuerreform III lanciert, welche auch weitreichende Auswirkungen auf das kantonale Steuerrecht haben wird. Wie würde sich ein solches Abkommen im Kanton Luzern steuerlich auswirken?

Weitere Änderungen von kantonalem Steuerrecht aufgrund von politischem Druck von EU und insbesondere auch OECD können nicht ausgeschlossen werden. Dieser internationale Druck ist aber völlig unabhängig von einem allfälligen institutionellen Rahmenabkommen.

Zu Frage 7: Welche Auswirkungen würde eine allfällige Übernahme der Unionsbürgerschaft auf Kanton und Gemeinden haben?

Die Unionsbürgerrichtlinie (Richtlinie 2004/38) der EU trat für die Mitgliedstaaten 2004 in Kraft und fasst alle Regelungen im Bereich der Personenfreizügigkeit in einem Rechtsakt zusammen. Die Übernahme in das FZA wurde vom Bundesrat als nicht notwendig bezeichnet, was die EU auch akzeptierte. Sie würde mit grosser Wahrscheinlichkeit eine formelle Anpassung des FZA bedingen.

Materiell kann für den Fall einer Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie durch die Schweiz davon ausgegangen werden, dass die den EU-Staatsangehörigen in der Richtlinie gewährten politischen Rechte davon ausgenommen sein würden. Auch die EWR-Staaten Liechtenstein, Norwegen und Island müssen diese nicht gewähren. Die Definition von Familienmitgliedern würde mit einer allfälligen Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie etwas ausgedehnt (z.B. eingetragene Partnerschaften), ebenso das Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen, falls der oder die erwerbstätige Person beispielsweise stirbt oder die Ehe geschieden wird. Allerdings würde das Aufenthaltsrecht auch mit der Unionsbürgerrichtlinie weiterhin an gewisse zeitliche und finanzielle Bedingungen geknüpft.

Inwieweit der Anspruch von EU-Staatsangehörigen und ihren Familienmitgliedern auf Sozialhilfe im Falle einer allfälligen Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie von der heutigen Rechtslage bzw. Praxis tatsächlich abweichen würde, ist im heutigen Zeitpunkt schwer abschätzbar. Auch innerhalb der EU gibt es Diskussionen und neuere Entwicklungen zur Frage des Anspruchs auf Sozialhilfe. Einerseits verlangt Grossbritannien die Beschneidung der Sozialhilfe für EU-Bürger/innen, andererseits hat der EuGH gestützt auf die Unionsbürgerrichtlinie einen Entscheid gefällt, wonach es unter gewissen Umständen zulässig ist, auch EU-Bürger von der Sozialhilfe auszuschliessen.

Zu Frage 8: Eine dynamische beziehungsweise zwingende Rechtsübernahme hätte auch Auswirkungen auf kantonsspezifische Interessen (z. B. Prämien und Tarifregelungen, Gebäudeversicherung, Kantonalbank). Wo lägen da die Probleme im Kanton Luzern?

Wir sehen keine Probleme für den Kanton Luzern, da die angesprochenen Bereiche entweder nicht betroffen oder keine Auswirkungen ersichtlich sind:

- **Gesundheitswesen:** Auswirkungen auf das Gesundheitswesen sind nicht ersichtlich. Anhang II zum Personenfreizügigkeitsabkommen (Soziale Sicherheit) regelt die Koordination der Ansprüche von Personen und ihren Familienangehörigen, die in mehreren europäischen Staaten arbeiten oder gearbeitet haben, gegenüber den Sozialversicherun-

gen dieser Staaten. Die materielle Regelung der Sozialversicherungen liegt hingegen weiterhin bei den einzelnen Staaten. Die aktuell laufenden Verhandlungen zum Abkommen über die Öffentliche Gesundheit betreffen die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU im Bereich der Abwehr und Prävention von Infektionskrankheiten.

- **Gebäudeversicherungswesen:** Der Bereich der Gebäudeversicherungen wird nicht von einem Abkommen mit der EU abgedeckt, da das Versicherungsabkommen von 1989 nur beschränkte Bereiche des Sachversicherungsmarktes betrifft und die bestehenden kantonalen Monopole explizit von seinem Anwendungsbereich ausgeschlossen sind. Daher hätte ein allfälliges institutionelles Rahmenabkommen keine Auswirkungen auf das Gebäudeversicherungswesen. Eine Neubeurteilung müsste vorgenommen werden, sollte die Schweiz mit der EU über ein (Finanz-) Dienstleistungsabkommen verhandeln wollen. Je nach dessen Ausgestaltung könnte das Gebäudeversicherungswesen tangiert werden.
- **Kantonalbanken:** Auch die Kantonalbanken werden heute von keinem Abkommen mit der EU abgedeckt. Wie bei den Gebäudeversicherungen müsste eine Neubeurteilung vorgenommen werden, sollte die Schweiz mit der EU über ein (Finanz-) Dienstleistungsabkommen verhandeln wollen.

Zu Frage 9: Welche Wirtschaftszweige und Branchen werden mit veränderten regulatorischen Rahmenbedingungen aufgrund neuer EU-Regelungen rechnen müssen?

Wie zu Frage 1 ausgeführt, beschränken sich heute die Marktzugangsabkommen auf das Personenfreizügigkeitsabkommen, die Abkommen über den Luft- bzw. den Landverkehr sowie auf das Abkommen über den Abbau von technischen Handelshemmnissen. Betroffen sind vor allem Wirtschaftszweige und Branchen, deren Produkte vom Abkommen über den Abbau von technischen Handelshemmnissen erfasst werden; das Abkommen erfasst heute 20 Produktgruppen. Dazu gehören unter anderem die Maschinen, Bauprodukte, Medizinprodukte, Pharmaerzeugnisse, Kraftfahrzeuge und andere. Für diese bereits heute durch die bestehenden Marktzugangsabkommen betroffenen Wirtschaftszweige und Branchen würde sich aufgrund eines institutionellen Rahmenabkommens aber nichts ändern, da diese Abkommen schon heute an neue EU-Regulierungen angepasst werden, um von den Vorteilen der gegenseitigen Anerkennung der Zertifizierungen und des erleichterten Exports profitieren zu können.

Bezüglich aller allfälliger neuer Marktzugangsabkommen können nur hypothetische Aussagen gemacht werden. Welche Wirtschaftszweige und Branchen betroffen wären, hängt davon ab, in welchen Bereichen die Schweiz und die EU künftig Abkommen abschliessen. Generell kann gesagt werden, dass die EU zurzeit insbesondere in den Bereichen Strom (Schaffung eines Strombinnenmarkts) und Finanzdienstleistungen (MiFID II etc.) reguliert.

Zu Frage 10: Welche Auswirkungen hätte eine Unterstellung unter den EuGH auf das kantonale Gerichtswesen? (Das Verhandlungsmandat spricht von gerichtlicher Kontrolle gefällter Urteile)

Gemäss den Aussagen des Bundesrates zum Verhandlungsmandat unterstellt sich die Schweiz mit der von ihr geforderten Lösung nicht dem EuGH. Dem EuGH würde eine Auslegungskompetenz zugestanden. Beide Parteien des Gemischten Ausschusses (EU und Schweiz) können eine Auslegung des relevanten EU-Rechts durch den EuGH einfordern. Es obliegt den Gemischten Ausschüssen, eine politische Lösung auf der Basis dieser Auslegung umzusetzen. Auch das Bundesgericht könnte allenfalls eine Rechtsauslegung durch den EuGH beantragen, bevor es ein Urteil fällt. Ganz allgemein sollte künftig die Auslegung von

EU-Recht durch den EuGH, soweit dieses von der Schweiz übernommen wurde, von den schweizerischen Gerichten berücksichtigt werden. Eine solche Berücksichtigung findet schon heute statt, da das Bundesgericht in der Vergangenheit häufig Urteile in Anlehnung an die Rechtsprechung des EuGH gefällt hat.

Zu Frage 11: Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Kosten für die Kantone bei einer automatischen Weiterführung der Kohäsionsbeiträge (im Verhandlungsmandat so gefordert)?

Wie in der Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas von 2004 festgehalten, hat das Osthilfegesetz keine finanziellen oder sonstigen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden. Die Kantone gehen davon aus, dass dies auch in Zukunft so bleiben wird.

Zu Frage 12: Wäre die bisherige föderalistische Ordnung mit bestehender Aufgabenverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gefährdet?

Der Zugang zum europäischen Binnenmarkt und die damit verbundene Übernahme der relevanten EU-Gesetzgebung durch die bilateralen Abkommen haben zu einem Prozess der Rechtsangleichung geführt. Der Ausbau der bilateralen Zusammenarbeit auf immer mehr Bereiche sowie die neueren Abkommen (Güterverkehrsabkommen und Schengen/Dublin) haben den Prozess weiter dynamisiert. Die Dynamisierung der Beziehungen, welche durch ein institutionelles Rahmenabkommen weiter vorangetrieben würde, führt zu einem zeitlichen und sachlichen Anpassungsdruck und wirkt sich zumindest indirekt auf die demokratische Entscheidungsfindung und die bundesstaatliche Ordnung aus. So werden Rechtsentwicklungen aufgrund der vertraglich drohenden Ausgleichsmassnahmen tendenziell übernommen; im Falle von Verzögerungen aufgrund innerstaatlichen Genehmigungsverfahren wird sich zudem jeweils die Frage der vorläufigen Anwendung stellen. Die Folge insbesondere des zeitlichen Drucks ist eine weitere Verstärkung der Zentralisierungstendenzen zu Lasten der Kantone, was sich beispielsweise in der tendenziellen Verlagerung der Umsetzungszuständigkeiten für Abkommen mit der EU zum Bund zeigt.

