

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. Oktober 2025

1056. Konferenz der Kantonsregierungen, ausserordentliche Plenarversammlung, Ermächtigung

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) hält in der Regel viermal jährlich eine Plenarversammlung ab. Gemäss § 24 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (LS 172.11) erfordern Stellungnahmen des Regierungsrates, die eines seiner Mitglieder in der Plenarversammlung der KdK abgibt, einen vorgängigen Beschluss des Regierungsrates. Der vorliegende Beschluss erfolgt im Hinblick auf die ausserordentliche Plenarversammlung vom 24. Oktober 2025. Diese wurde einberufen, um die Stellungnahme der Kantone zum vom Bundesrat am 13. Juni 2025 in Konsultation gegebenen Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» (Paket Schweiz–EU) zu verabschieden.

2. Konsultation zum Paket Schweiz–EU: Verabschiedung Stellungnahme

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) hat am 13. Juni 2025 die Vernehmlassung zum Paket Schweiz–EU eröffnet. Die KdK erarbeitet zu dieser Vorlage eine gemeinsame Stellungnahme der Kantonsregierungen und konsultiert die Kantone in einem zweistufigen Verfahren.

Am 20. Oktober 2025 stellte das Generalsekretariat der KdK die relevanten Unterlagen für die ausserordentliche Plenarversammlung vom 24. Oktober 2025 zur Verfügung. Der Entwurf der gemeinsamen Stellungnahme der Kantone (Beilage 2a) wurde gemäss den Rückmeldungen der Kantone aus den bereits erfolgten Konsultationsphasen überarbeitet. Ebenfalls stellte das Generalsekretariat der KdK eine Übersichtstabelle aller Anträge der Kantone aus der ersten und zweiten Phase – jeweils versehen mit Bereinigungsvorschlägen der Generalsekretariate der KdK oder der zuständigen Direktorenkonferenz – zur Verfügung (Beilage 2b).

Insgesamt 25 Kantone sprechen sich für eine gemeinsame Stellungnahme aus, bei einer Enthaltung. Fünf der grundsätzlich zustimmenden Kantone machen geltend, der Stellungnahme nur zuzustimmen, wenn auch die Forderung nach der Unterstellung des Pakets unter das obligatorische Referendum Eingang in die Stellungnahme findet.

Die in den überarbeiteten Entwurf der Stellungnahme gemäss Beilage 2a eingebrachten Änderungen sind – im Vergleich mit dem Entwurf aus der zweiten Konsultationsphase vom 8. September 2025 – teilweise wesentlich. Beispielsweise hinsichtlich der Referendumsfrage oder des Stromabkommens sind grössere Änderungen erfolgt.

Wie mit RRB Nr. 863/2025 festgehalten, verzichtet der Kanton Zürich auf eine eigene Stellungnahme zum Paket Schweiz–EU, solange die Interessen des Kantons in der Stellungnahme der KdK genügend Berücksichtigung finden und diese das nötige Mehr von 18 Kantonen erreicht.

Die Plenarversammlung ist eingeladen, den Entwurf einer gemeinsamen Stellungnahme gemäss Beilage 2a zu bereinigen und zu verabschieden.

Die Kantone haben wiederholt erklärt, dass eine Vertiefung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU auch eine Vertiefung der aussenpolitischen Mitwirkung der Kantone zur Folge haben muss. In diesem Zusammenhang fanden bereits erste Austausche auf politischer und fachlicher Ebene zwischen der KdK und dem EDA sowie dem Bundesamt für Justiz statt. Am 15. Oktober 2025 verkündete der Bundesrat, dass er auf Basis des Bundesgesetzes über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes (SR 138.1) vom Parlament die Ermächtigung für die Aufnahme von diesbezüglichen Gesprächen mit den Kantonen einholen möchte. Um auf diese Entwicklung reagieren zu können, beantragt das Generalsekretariat der KdK ein entsprechendes Mandat (Beilage 2g), um besagte Gespräche mit dem Bund führen zu können. Die bereits bestehenden Mitwirkungsinstrumente sollen ergänzt werden, unter anderem mit einem adäquaten Einbezug in das mit der EU vereinbarte Decision Shaping, mit einem adäquaten Einbezug in allen Stadien der relevanten Schiedsgerichtsverfahren, mit der Einräumung kantonaler Stellungnahmen zu Vorabentscheidungsverfahren des Europäischen Gerichtshofes, mit einer formellen Vertretung der Kantone in der Delegation des Bundes im hochrangigen Dialog mit der EU und mit der Regelung des Grundsatzes der Mitwirkung der Kantone in der Findungskommission bei der Bestellung der Beihilfeüberwachungsbehörde. Zusätzlich erarbeitet das Generalsekretariat der KdK in Zusammenarbeit mit den Direktorenkonferenzen ein Konzept, das aufzeigt, wie sich die Kantone intern in Bezug auf die Mitwirkung aufstellen sollen. Das Generalsekretariat der KdK unterbreitet nach Abschluss der Gespräche das Verhandlungsergebnis sowie das erwähnte Konzept den Kantonsregierungen zur Genehmigung.

Die Plenarversammlung ist eingeladen, das Mandat sowie das vorgeschlagene weitere Vorgehen betreffend die Ausgestaltung der künftigen Mitwirkung der Kantone zu diskutieren und zu genehmigen.

Haltung des Kantons Zürich

Der Regierungsrat äusserte sich mit den Beschlüssen Nrn. 863/2025 und 1017/2025 zu den Entwürfen einer gemeinsamen Stellungnahme vom 11. Juli und vom 8. September 2025 im Rahmen der zwei erfolgten Konsultationsphasen. Die Stellungnahmeentwürfe wurden jeweils grundsätzlich unterstützt, in der zweiten Konsultationsphase wurden

drei Anträge in den Bereichen Zulassung der EU-Studierenden, inländische Begleitmassnahmen zur Sicherung des Lohnschutzniveaus und zum Protokoll zur Lebensmittelsicherheit eingereicht. Diese drei Anträge wurden in den Stellungnahmeentwurf vom 20. Oktober 2025 übernommen.

Dem Stellungnahmeentwurf vom 20. Oktober 2025 gemäss Beilage 2a kann somit grundsätzlich zugestimmt werden. Beim folgenden Antrag gemäss Beilage 2b ist der Regierungsrat mit der Beurteilung des Generalsekretariats der KdK oder der zuständigen Direktorenkonferenz nicht einverstanden:

- Antrag 68: Mit diesem Antrag wird gefordert, dass der Bundesrat auf Antrag eines oder mehrerer Kantone die Aktivierung der Schutzklausel und die Einleitung spezifischer Massnahmen auf regionaler Ebene prüfen muss. Zusätzlich soll der Bundesrat auch die Festlegung von regionalen Schwellenwerten prüfen. Das Konzept der Schutzklausel ist aber bereits ohne Antragsrecht einzelner Kantone komplex und mit Unsicherheiten bezüglich einer mit dem EU-Recht bzw. dem Freizügigkeitsabkommen konformen Ausgestaltung behaftet. Die Pflicht zur Prüfung einer Aktivierung der Schutzklausel auf Basis von rein regionalen Situationen und die Definition von regionalen Schwellenwerten durch den Bundesrat würde sowohl die Komplexität weiter erhöhen als auch die Konformität mit EU-Recht bzw. dem Freizügigkeitsabkommen zusätzlich erschweren. Der Antrag 68 ist entsprechend abzulehnen.

Die verstärkte Einbindung der Kantone in die aussenpolitische Mitwirkung ist bei Annahme des Pakets Schweiz–EU durch die Stimmberechtigten wesentlich. Entsprechend wird das Mandat zur verstärkten Mitwirkung der Kantone gemäss Beilage 2g angenommen und das weitere Vorgehen unterstützt.

3. Paket Schweiz–EU: Kommunikation

Nach Art. 2 Abs. 5 der Geschäftsordnung der KdK werden Beschlüsse und Stellungnahmen der KdK in der Regel ohne Erwähnung der jeweiligen Stimmverhältnisse und ohne Erwähnung der Haltung der einzelnen Kantone kommuniziert. Die Plenarversammlung kann Ausnahmen von dieser Regel beschliessen.

Die Frage der Unterstellung des Pakets Schweiz–EU unter das fakultative oder das obligatorische Referendum stösst auf grosses Medieninteresse. In den verschiedenen Phasen der Konsultation der Kantone zeigten sich zudem wesentliche Differenzen zwischen den Haltungen der einzelnen Kantonsregierungen. Aus Transparenzgründen könnte in der Kommunikation der KdK angegeben werden, welche Kantonsregierungen sich für ein fakultatives und welche sich für ein obligatorisches Referendum ausgesprochen haben.

Ebenso stellt sich die Frage, ob angegeben werden soll, welche Kantone bei der Gesamtabstimmung der Stellungnahme zugestimmt, sie abgelehnt oder sich der Stimme enthalten haben. Die Plenarversammlung hatte sich am 2. Februar 2024 hinsichtlich der Stellungnahme der Kantone zum Verhandlungsmandat entschieden, anzugeben, welche Kantone diese abgelehnt oder sich der Stimme enthalten haben.

Die Plenarversammlung ist eingeladen, über den Grad der Transparenz der Information über die Referendumsfrage und die Ergebnisse der Gesamtabstimmung über die Stellungnahme zu entscheiden.

Haltung des Kantons Zürich

Das Abstimmungsverhalten der einzelnen Kantone hinsichtlich der Stellungnahme sowie der Referendumsfrage soll nicht öffentlich gemacht werden, um eine einheitliche Position der KdK zu ermöglichen.

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Vertreterin des Regierungsrates in der KdK wird ermächtigt, anlässlich der ausserordentlichen Plenarversammlung der KdK vom 24. Oktober 2025 im Sinne der Erwägungen Stellung zu beziehen.

II. Dieser Beschluss ist bis zur ausserordentlichen Plenarversammlung vom 24. Oktober 2025 nicht öffentlich. Der Beschluss Nr. 863/2025 wird nach der ausserordentlichen Plenarversammlung vom 24. Oktober 2025 öffentlich gemacht.

III. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates (nach Veröffentlichung gemäss Dispositiv II), die Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern, die übrigen Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli