

Regierungsratsbeschluss

vom 26. Januar 2026

Nr. 2026/188

KR.Nr. K 0254/2025 (STK)

Kleine Anfrage Fraktion SVP: Auswirkungen des Vertragspakets Schweiz-EU (EU-Unterwerfungsvertrag) auf die Mitwirkung des Kantons Solothurn im Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Am 28. Oktober 2025 veröffentlichte die Staatskanzlei eine Medienmitteilung, in welcher der Regierungsrat das sogenannte «Stabilisierungspaket Schweiz–EU» grundsätzlich begrüsst. Begründet wird diese Haltung insbesondere mit der wirtschaftlichen Bedeutung des europäischen Binnenmarkts für den Kanton Solothurn und den Vorteilen einer Aktualisierung der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA). In derselben Mitteilung betont der Regierungsrat jedoch, dass er eine supranationale Überwachung der Anwendung dieses Unterwerfungsvertrags mit der EU ablehne und dass die Kantone bei der Umsetzung finanziell schadlos gehalten werden müssten. Offenbar scheint der Regierungsrat selbst gewisse Probleme zu erkennen, die mit dem vorliegenden Vertragswerk verbunden sein könnten.

Der Regierungsrat wird ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie würde ein Vertragsabschluss die Mitwirkung des Kantons Solothurn im Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene beeinflussen?
2. Bis anhin gilt, dass die Kantone bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme eingeladen werden müssen (Art. 147 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, BV). Teilt der Regierungsrat die Ansicht renommierter Experten (u.a. Prof. em. Dr. iur. Paul Richli), dass die EU in den vom Vertragswerk berührten Bereichen keine Vernehmlassungsverfahren im Modus von Art. 147 BV durchführen wird und dadurch die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Kantone geschmälert werden?
3. Wie will sich der Kanton Solothurn künftig in Gesetzgebungsverfahren in den vom Vertragswerk berührten Bereichen a.) auf Bundesebene und b.) auf europäischer Ebene Gehör verschaffen?
4. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass der Kanton Solothurn seine Interessen auf europäischer Ebene erfolgreicher in Gesetzgebungsverfahren einbringen kann als auf Bundesebene?
5. Welche Rolle misst der Regierungsrat der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) bei der koordinierten Wahrung der kantonalen Interessen im Rahmen des Vertragspakets Schweiz-EU bei, und welche spezifischen Durchsetzungsmechanismen sind auf Ebene der KdK vorgesehen, um allfällige Bedenken der Kantone gegenüber dem Bund oder der EU effektiv geltend zu machen?
6. Welche Themenbereiche oder Sachgebiete, in denen der Kanton Solothurn heute eigene Gesetze erlassen oder die die Bevölkerung mittels Volksinitiative regeln kann, würden durch die Übernahme von dynamisch weiterentwickeltem EU-Recht de facto dem direktdemokratischen Einfluss des Solothurner Volkes entzogen?

7. Könnte der Regierungsrat anhand eines konkreten Beispiels aufzeigen, inwiefern ein kantonaler Erlass zur Umsetzung von EU-Recht in Zukunft noch Gegenstand eines kantonalen fakultativen Referendums sein könnte, oder ob die Bindung an das EU-Recht dieses demokratische Instrument faktisch aushöhlen würde?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu Frage 1:

Wie würde ein Vertragsabschluss die Mitwirkung des Kantons Solothurn im Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene beeinflussen?

Art. 45 Abs. 2 und Art. 147 BV gewähren den Kantonen eine Mitwirkung bei Rechtsetzungsprojekten und übrigen Vorhaben des Bundes. Der Bund ist somit verpflichtet, die Kantone «rechtzeitig und umfassend» über seine Rechtsetzungs- oder Sachvorhaben zu informieren; auch muss er ihre Stellungnahmen einholen, wenn ihre Interessen betroffen sind (Art. 45 Abs. 2 BV). Konkretisiert wird diese Mitwirkung u.a. durch das Vernehmlassungsverfahren (Art. 147 BV), wonach neben anderen Akteuren insbesondere die Kantone bei der Vorbereitung «wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite zur Stellungnahme eingeladen» werden. An diesem Grundsatz ändert auch das Vertragspaket Schweiz-EU nichts. Soweit die obgenannten Kriterien erfüllt sind, werden die Kantone auch im Rahmen der dynamischen Rechtsübernahme weiterhin zur Mitwirkung eingeladen. Je nachdem wie weit die Handlungsspielräume der Schweiz bei der Umsetzung des EU-Rechts ausgestaltet sind, können somit auch die Kantone die konkrete Umsetzung beeinflussen (Swiss Finish). Wie im innerstaatlichen Recht sind auch bei EU-Richtlinien und teilweise EU-Verordnungen die Handlungsspielräume in der Regel grösser, als etwa bei EU-Vollzugsverordnungen.

3.2 Zu Frage 2:

Bis anhin gilt, dass die Kantone bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme eingeladen werden müssen (Art. 147 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, BV). Teilt der Regierungsrat die Ansicht renommierter Experten (u.a. Prof. em. Dr. iur. Paul Richli), dass die EU in den vom Vertragswerk berührten Bereichen keine Vernehmlassungsverfahren im Modus von Art. 147 BV durchführen wird und dadurch die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Kantone geschmälert werden?

Wir teilen diese Auffassung nicht (s. Ausführungen oben, Ziff. 3.1). Die Mitwirkungsrechte der Kantone beziehen sich auf die innerstaatliche Umsetzung; ein formelles Vernehmlassungsverfahren auf EU-Ebene ist systembedingt nicht vorgesehen und wird durch das Vertragspaket auch nicht ersetzt oder eingeschränkt.

3.3 Zu Frage 3:

Wie will sich der Kanton Solothurn künftig in Gesetzgebungsverfahren in den vom Vertragswerk berührten Bereichen a.) auf Bundesebene und b.) auf europäischer Ebene Gehör verschaffen?

Zur Mitwirkung auf europäischer Ebene: Der Bund beabsichtigt, mit den Kantonen eine Vereinbarung über die Mitwirkung der Kantone im sog. *decision shaping* der EU abzuschliessen. Das *decision shaping* auf EU-Ebene entspricht in der Schweiz in etwa dem Stadium der Ausarbeitung eines Rechtsetzungsentwurfs durch die Verwaltung. Der Abschluss einer Vereinbarung mit dem Bund ist dem Umstand geschuldet, dass dem Bund gemäss Verfassung grundsätzlich die alleinige Kompetenz im Bereich der Aussenpolitik zukommt. Die Vereinbarung soll das Mitwirkungsrecht der Kantone in der Aussenpolitik gemäss Art. 55 BV im Rahmen der Abkommen (u.a. insb. im Bereich *decision shaping*) weiter konkretisieren. Inhalt und Umfang der Vereinbarung werden in den kommenden Verhandlungen mit dem Bund ausgestaltet werden.

Zur Mitwirkung auf Bundesebene s. Ausführungen oben, Ziff. 3.1. Die Verhandlungen über die Vereinbarung zur Mitwirkung der Kantone werden u.a. auch klären, wie kantonale Fachstellen frühzeitig in EU-Vorbereitungsprozesse (z.B. Kommissionskonsultationen oder Expertengruppen) eingebunden werden können.

3.4 Zu Frage 4:

Ist der Regierungsrat der Meinung, dass der Kanton Solothurn seine Interessen auf europäischer Ebene erfolgreicher in Gesetzgebungsverfahren einbringen kann als auf Bundesebene?

Die interne Organisation der Beteiligung der Kantone im *decision shaping* auf EU-Ebene wird im Anschluss an die Vereinbarung mit dem Bund von den Kantonen zu bestimmen sein. Auf EU-Ebene werden – neben den auch auf Bundesebene bekannten Akteuren (Wirtschaft, Sozialpartner etc.) – auch die Interessen der Schweiz (und damit auch der Kantone) in das *decision shaping* einfließen. Es versteht sich von selbst, dass damit die zu berücksichtigenden Interessen breiter gestreut sein werden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass bei besonders wichtigen Interessen einzelner Akteure in der Regel auch auf EU-Ebene Kompromisslösungen gefunden werden können, wie das Beispiel der Schweiz im Bereich Waffenrecht im Rahmen von Schengen zeigt.

Wir gehen davon aus, dass die Einflussmöglichkeiten je nach Dossier variieren werden. Entscheidend ist eine frühzeitige Positionierung im *decision shaping* sowie eine enge Koordination unter den Kantonen und mit dem Bund.

3.5 Zu Frage 5:

Welche Rolle misst der Regierungsrat der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) bei der koordinierten Wahrung der kantonalen Interessen im Rahmen des Vertragspakets Schweiz-EU bei, und welche spezifischen Durchsetzungsmechanismen sind auf Ebene der KdK vorgesehen, um allfällige Bedenken der Kantone gegenüber dem Bund oder der EU effektiv geltend zu machen?

Die KdK nimmt eine wichtige Rolle bei der Koordination der Interessen der Kantone ein und stärkt in der Regel die Position der Kantone gegenüber dem Bund. Dies gilt auch im Rahmen des Vertragspakets Schweiz-EU. Inhalt und Umfang weiterer Durchsetzungsmechanismen sind, neben den bereits bestehenden Massnahmen der KdK zur Interessenvertretung der Kantone gegenüber dem Bund, im Anschluss an die obgenannte Vereinbarung zur Mitwirkung durch die Kantone zu definieren.

3.6 Zu Frage 6:

Welche Themenbereiche oder Sachgebiete, in denen der Kanton Solothurn heute eigene Gesetze erlassen oder die die Bevölkerung mittels Volksinitiative regeln kann, würden

durch die Übernahme von dynamisch weiterentwickeltem EU-Recht de facto dem direktdemokratischen Einfluss des Solothurner Volkes entzogen?

Die Abkommen führen zu keiner generellen Einschränkung der direktdemokratischen Rechte auf kantonaler oder kommunaler Ebene. Die Kompetenzordnung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden bleibt unverändert bestehen.

Dynamisch weiterentwickeltes EU-Recht wird nur in genau definierten Sachbereichen übernommen, die im Vertragspaket festgelegt sind. In diesen Bereichen sind kantonale Handlungsspielräume je nach Ausgestaltung des EU-Rechts unterschiedlich weit.

3.7 Zu Frage 7:

Könnte der Regierungsrat anhand eines konkreten Beispiels aufzeigen, inwiefern ein kantonaler Erlass zur Umsetzung von EU-Recht in Zukunft noch Gegenstand eines kantonalen fakultativen Referendums sein könnte, oder ob die Bindung an das EU-Recht dieses demokratische Instrument faktisch aushöhlen würde?

Die dynamische Rechtsübernahme führt nicht zu einem Wegfall der schweizerischen demokratischen Instrumente. Bundesrat und Parlament bleiben für die Übernahme von EU-Rechtsakten zuständig; das Referendum bleibt vollumfänglich erhalten.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler

Staatskanzlei
Staatskanzlei, Legistik und Justiz
Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)