



KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN
CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONAUX
CONFERENZA DEI GOVERNI CANTONALI
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS

Europapolitische Standortbestimmung der Kantonsregierungen

(25. Juni 2010)

Ausgangslage

- (1) Anlässlich ihrer letzten europapolitischen Standortbestimmung vom 23. März 2007 haben sich die Kantonsregierungen zu den vom Bundesrat in seinem Europabericht 2006 dargelegten europapolitischen Optionen der Schweiz geäußert. Sie hielten damals folgendes fest:
 - Eine **autonome Anpassung an das Recht der EU** ist nur dann sinnvoll, wenn entweder die gesamte Wirtschaft davon profitiert oder wenn dadurch die Grundlage für eine vertraglich geregelte gemeinsame Anerkennung der gegenseitigen Vorschriften geschaffen werden soll.
 - Die materiellen und ideellen Interessen der Schweiz können zum gegenwärtigen Zeitpunkt am besten durch die **bilaterale Zusammenarbeit mit der EU** gewahrt werden. In diesem Zusammenhang sprachen sich die Kantonsregierungen für eine Konsolidierung der bestehenden Abkommen aus. Einem weiteren Ausbau der bilateralen Zusammenarbeit standen die Kantonsregierungen hingegen skeptisch gegenüber; weitere Abkommen seien nur dann anzustreben und abzuschliessen, wenn aus Sicht der Kantone ein minimales Offensivinteresse besteht, auch die EU ein Interesse an einem Abkommen hat, das Abkommen keine negativen Auswirkungen auf bestehende Abkommen hat und der Abschluss des Abkommens nicht mit der Auseinandersetzung über bestehende Regeln betreffend die Besteuerung gewisser Unternehmenstypen in den Kantonen verknüpft wird.
 - Ein Beitritt der Schweiz zum **EWR** ist keine geeignete Option.
 - Ein **Beitritt der Schweiz zur EU** ist als längerfristige Option offen zu halten.
- (2) Im Januar und im Mai 2007 setzte sich der Bundesrat für seine Europapolitik drei kurz- und mittelfristige Ziele, welche er im März 2008 bekräftigte. Diese lauten wie folgt:
 1. rasche und reibungslose Umsetzung aller mit der EU abgeschlossenen bilateralen Abkommen;
 2. weiterer Ausbau der Beziehungen zur EU durch den Abschluss von zusätzlichen Abkommen in neuen Bereichen von gemeinsamem Interesse;
 3. Konsolidierung der Beziehungen zur EU.
- (3) Am 27. Februar 2008 präzisierte der Bundesrat die Bereiche, in welchen nach seiner Auffassung ein Ausbau der Beziehungen zur EU erfolgen soll. Es handelt sich dabei um die folgenden Dossiers: Eurojust, Elektrizität, Agrar- und Lebensmittelbereich, öffentliche Gesundheit, Europäische Verteidigungsagentur, Rahmenabkommen im Bereich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Austausch von Treibhausquoten, Galileo, REACH und Versicherungen.

- (4) Was die Konsolidierung der Beziehungen zur EU betrifft, vertrat der Bundesrat in seinem Aussenpolitischen Bericht 2009 die Auffassung, dass dieses Ziel gegebenenfalls durch den Abschluss eines Rahmenabkommens mit der EU weiterverfolgt werden könnte. Er hielt aber gleichzeitig fest, dass er sich noch nicht über die Opportunität eines solchen Rahmenabkommens geäußert habe und seine Haltung festlegen werde, sobald alle Entscheidungselemente vorliegen.
- (5) Am 24. November 2009 überwies der Nationalrat das Postulat Markwalder (09.3560), in welchem der Bundesrat beauftragt wird, erneut die Vor- und Nachteile der europapolitischen Instrumente zu evaluieren und dabei die grundlegenden Veränderungen seit Erscheinen des Europaberichts 2006 zu berücksichtigen. Gleichzeitig wird der Bundesrat beauftragt, einen Prioritätenkatalog mit konkreten Massnahmen für die künftige Europapolitik vorzulegen. Schliesslich wird er beauftragt, die künftigen Etappen der schweizerischen Europapolitik in der Legislaturperiode 2011-2015 festzulegen, die über die Konsolidierung der bisherigen bilateralen Beziehungen mit der EU hinausgehen. Der Bundesrat hat einen Bericht in Beantwortung des Postulats in Aussicht gestellt.