Um die Mitwirkung der Kantone in der Europapolitik zu stärken, haben die Kantonsregierungen 2010 den Prozess der innerstaatlichen Reformen lanciert. Bereits in ihren europapolitischen Standortbestimmungen vom 25. Juni 2010 und 24. Juni 2011 haben die Kantonsregierungen festgehalten, dass eine Zustimmung zu einer weiteren Vertiefung der Beziehungen zur EU bedingt, dass gleichzeitig eine Reihe von innerstaatlichen Reformen realisiert wird. Anlässlich der Plenarversammlung der KdK vom 13. Dezember 2013 haben die Kantonsregierungen einen Positionsbezug zur Stärkung der Mitwirkung der Kantone im Rahmen der Europapolitik verabschiedet. Unter anderem fordern die Kantonsregierungen, dass diese frühzeitig und umfassend über aussenpolitische Vorhaben des Bundes informiert werden. Zudem sollen die Regelfristen zur Konsultation der Kantone eingehalten und die Gewichtung kantonaler Stellungnahmen gestärkt werden. Ausserdem wurde im Rahmen der Massnahmen im Monitoringbericht Föderalismus 2011-2013, welcher von den Kantonsregierungen anlässlich der Plenarversammlung der KdK vom 20. Juni 2014 verabschiedet wurde festgehalten, dass eine weitere Stärkung der Mitwirkungsrechte der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes dringend angezeigt ist und dass sich der Föderalismus in seiner Substanz nur erhalten lässt, wenn die Einhaltung der bundesstaatlich-föderalistischen Grundsätze auch justiziabel ist.

Zu Frage 13: Wie würde eine dynamische Einbindung in die EU die direktdemokratische Mitsprache auf Stufe Kanton und Gemeinden beeinflussen?

Vgl. Antwort zu Frage 12

Zu Frage 14: Wird sich der Regierungsrat dafür einsetzen, dass ein solches Abkommen dem obligatorischen Referendum untersteht und damit die Mitsprache der Stände gewährleistet wäre?

Die Bundesverfassung regelt klar, welche internationalen Abkommen dem obligatorischen Referendum unterstehen. Diese Regelung ist nach Ansicht unseres Rates zweckmässig und sinnvoll. Ein allfälliges Rahmenabkommen mit der EU wird von den Eidgenössischen Räten genehmigt, und es wird dann je nach Inhalt zu entscheiden sein, ob es dem obligatorischen oder fakultativen Referendum untersteht. Die Mitsprache der Stände ist ausserdem über den Ständerat gewährleistet.

Zu Frage 15: Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass diese staatspolitisch brisanten Fragen speziell in Bezug auf den Kanton Luzern mit einem unabhängigen Rechtsgutachten beantwortet werden sollten?

Gestützt auf die vorhergehenden Antworten sehen wir keine Veranlassung, speziell für den Kanton Luzern ein Rechtsgutachten in Auftrag zu geben. Zudem ist festzuhalten, dass sich die Kantonsregierungen und ihre Fachpersonen im Rahmen der Vorbereitung des Verhandlungsmandates intensiv mit den rechtlichen und politischen Fragen auseinandergesetzt haben. So nahmen sie im Jahr 2012 in Bezug auf das Verhandlungsmandat vorerst zu den Grundsätzen für die künftige institutionelle Ausgestaltung betreffend den gegenseitigen Marktzugang Stellung, danach zu ausgewählten Spezialfragen und schliesslich zu den Leitlinien zum Verhandlungsmandat. Dazu verabschiedeten sie am 13. Dezember 2013 eine gemeinsame Stellungnahme aller Kantonsregierungen.

In Bezug auf Fragen zur Mitwirkung an der Europapolitik des Bundes arbeiten die Kantone eng zusammen, das Gefäss ist die Konferenz der Kantonsregierungen. Trotz unterschiedlicher kantonaler Gesetzgebungen gleichen sich die gesetzlichen Regelungen in den Grundzügen, zumal es sich in Verbindung mit der Europapolitik vielfach um die Umsetzung von Bundesrecht handelt. Auch vor diesem Hintergrund wäre es unverhältnismässig, wenn ein einzelner Kanton ein Rechtsgutachten zu dieser Thematik in Auftrag geben würde.