

Einfache Anfrage der SVP-Fraktion vom 2. März 2004 und Einfache Anfrage der FDP-Fraktion vom 29. März 2004  
(Wortlaute anschliessend)

## **Strategiepapier zur Europapolitik**

Schriftliche Antwort der Regierung vom 6. April 2004

Die SVP- und die FDP-Fraktion erkundigen sich mit Einfachen Anfragen, die sie am 2. bzw. 29. März 2004 einreichten, nach der europapolitischen Haltung der Regierung.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Vorab gilt es festzuhalten, dass sich die beiden Einfachen Anfragen auf eine interne Stellungnahme der Regierung zu einem Strategiepapier zur Europapolitik beziehen, das von einer Arbeitsgruppe der Konferenz der Kantonsregierungen (nachfolgend KdK) den Kantonen zur Vernehmlassung unterbreitet wurde. Das Strategiepapier beinhaltet einen Rückblick auf die europapolitischen Entwicklungen seit den letzten Beschlüssen der KdK im Jahr 1998 sowie eine Beurteilung der derzeitigen europapolitischen Situation der Schweiz, mehr als 10 Jahre nach dem Nein von Volk und Ständen zum Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (nachfolgend EWR). Weiter unterbreitete die KdK den Kantonen Vorschläge für gemeinsame europapolitische Haltungen der Kantone sowie Hinweise zu den mutmasslichen Auswirkungen der Europapolitik auf die künftige Stellung der Kantone im Bundesstaat.

Das Strategiepapier der KdK-Arbeitsgruppe zeigt den Kantonsregierungen die Vor- und Nachteile der verschiedenen europapolitischen Optionen auf. Im Einzelnen sind dies der EU-Beitritt, die Fortführung des bilateralen Wegs, eine Neuauflage des EWR bzw. ein vergleichbares Assoziierungsabkommen oder der Alleingang der Schweiz. In Abwägung aller Vor- und Nachteile der einzelnen Optionen schlägt die Arbeitsgruppe den Kantonen vor, vom Bundesrat in der laufenden Legislaturperiode einen Grundsatzentscheid über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU zu erwirken. Parallel dazu sollen die Kantone eigene Überlegungen anstellen, wie die dazu notwendigen inneren Reformen anzugehen sind.

Die aufgeworfenen Fragen können im Einzelnen wie folgt beantwortet werden:

Einfache Anfrage 61.04.05 «Unverständlicher Regierungsentscheid für einen EU-Beitritt»

1./2. Die Erfahrungen des Bundes und der Kantone mit dem bilateralen Verhandlungspaket II zeigen, dass dem Vorgehen, auf bilateralem Weg einen modus vivendi mit der EU zu erzielen, längerfristig Grenzen gesetzt sind. Bilaterale Abkommen sind punktuelle Lösungen in einzelnen Sachbereichen, die sich aufgrund aktueller Probleme aufdrängen. Sie lassen jedoch eine Gesamtschau vermissen und sagen wenig aus über Problemstellungen, die unter Umständen in naher oder fernerer Zukunft im Verhältnis zur EU auftreten. Es wird immer wieder neue Handlungsfelder geben, in denen mit der EU bilaterale Lösungen zu suchen sind.

Die EU entwickelt sich im rasanten Tempo fortwährend weiter und mit der bevorstehenden Osterweiterung sind es künftig noch wesentlich mehr Mitgliedstaaten, die in bilateralen Lösungsansätzen mit einem Nicht-Mitgliedstaat ihre Interessen verwirklicht sehen wollen. Der seit der Gründung der EU andauernde Prozess der gleichzeitigen Vertiefung der Integration und der Gebietserweiterung hält an und wird in absehbarer Zeit nicht abgeschlossen sein. Damit entwickelt sich auf dem europäischen Kontinent ein einheitlicher Rechtsraum ständig weiter, der erhebliche Auswirkungen namentlich auf die Wirtschafts-gesetzgebung der Schweiz hat, unabhängig davon, in welchem Regelungsverhältnis die Schweiz zur EU steht. Die sogenannte Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der Schweiz ist somit schon jetzt ein Zerrbild, das in seiner weit verbreiteten Idealvorstellung nichts mit der Realität des europäischen Zusammenlebens zu tun hat. Gerade in einer ausgeprägten Grenzregion, wie sie der Kanton St.Gallen ist, tritt dies mit aller Deutlichkeit zutage. Die Interdependenzen mit den europäischen Nachbarn sind augenfällig und mannigfaltig, wie die jüngsten Erfahrungen mit den verschärften Grenzkontrollen an der deutsch-schweizerischen Grenze oder die in Aussicht gestellten neuen Zölle auf Re-Exporten in die EU zeigen.

Der autonome Nachvollzug von europäischem Gemeinschaftsrecht, wie er in der schweizerischen Gesetzgebung gerade im Wirtschaftsrecht alltäglich ist und wie er mit weiteren bilateralen Verträgen akzentuiert wird, hat jedenfalls wenig mit Eigenständigkeit und Souveränität zu tun. Vielmehr leiden bilaterale Verträge unter dem Makel, in der Regel Momentaufnahmen zu sein, welche der ständigen Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts nicht Rechnung tragen. Mit den derzeit laufenden bilateralen Verhandlungen (Bilaterale II), insbesondere bezüglich des Dossiers Schengen/Dublin, ist die Schweiz in eine neue Qualität des Rechtsnachvollzugs getreten. Wird die Rechtsfortentwicklung miteinbezogen, wie dies beim Schengen-Dossier der Fall sein soll, führt dies dazu, dass die Schweiz womöglich gezwungen sein wird, im Rahmen des *acquis communautaire* auch künftiges Gemeinschaftsrecht, also den *acquis futur*, unbeschrieben zu übernehmen, ohne bei dessen Ausarbeitung mitbestimmen zu können.

Langfristig ist diese Politik des autonomen Nachvollzugs europäischer Rechtsnormen bzw. die Möglichkeit eines Diktats gemeinschaftsrechtlicher Regelungen durch die Eidgenossenschaft und die Kantone eines souveränen Staates unwürdig. Die Schweiz kann langfristig ihre wirtschaftliche Bedeutung in Europa und ihre Erfahrung als eine der ältesten Demokratien nur dann wirksam in den europäischen Entscheidungsprozess einbringen, wenn sie ein gleichberechtigtes Mitglied dieser Wirtschafts-, Rechts- und Wertegemeinschaft wird. In ihrer Stellungnahme an die KdK erachtete die Regierung deshalb den bilateralen Weg für die Lösung drängender Probleme im Verhältnis zur EU kurzfristig als zielführend, jedoch als nicht geeignet, längerfristig das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU zu regeln sowie die Interessen der Schweiz gegenüber der EU wirksam wahrzunehmen.

Es ist Aufgabe von Regierungen vorzuschauen, mögliche Entwicklungen früh zu erkennen und entsprechende Handlungsfelder aufzuzeigen. Gerade in der Europapolitik ist

es augenfällig, dass die Schweiz in den nächsten Jahren nicht umhin kommen wird, ihr Verhältnis zur EU zu überdenken. Für die Kantone ist es in dieser Situation unumgänglich, sich bereits jetzt Gedanken über mögliche innere Reformen zu machen, welche die Funktionsweise des schweizerischen Föderalismus auch unter neuen Gegebenheiten gewährleisten würden. In solche Überlegungen ist selbstverständlich auch die Gewährleistung der kantonalen Volksrechte miteinzubeziehen, was auch für den Bund auf seiner Ebene angezeigt ist.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen stimmte die Regierung den Schlussfolgerungen der KdK-Arbeitsgruppe zu und befürwortete in ihrer Stellungnahme zum Strategiepapier die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU während der laufenden Legislaturperiode. Ob daraus letztlich ein EU-Beitritt resultieren wird, hängt vom Ergebnis dieser Verhandlungen ab. Die Beitrittsfrage ist vor dem Hintergrund der erzielten Verhandlungsergebnisse neu zu beurteilen. Über diese Grundsatzfrage ist dazumal in einer Abstimmung durch Volk und Stände zu befinden.

3. Ja. Die Volksinitiative „Ja zu Europa!“ wurde am 4. März 2001 auf Empfehlung von Bundesrat und Parlament sowie der meisten Parteien und Interessenverbände von Volk und Ständen deutlich abgelehnt. Die Ablehnung erfolgte deshalb, weil zu jenem Zeitpunkt die Beitrittsfrage vor Inkrafttreten des ersten Pakets der bilateralen Abkommen nicht aktuell war und weil die bewährte, in der Bundesverfassung verankerte Verteilung der Kompetenzen in der Aussenpolitik durch die unglückliche Formulierung der Initiative nicht geändert werden sollte. Das Nein vom 4. März 2001 war als Nein zu sofortigen Verhandlungen zum damaligen Zeitpunkt zu verstehen. Mit dem Entscheid war die Frage der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen jedoch nicht für alle Zeiten vom Tisch.

Das europapolitische Umfeld entwickelt sich dauernd weiter und ist demnach durch die politischen Behörden auch laufend neu zu beurteilen. Ab 1. Mai 2004 wird die EU mit der Osterweiterung noch bedeutsamer. Zudem wird sie sich in absehbarer Zeit eine neue Verfassung geben, welche die Integration weiter vertieft. Die EU entwickelt sich damit im globalisierten Umfeld zu einer wirtschaftlichen Weltmacht, die durch grosse Potenz und Dynamik gekennzeichnet ist. Umgekehrt weist die Schweiz im Vergleich zu allen EU-Mitgliedstaaten ein markant tieferes Wirtschaftswachstum auf. Auch wenn dies auf relativ hohem Niveau geschieht, ist unverkennbar, dass die europäische Konkurrenz aufholt. Die Schweiz ist also bei weitem nicht mehr der wirtschaftliche Musterknabe auf dem europäischen Kontinent, wie er noch einem weit verbreiteten Wunschenken entspricht. Die Beitrittschancen zu einem Wirtschaftsraum, welcher der wichtigste Aussenhandels-Partner ist, werden somit laufend höher und es ist abzusehen, dass die Schweiz als mögliche Beitrittskandidatin an Attraktivität verliert. Im europäischen Umfeld wird sie langfristig zu einer quantitativ negligeable, mit der man sich irgendwie arrangiert, aber deren politische Bedeutung im europäischen Umfeld vernachlässigbar wird.

Solchen Entwicklungen gilt es vorzubeugen, indem valable Alternativen rechtzeitig geprüft werden. Das künftige Verhältnis der Schweiz zur EU darf kein Tabu-Thema mehr sein, das von den politischen Entscheidungsträgern tunlichst gemieden wird; vielmehr soll eine vertiefte und emotionslose Diskussion darüber rechtzeitig in Gang gesetzt werden. Das Strategiepapier der KdK trug aus kantonalen Sicht dazu seinen Teil bei.

4. Die Vorstellung des Strategiepapiers der KdK im Rahmen einer Medienkonferenz am 25. März 2004 trug dazu bei, eine europapolitische Diskussion wieder in Gang zu setzen (vgl. hierzu NZZ vom 26. März 2004). Die Kantonsregierungen machten bei dieser Gelegenheit deutlich, dass sie ein aktives europapolitisches Engagement der Kantone namentlich auch in Bezug auf die damit einhergehenden inneren Reformen befürworten und fordern den Bundesrat auf, seine europapolitische Strategie in der laufenden Legislaturperiode zu präzisieren. Es bleibt zum jetzigen Zeitpunkt abzuwarten, wie der Bundesrat aber auch die po-

litischen Parteien diese Vorschläge aufnehmen. Weitere Schritte sind seitens der Kantone zurzeit nicht angezeigt.

*Einfache Anfrage 61.04.07 «Kanton St.Gallen für einen Beitritt zur EU?!»*

1. Die Regierung befürwortete gegenüber der KdK die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU in der laufenden Legislaturperiode. Ob daraus letztlich ein EU-Beitritt resultieren wird, hängt vom Ergebnis dieser Verhandlungen ab. Die Beitrittsfrage ist vor dem Hintergrund der erzielten Verhandlungsergebnisse neu zu beurteilen.
2. vgl. dazu die Ausführungen zu Ziff. 1, 2 und 3 der Einfachen Anfrage 61.04.05 der SVP-Fraktion.
3. Zweifelsohne hätte ein allfälliger Beitritt der Schweiz zur EU weitreichende Auswirkungen auf die demokratischen und föderalistischen Strukturen der Schweiz. Gerade darum befürwortete die Regierung in ihrer Vernehmlassung zum europapolitischen Strategiepapier der KdK die sofortige Aufnahme vertiefter Abklärungen über den bei einem solchen Szenario nötigen inneren Reformbedarf der Schweiz. Für die Kantone ist es unumgänglich, sich bereits jetzt Gedanken über mögliche innere Reformen zu machen, welche die Funktionsweise des schweizerischen Föderalismus einschliesslich des Finanzföderalismus auch unter neuen Gegebenheiten gewährleisten würden.
4. Die Ausführungen der Vorsteherin des Justiz- und Polizeidepartementes haben nach wie vor uneingeschränkte Gültigkeit. Nach Vorliegen der Verhandlungsergebnisse wird die Ausgangslage wieder neu beurteilt werden müssen.

6. April 2004

Wortlaut der Einfachen Anfrage 61.04.05

**Einfache Anfrage SVP-Fraktion: «Unverständlicher Regierungsentscheid für einen EU-Beitritt**

Nach der fragwürdigen Haltung der St. Galler Regierung zum Steuerpaket 2001 des Bundes ist eine weitere äusserst fragwürdige Haltung der Regierung bekannt geworden.

Die Regierung des Kantons St. Gallen hat offenbar im Januar 2004, in einer Umfrage zur Europapolitik schriftlich bekräftigt, dass sie weiterhin die baldige Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU befürwortet. Dies kurz nachdem die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons St. Gallen die Volksinitiative «Ja zu Europa» vom 4. März 2001 mit 86 zu 14 Prozent verworfen haben. Das schweizerische Ergebnis lautete 77 zu 23 Prozent.

Mit dieser fragwürdigen Haltung der eigentlich mehrheitlich bürgerlichen Regierung wird ein Rückzug des EU-Beitrittsgesuches erschwert, die unselige Diskussion für und gegen den Beitritt unnötig verlängert und der Volkswille krass missachtet.

Die SVP-Fraktion bittet die Regierung in diesem Zusammenhang um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie will ein Land mit der EU sinnvoll und erfolgreich über gegenseitige Verträge verhandeln, wenn im Kern, in der Regierung eines bedeutenden Kantons, die Meinung besteht, dass wir die Unabhängigkeit und Eigenständigkeit der Schweiz besser aufgeben sollten?
2. Wie ist diese Haltung der Regierung zu verstehen?
3. Teilt die Regierung nicht die Auffassung, dass klare Volksentscheide zu respektieren sind?
4. Will die Regierung tatsächlich über eine Standesinitiative ein Tätigwerden des Bundes verlangen oder über die Konferenz der Kantonsregierungen entsprechende Aktivitäten anregen?»

2. März 2004

Wortlaut der Einfachen Anfrage 61.04.07

### **Einfache Anfrage der FDP-Fraktion: «Kanton St.Gallen für einen Beitritt zur EU?!**

In einem Artikel des <Tages-Anzeigers> vom 26. März 2004 wird ausgeführt, dass die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) Druck ausüben will, damit der Bundesrat seine Europastrategie präzisiert und Reformen im Hinblick auf einen EU-Beitritt anpackt. Längerfristig sähen die Kantone <kaum eine Alternative zum Beitritt>. Zwölf Kantone hätten sich jetzt schon zum EU-Beitritt bekannt. Welche Kantone das sind, gab die KdK wegen der Vertraulichkeit der internen Meinungsbildung nicht bekannt. Auf direkte Nachfrage des <Tages-Anzeigers> war zu erfahren, dass St.Gallen und Basel-Stadt Ja zum EU-Beitritt sagen.

Wir bitten die Regierung in diesem Zusammenhang um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist die JA-Stellungnahme der St. Galler Regierung zu einem EU-Beitritt gemäss einem Artikel des <Tages-Anzeigers> vom 26. März 2004 korrekt?
2. Sofern dies korrekt ist: Was sind die wesentlichen Gründe, weshalb die Regierung einen EU-Beitritt befürwortet?
3. Wie ist aus Sicht der Regierung ein EU-Beitritt in Einklang zu bringen mit der steten Forderung, die Hoheit der Kantone hochzuhalten? So wehrt sich zum Beispiel die Regierung beim Steuerpaket gegen die Einmischung in die kantonale Steuerhoheit. Ein EU-Beitritt würde hingegen noch viel weitreichendere Einschnitte in die kantonale Hoheit bedeuten. Dies scheint uns eine widersprüchliche Haltung zu sein, und wir bitten um Klärung.
4. Die Vorsteherin unseres Justiz- und Polizeidepartementes, Regierungsrätin Karin Keller-Sutter, hat in klarer Art und Weise auf die Risiken und Gefahren eines Schengen-Beitritts aufmerksam gemacht (u.a. Einschränkung des Bankkundengeheimnisses). Gelten aus heutiger Sicht diese Vorbehalte nicht mehr?»

29. März 2004