Neubeurteilung der europapolitischen Standortbestimmung durch die Kantonsregierungen

- (6) Die Kantonsregierungen sind weiterhin gewillt, ihre in der Bundesverfassung verankerten Mitwirkungsrechte und -pflichten wahrzunehmen. Angesichts der Entwicklungen seit der Standortbestimmung im Jahre 2007 halten sie es dazu für notwendig, ihre europapolitische Haltung zu überarbeiten und zu präzisieren. Diese Neubeurteilung soll es dem Bundesrat erlauben, die Haltung der Kantone bei seinen strategischen und operativen Entscheiden in geeigneter Weise zu berücksichtigen.
- (7) Mit Bezug auf ihre im Jahre 2007 festgelegte Haltung erachten die Kantonsregierungen im Einzelnen die folgenden Präzisierungen und Neubeurteilungen für notwendig:
- oberste Priorität hat nach wie vor die Beibehaltung und effiziente Umsetzung der bestehenden Abkommen mit der EU;
 - aufgrund ihrer geografischen Lage und ihrer wirtschaftlichen Verflechtung ist es sowohl im politischen als auch im wirtschaftlichen Interesse der Schweiz, die Zusammenarbeit mit der EU in gewissen Bereichen weiter zu vertiefen, wo dies der Schweiz überwiegende wirtschaftliche und politische Vorteile bringt;
 - kurz- und mittelfristig soll die weitere Vertiefung der Beziehungen zur EU mittels einer Rahmenvereinbarung sichergestellt werden;
 - die weitere Vertiefung der Beziehungen zur EU bedingt die Realisierung einer Reihe von innerstaatlichen Reformen zwecks Festigung der föderalistischen und demokratischen Staatsorganisation.

I. Aushandlung einer Rahmenvereinbarung mit der EU verbunden mit der Realisierung innerstaatlicher Reformen

1. Ziel einer Rahmenvereinbarung mit der EU

- (8) In seinem Aussenpolitischen Bericht 2009 stellt der Bundesrat fest, dass die EU in verschiedenen Dossiers eine weitergehende Verpflichtung der Schweiz zur Übernahme von Entwicklungen des für ein bilaterales Abkommen relevanten EU-Rechts fordert. Eine solche Verpflichtung ist für die EU deshalb Bedingung für den Abschluss weiterer bilateralen Abkommen mit der Schweiz.

- (9) Der Bundesrat ist gemäss den Ausführungen im Aussenpolitischen Bericht 2009 zudem bereit zu akzeptieren, dass sich zukünftige Verhandlungen mit der EU auf den relevanten bestehenden und zukünftigen EU-Acquis stützen. Aus Gründen der Souveränität der Schweiz lehnt er einen Automatismus bei der Übernahme allerdings ab und legt eine Reihe von Grundsätzen für die Modalitäten der Übernahme fest, welche in die laufenden und zukünftigen Verhandlungen einfließen sollen.
- (10) Es ist folglich festzustellen, dass einerseits die Übernahme des bestehenden und zukünftigen EU-Rechts im betroffenen Bereich eine generelle Voraussetzung für den Abschluss weiterer Abkommen mit der EU ist. Andererseits hat der Bundesrat bereits Prinzipien für die Modalitäten dieser Übernahme festgelegt, welche den souveränitäts- und interessenpolitischen Anforderungen der Schweiz gerecht werden sollen. Aus Sicht der Kantonsregierungen wäre es deshalb zielführend, diese Modalitäten in einer Rahmenvereinbarung festzuhalten, anstatt diese bei jedem neuen Abkommen erneut auszuhandeln.

2. Verhältnis der Rahmenvereinbarung zu laufenden und angestrebten weiteren sektoriellen Verhandlungen mit der EU

- (11) Die mittels einer Rahmenvereinbarung angestrebte einheitliche institutionelle Lösung der Frage der Übernahme des EU-Rechts bedingt, dass den Verhandlungen über eine Rahmenvereinbarung Priorität gegenüber neuen sektoriellen Verhandlungen eingeräumt wird. Ist dies nicht der Fall, besteht die Gefahr, dass bei solchen sektoriellen Verhandlungen Präjudizien für die angestrebte institutionelle Lösung geschaffen werden. Mithin sind nach Auffassung der Kantonsregierungen neue Verhandlungsmandate zurückzustellen, bis dass eine Lösung betreffend eine Rahmenvereinbarung gefunden wird.
- (12) Was die bereits laufenden Verhandlungen betrifft, ist darauf zu achten, dass sich die ausgehandelten Bestimmungen im Rahmen der angestrebten Bestimmungen für eine Rahmenvereinbarung bewegen. Die Kantonsregierungen werden folglich allfällige Ergebnisse der laufenden sektoriellen Verhandlungen anhand der Eckwerte der in einer angestrebten Rahmenvereinbarung zu verankernden Lösungen beurteilen.

3. Inhalt einer Rahmenvereinbarung mit der EU

3.1. Regelung institutionelle Fragen / Mechanismus zur Übernahme des EU-Acquis

- (13) Nach Auffassung der Kantonsregierungen sollte eine Rahmenvereinbarung in erster Linie institutionelle Bestimmungen enthalten, welche den Mechanismus betreffend die Übernahme von EU-Recht regeln.
- (14) Inhaltlich sollte sich dieser Mechanismus an den im Aussenpolitischen Bericht 2009 vom Bundesrat dargelegten Grundsätzen orientieren, d.h:
- Bereitschaft zur Übernahme des bestehenden und zukünftigen EU-Rechts, aber kein Automatismus;
 - die Übernahme des für ein Abkommen relevanten EU-Rechts muss durch eine angemessene Teilnahme an der Entscheidungsfindung, d.h. an der Arbeit der zuständigen Arbeitsgruppen, Ausschüssen und Expertengruppen der EU ausgeglichen werden;
 - bei der Anpassung an die Weiterentwicklung des EU-Rechts müssen die Fristen der Dauer der in der Schweiz vorgesehenen Verfahren Rechnung tragen;
 - Anpassungen müssen immer im gegenseitigen Einvernehmen stattfinden;
 - keine Automatismen oder Guillotine-Klauseln für den Fall, dass die Schweiz einmal einer Weiterentwicklung des EU-Rechts nicht Rechnung tragen kann.

- (15) Die Kantonsregierungen sind zudem der Auffassung, dass eine Rahmenvereinbarung eine Bestimmung enthalten muss, wonach die Schweiz keine Weiterentwicklungen des EU-Rechts übernehmen wird, welche grundlegende Prinzipien des Schweizer Staatswesens (Föderalismus, direkte Demokratie, Neutralität) in Frage stellen.
- (16) Da mit dem Abschluss einer Rahmenvereinbarung kein Beitritt zur EU oder einer anderen supranationalen Gemeinschaft angestrebt wird, muss die Auslegung der Bestimmungen der Rahmenvereinbarung bzw. der von einer solchen Vereinbarung erfassten sektoriellen Abkommen den Gerichten der Vertragsparteien obliegen. Mithin kommt für die Kantonsregierungen eine Kompetenzübertragung an den Gerichtshof der Europäischen Union oder die Europäische Kommission nicht in Frage.

