

Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegli dals stadis




---

**19.3170 s Mo. (Lombardi) Rieder. Gesetzliche Grundlage zur Wahrung des Mitsprache- und Entscheidungsrechts von Parlament, Volk und Kantonen bei der Umsetzung des Rahmenabkommens**

---

Bericht der Aussenpolitischen Kommission vom 2. November 2020

---

Die Aussenpolitische Kommission des Ständerates (APK-S) hat an ihrer Sitzung vom 2. November 2020 die von Filippo Lombardi am 20. März 2019 eingereichte und vom Ständerat am 20. Juni 2019 der Kommission zur Vorberatung zugewiesene Motion behandelt.

Für den Fall, dass der Bundesrat das institutionelle Rahmenabkommen mit der Europäischen Union unterzeichnet, soll er mittels der Motion beauftragt werden, dem Parlament ergänzend zum Abkommen eine gesetzliche Grundlage zu unterbreiten, die den demokratischen Prozess der dynamischen Übernahme von EU-Recht rechtlich definiert und das Mitspracherecht von Parlament, Volk und Kantonen gewährleistet.

#### **Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt einstimmig die Annahme der Motion.

Berichterstattung: Rieder

Im Namen der Kommission  
Der Präsident:

Damian Müller

#### Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Mai 2019
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



## 1 Text und Begründung

### 1.1 Text

Sollte der Bundesrat das institutionelle Rahmenabkommen mit der Europäischen Union (EU) unterzeichnen, wird er beauftragt, dem Parlament ergänzend zum institutionellen Rahmenabkommen eine gesetzliche Grundlage zu unterbreiten, die den demokratischen Prozess der dynamischen Übernahme von EU-Recht rechtlich definiert und das Mitspracherecht von Parlament, Volk und Kantonen gewährleistet.

### 1.2 Begründung

Beschliesst der Bundesrat, das institutionelle Abkommen mit der EU zu unterzeichnen, wird dieses der Bundesversammlung zur Genehmigung vorgelegt. Zusätzlich zur Botschaft zur Genehmigung des institutionellen Rahmengesetzes mit der EU soll der Bundesrat dem Parlament eine gesetzliche Grundlage zur Genehmigung und Umsetzung des Rahmenabkommens in der Schweiz, die den Prozess der dynamischen Übernahme von EU-Recht definiert, unterbreiten.

Eine solche gesetzliche Grundlage stellt die frühzeitige Mitsprachemöglichkeit von Parlament, Volk und Kantonen sicher. Damit wäre gewährleistet, dass die demokratische Verankerung eines institutionellen Rahmengesetzes gefestigt, die Frage über die Zuständigkeiten des Parlamentes in der dynamischen Rechtsentwicklung geklärt und die Akzeptanz eines institutionellen Rahmengesetzes gestärkt wird. In Ergänzung zu den üblichen parlamentarischen Konsultations- und Mitwirkungsverfahren sollte diese gesetzliche Grundlage folgende Elemente beinhalten:

1. Information und Mitwirkung der Kantone (gemäss Art. 55 BV);
2. Genehmigung der Haltung der schweizerischen Delegation im Gemischten Ausschuss über die Integration eines Rechtserlasses der EU in einem der betroffenen sektoriellen Abkommen (vgl. Art. 13 Abs. 2 des institutionellen Abkommens) auf Basis eines referendumsfähigen Bundesbeschlusses.

## 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Mai 2019

Der Bundesrat hat bereits im Rahmen des Verhandlungsmandats den Auftrag erteilt, zu gegebener Zeit die Modalitäten einer stärkeren Mitsprache des Parlamentes und der Kantone hinsichtlich des Abschlusses eines institutionellen Abkommens ("decision shaping") zu prüfen.

Die Übernahme von relevanten EU-Rechtsentwicklungen in die vom institutionellen Abkommen betroffenen Marktzugangsabkommen wird gemäss dem für den Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen üblichen Verfahren erfolgen. Die diesbezüglich bestehenden verfassungsmässigen und gesetzlichen Kompetenzen und Mitspracherechte von Parlament, Kantonen und Volk werden entsprechend volumänglich gewahrt.

Der Bundesrat hat eine Konsultation zum Entwurf des institutionellen Abkommens durchgeführt. Er wird aufgrund der Ergebnisse der Konsultation einen Entscheid über die nächsten Schritte treffen. Sollte er beschliessen, das institutionelle Abkommen zu unterzeichnen, wird er prüfen, inwieweit die Mitwirkungsrechte des Parlamentes, des Volks und der Kantone im Rahmen der Umsetzung des institutionellen Abkommens gestärkt werden können.

Darüber hinaus sieht das institutionelle Abkommen die Einsetzung eines gemischten parlamentarischen Ausschusses bestehend aus Mitgliedern des Europäischen Parlamentes und der Schweizer Bundesversammlung vor. Dieser wird sich insbesondere mit den Weiterentwicklungen des EU-Rechts befassen.

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.



### **3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates**

Der Ständerat hat die Motion am 20. Juni 2019 mit 23 zu 16 Stimmen der zuständigen Kommission zur Vorprüfung zugewiesen.

### **4 Erwägungen der Kommission**

Die Kommission hält fest, dass die Schweiz, im Falle einer Annahme des institutionellen Rahmenabkommens, gestaltende Mitspracherechte bei der Erarbeitung von für die Marktzugangsabkommen relevantem EU-Recht erhalten würde. Die Kommission ist überzeugt, dass insbesondere die rasche und starke Einbindung des Parlaments im Rahmen dieses «Decision Shaping» für die innerstaatliche Akzeptanz der dynamischen Übernahme von EU-Rechtsentwicklungen von grosser Bedeutung ist. Sie ist weiter der Ansicht, dass es wichtig ist, frühzeitig und vorausschauend zu prüfen, inwieweit die Mitwirkungsmöglichkeiten von Parlament und Kantonen im Rahmen dieser gestaltenden Mitspracherechte bei der Erarbeitung von EU-Recht gestärkt werden können. Zudem gilt es ihres Erachtens sicherzustellen, dass die Mitsprache- und Entscheidungsrechte von Parlament, Volk und Kantonen auch im Rahmen der dynamischen Übernahme von EU-Recht gestützt auf das institutionelle Rahmenabkommen gewährleistet sind. Die Kommission ist der Meinung, dass jetzt der Zeitpunkt gekommen ist, diese Arbeiten in Angriff zu nehmen und dem Bundesrat den entsprechenden Auftrag zu erteilen.