3.2. Einsetzung eines Gemischten Ausschusses / politischer Dialog

- (17) In einer Rahmenvereinbarung sollte nach Auffassung der Kantonsregierungen ein Gemischter Ausschuss vorgesehen werden, welchem folgende Aufgaben zugewiesen werden könnten:
- Verwaltung der Vereinbarung;
 - Entscheid über Anpassungen der Bestimmungen neuer Abkommen an die Weiterentwicklungen des EU-Rechts;
 - Streitschlichtung;
 - Forum für den politischen Dialog.

Die Kantone sollten im Gemischten Ausschuss als Teil der Schweizer Delegation vertreten sein.

- (18) Obwohl die Schweiz mit der EU sehr enge Beziehungen unterhält und mit ihr über ein umfangreiches Netz bilateraler Verträge verbunden ist, verfügt die Schweiz über kein Gefäss für einen regelmässigen Dialog mit der EU auf politischer Ebene. Nach Auffassung der Kantonsregierungen sollte ein regelmässiger politischer Dialog im Gemischten Ausschuss einer Rahmenvereinbarung geführt werden.

3.3. Verankerung der Beteiligung der Schweiz an Programmen der EU

- (19) In verschiedenen Bereichen (Forschung, Bildung und Jugend, MEDIA) beteiligt sich die Schweiz schon heute an Programmen der EU. Diese Beteiligung muss bei Ablauf der entsprechenden Programmperioden der EU jeweils wieder grundsätzlich neu verhandelt werden. Nach Auffassung der Kantonsregierungen könnte diese Beteiligung in einer Rahmenvereinbarung grundsätzlich geregelt werden. Dadurch müssten bei der Lancierung neuer Programmperioden nur noch gewisse Modalitäten vereinbart werden.

3.4. Kündigungsklausel

- (20) Nach Auffassung der Kantonsregierungen sollte die Rahmenvereinbarung jederzeit kündbar sein. Die Kündigungsfristen sollten aber möglichst lang sein. Zudem wäre nach Auffassung der Kantonsregierungen ein Mechanismus vorzusehen, welcher vor einer einseitigen Kündigung ein Einigungsverfahren vorsieht.

4. Anwendungsbereich einer Rahmenvereinbarung

- (21) Die Kantonsregierungen vertreten die Auffassung, dass eine Rahmenvereinbarung derzeit ausschliesslich allfällige neue Abkommen erfassen sollte. Die institutionellen Mechanismen der bestehenden Abkommen haben sich nach Auffassung der Kantonsregierungen bewährt.

II. Prüfung der Vor- und Nachteile einer Rahmenvereinbarung im Vergleich zu einem EU-Beitritt

- (22) Nach Auffassung der Kantonsregierungen verbleiben derzeit und wohl auch längerfristig nur noch zwei Optionen zur Wahrung der Interessen der Schweiz in Europa und im Verhältnis zur EU, nämlich der bilaterale Weg mit einer Rahmenvereinbarung und der Beitritt der Schweiz zur EU.
- (23) Nach Abschluss der Verhandlungen über eine Rahmenvereinbarung sind deshalb die Vor- und Nachteile dieser beiden Optionen erneut zu prüfen.
- (24) Die Kantonsregierungen erwarten vom Bundesrat, dass er zu gegebenem Zeitpunkt einen Bericht zu dieser Frage vorlegt und die Prüfung in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen vornimmt.

III. Innerstaatliche Reformen als Bedingung für die weitere Vertiefung der Beziehungen zur EU

1. Allgemeine Bemerkungen

- (25) Die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU werden heute durch ein sich fortlaufend verdichtendes Netz von sektoriellen Abkommen geordnet. Obwohl die Schweiz durch dieses Vertragsnetz zumindest in formaler Hinsicht keine Hoheitsrechte an die EU abgetreten hat, wird immer mehr EU-Recht in die schweizerische Rechtsordnung übernommen. Dieser Prozess gewinnt zunehmend an Dynamik, da einerseits die bilaterale Zusammenarbeit immer mehr Bereiche erfasst und sich die Schweiz andererseits in neueren Abkommen faktisch dazu verpflichtet, Weiterentwicklungen des EU-Rechts zeitgleich mit den EU-Mitgliedstaaten zu übernehmen und umzusetzen.
- (26) Die föderalistische und demokratische Staatsstruktur der Schweiz gerät folglich nicht nur bei einem Beitritt zur EU, sondern auch bei einer zunehmenden Verdichtung der vertraglichen Vernetzung mit der EU durch bilaterale Abkommen unter Druck. Eine Rahmenvereinbarung würde diesen zunehmenden faktischen Zwang zur Übernahme neuer Rechtsakte der EU lediglich – aber immerhin - institutionalisieren.
- (27) Vor diesem Hintergrund erachten die Kantonsregierungen innere Reformen zur Festigung der föderalistischen und demokratischen Staatsorganisation nicht nur bei einem Beitritt der Schweiz zur EU, sondern auch bei einer weiteren Vertiefung der Beziehungen zur EU als unerlässlich. Dies ergibt sich nach Ansicht der Kantonsregierungen auch aus den in der Bundesverfassung enthaltenen Bestimmungen. Der Bund verfügt zwar in auswärtigen Angelegenheiten über eine umfassende Zuständigkeit, in der Wahrnehmung dieser Kompetenzen bleibt er aber an die föderalen Grundpflichten gebunden. Diese Bindung beinhaltet auch die Pflicht, die bundesstaatliche und demokratische Grundordnung der Verfassung zu bewahren. Als Garant für die Erhaltung dieser Grundordnung trägt der Bund die Verantwortung dafür, dass die bundesstaatliche Staatsstruktur durch die Aussenpolitik nicht unterlaufen wird.

In diesem Zusammenhang vertreten die Kantonsregierungen zudem die Auffassung, dass eine Übernahme von EU-Recht nicht zu Verschiebungen kantonaler Kompetenzen an den Bund führen darf, ohne dass gleichzeitig eine entsprechende Änderung der Bundesverfassung erfolgt.

- (28) Die Kantonsregierungen werden dementsprechend eine weitere Vertiefung der Beziehungen zur EU nur dann unterstützen und mittragen, wenn gleichzeitig eine Reihe von innerstaatlichen Reformen eingeleitet und – wo nötig - rechtlich verankert wird.
- (29) Im Vordergrund stehen hier die Stärkung des Mitwirkungs föderalismus und die Anpassung der bestehenden Organisationsstrukturen. Geprüft werden sollen aber auch eine verfassungsrechtliche Verankerung der Europapolitik sowie allenfalls eine Stärkung der Verfassungsgerichtsbarkeit in föderalen Streitigkeiten.

2. Verfassungsrechtliche Verankerung der Europapolitik

- (30) Die Bundesverfassung enthält heute lediglich allgemeine Bestimmungen, welche auf sämtliche auswärtigen Angelegenheiten Anwendung finden (Art. 54f. BV). Diese Regelung ist auf klassische Staatsverträge zugeschnitten, während Verträge mit der EU je länger je weniger eigene Inhalte aufweisen, sondern sich im Wesentlichen damit begnügen, gewisse Teile des EU-Rechts zu übernehmen und diese Übernahme institutionell zu regeln.
- (31) Vor diesem Hintergrund sollte nach Auffassung der Kantonsregierungen geprüft werden ob sich die Bundesverfassung speziell auch mit der Europapolitik befassen sollte und die föderalen Grundpflichten mit Bezug auf europapolitische Entscheide des Bundes verdeutlicht und verstärkt werden sollten.

2.1. Besondere Vorschrift für europapolitische Entscheide

- (32) Denkbar wäre in diesem Zusammenhang zunächst eine besondere Vorschrift für europapolitische Entscheide und insbesondere für Staatsverträge mit der EU. Inhalt dieser Vorschrift wäre eine Verstärkung und Konkretisierung der föderalen Grundpflichten des Bundes, beispielsweise mit dem Erfordernis einer besonderen Rücksichtnahme auf die föderale und demokratische Grundordnung und der Pflicht, Einschnitte in die verfassungsmässige Ordnung mit geeigneten Ausgleichsmassnahmen zu kompensieren.

2.2. Stärkung der Autonomie der Kantone bei der Umsetzung von EU-Recht

- (33) Schon heute sind die Kantone in ihrem Zuständigkeitsbereich zur Umsetzung von übernommenem EU-Recht verpflichtet. In Zukunft könnte der Bund allenfalls verpflichtet werden, die Kantone bei der Umsetzung zu unterstützen, gleichzeitig aber auf die Autonomie der Kantone besonders Rücksicht zu nehmen. Zudem drängt sich bei der Umsetzung eine gemeinsame Planung von Bund und Kantonen auf.

2.3. Modalitäten der Bundesaufsicht

- (34) Schliesslich könnten nach Ansicht der Kantonsregierungen allenfalls auch die Voraussetzungen und Modalitäten der Bundesaufsicht mit Bezug auf die Umsetzung von EU-Recht durch die Kantone präzisiert werden.

3. Stärkung des Mitwirkungsföderalismus

- (35) Ein zweiter Ansatzpunkt für Reformen liegt in der Festigung und Verstärkung des Mitwirkungsföderalismus. Im Unterschied zur Mitwirkung bei klassischen Staatsverträgen sind der Inhalt der materiellen Vorschriften in den Abkommen mit der EU sowie auch der später zu übernehmenden Vorschriften nicht Gegenstand von Verhandlungen, sondern weitgehend vorgegeben. Dadurch gewinnt das Zusammenwirken von Bund und Kantonen im Hinblick auf die spätere Umsetzung des EU-Rechts zunehmend an Bedeutung.

3.1. Präzisierung der bestehenden Informationsrechte

- (36) Nach Auffassung der Kantonsregierungen wären die bestehenden Informationsrechte der Kantone in Bezug auf europapolitische Entscheide in folgenden Punkten zu präzisieren bzw. zu verstärken:
- (37) Informationen des Bundes an die Kantone müssten mit Bezug auf die gesamte für die Schweiz relevante europäische Politik gewährt werden. Die Entscheidung über die Relevanz dieser Informationen obliegt letztlich den Kantonen.
- (38) Explizit zu verankern wäre ein Anspruch der Kantone auf frühzeitige Information, insbesondere im Vorfeld von strategischen europapolitischen Entscheidungen.
- (39) Zu prüfen wäre schliesslich die Verankerung des Rechts der Kantone, in sämtlichen Departementen des Bundes sowie in Brüssel Beobachter einsetzen zu können.

3.2. Verstärkung der bestehenden Mitwirkungsrechte

- (40) Aus Sicht der Kantonsregierungen müssten in Bezug auf aussenpolitische Entscheide im Verhältnis zur EU die bestehenden Mitwirkungsrechte in folgenden Punkten präzisiert bzw. verstärkt werden:
- (41) Mitwirkungsrechte müssten bereits gewährt werden, wenn die Interessen der Kantone betroffen sind und nicht nur, wenn es sich um „wesentliche Interessen“ der Kantone handelt.
- (42) Die Mitwirkungsrechte müssten insbesondere auch für Grundsatzentscheide über die strategische europapolitische Ausrichtung zum Tragen kommen. Zudem wären die Mitwirkungsrechte im Vorfeld der Festlegung und Formulierung von Verhandlungsmandaten zu konkretisieren.
- (43) Zu überdenken wäre schliesslich auch die geltende Regelung der Gewichtung von kantonalen Stellungnahmen. Zumindest im Bereich der Festlegung der Verhandlungsmandate und der Beschlussfassung über die Übernahme neuen EU-Rechts müssten Stellungnahmen der Kantone im Vergleich zu heute mit einer stärkeren Bindungswirkung ausgestattet werden.

3.3. Weitere mögliche Reformen

- (44) Nach Ansicht der Kantonsregierungen könnte es sich zudem empfehlen zu prüfen, ob allenfalls bestehende allgemeine Mitwirkungsrechte für den Kontext europapolitischer Entscheidungsfindungsprozesse des Bundes ausgebaut werden könnten.

4. Anpassung der Organisationsstrukturen

- (45) Der mit einer Vertiefung und Konsolidierung der Beziehungen zur EU verbundene Druck zur zeitgleichen und nötigenfalls vorläufigen Anwendung neuen EU-Rechts in den jeweiligen abkommensrelevanten Bereichen bedingt aus Sicht der Kantonsregierungen auch Anpassungen in den Organisationsstrukturen des Mitwirkungs föderalismus. Sowohl Bund und Kantone als auch die Kantone untereinander müssen verstärkt zusammenwirken.

4.1. Zusammenwirken Bund und Kantone

- (46) Sowohl bei der Vorbereitung von neuen sektoriellen Abkommen mit der EU als auch im Entscheidungsfindungsprozess betreffend die Übernahme von neuem EU-Recht müssen Bund und Kantone verstärkt zusammenarbeiten. Letztlich geht es darum, die Anforderungen betreffend die rechtzeitige Umsetzung des EU-Rechts und diejenige betreffend den Respekt der föderalen Grundordnung in Einklang zu bringen. Aus Sicht der Kantonsregierungen könnte zu diesem Zweck eine Koordinationskonferenz aus Vertretern von Bund und Kantonen eingesetzt werden.

4.2. Zusammenwirken der Kantone

- (47) Der mit einer Vertiefung und Konsolidierung der Beziehungen zur EU einhergehende Druck auf das föderale Gefüge kann nur durch die Verstärkung der Mitwirkungsrechte der Kantone abgedeckt werden. Dies bedingt gleichzeitig eine Verfestigung der kollektiven Seite der Mitwirkung. Mithin ist es unabdingbar, dass die Kantone zusammenarbeiten und zu diesem Zweck über ein gemeinsames Organ verfügen. Dabei sind keine neuen Strukturen zu schaffen, sondern ist auf der bewährten Struktur der KdK aufzubauen.
- (48) Die Organisationsstrukturen einer interkantonalen Koordination und Bündelung der Mitwirkung bedürfen nach Auffassung der Kantonsregierungen allenfalls einer solideren rechtlichen Verankerung, als dies heute der Fall ist.

4.3. Innerkantonale Reformen

- (49) Die Verstärkung des Mitwirkungs föderalismus setzt nach Auffassung der Kantonsregierungen schliesslich auch innerkantonale Reformen voraus.

5. Stärkung der Verfassungsgerichtsbarkeit in föderalen Streitigkeiten

- (50) Ein Ausbau des Mitwirkungsinstrumentariums im Bereich der europapolitischen Entscheide des Bundes und deren Umsetzung könnte unter Umständen dazu führen, dass zu prüfen wäre, ob eine Instanz die Einhaltung der Mitwirkungsrechte kontrollieren und bei Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen entscheiden sollte.

5.1. Vorlage- bzw. Vorprüfungsverfahren

- (51) Angesichts der knappen Zeitverhältnisse im Entscheidungsverfahren vor der Übernahme von neuem EU-Recht käme aus Sicht der Kantonsregierungen insbesondere ein Vorlage- bzw. Vorprüfungsverfahren in Frage.

5.2. Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber bestimmten Bundesgesetzen

- (52) Ergänzend dazu könnte die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen, die aufgrund und im Gefolge von bilateralen Abkommen und deren Änderungen (inklusive modifizierter EU-Rechtsakte) erlassen oder geändert werden, ausgebaut werden. Prüfungsgegenstand wäre nicht nur die Einhaltung der verfassungsmässigen Kompetenzordnung, sondern auch die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips.