

1. Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?

1.1 Gegen diese Begriffsverwirrung wende ich mich entschieden

Das vorliegende Paket Schweiz-EU hat nicht zum Ziel, «die bilateralen Beziehungen» zwischen der Schweiz und der EU «zu stabilisieren und weiterzuentwickeln», sondern der Schweiz die *Übernahme der institutionellen Regeln der EU aufzudrängen*. Damit bin ich nicht einverstanden.

Gegenbilaterale Beziehungen auf gleicher Augenhöhe wäre nichts einzuwenden. Es ist auch ohne Übernahme des monumentalen und unüberblickbaren Bürokratieapparats der EU sehr wohl möglich, den bilateralen Weg mit der EU und insbesondere mit unseren Nachbarländern von gleich zu gleich weiter zu beschreiten.

1.2 Wirtschaftlicher Nutzen des Vertragspakets wird stark überschätzt

Bundesrat im Begleitbrief zur Vernehmlassung vom 13.06.2025: «Der bilaterale Weg weist von allen Optionen *das ausgewogenste Verhältnis von konkretem, namentlich wirtschaftlichem Nutzen sowie politischem Gestaltungsspielraum auf.*»

Namhafte Experten halten den wirtschaftlichen Nutzen dieses Abkommens für stark überschätzt.

Fazit: *Es ist unverständlich, warum manche Exponenten der Schweizer Wirtschaft sich für das Vertragspaket aussprechen. Den Schweizer Unternehmen geht es weit besser als denjenigen der meisten EU-Staaten, weil das dezentrale, direktdemokratisch und föderalistisch organisierte Schweizer Staatsmodell viel flexibler und besser geeignet ist zur Bewältigung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Probleme und Krisen als der bürokratische und zentralistische EU-Apparat.*

1.3 Ecoplan-Studie: Fiktive Annahmen als fragwürdiges Argument des Bundesrates

Die Ecoplan-Studie schätzt den volkswirtschaftlichen Wert der sieben Abkommen ab, «indem sie den vollständigen Wegfall der Bilateralen I bis ins Jahr 2045 simuliert». Dem liegt die unbelegte Annahme zugrunde, die EU werde bei einem Nein zum Paket die bilateralen Verträge kündigen.

Bundesrat: «*Dem Szenario liegen plausibilisierte Annahmen zu Grunde. Was bei einer Ablehnung des Pakets Schweiz-EU tatsächlich geschehen würde, hängt von politischen Entscheidungen ab und lässt sich nicht vorhersagen.*» (Medienrohstoff, 13.06.2025)

Fazit: *Der Bundesrat stützt seine Argumentation also auf die Ergebnisse einer Studie ab, deren Realitätswert er selbst in Frage stellt.*

1.4 Die Bilateralen werden nach einem Nein nicht erodieren

Der Bundesrat verschweigt in seinen gesamten Stellungnahmen, dass die EU kein Interesse an der Kündigung der Bilateralen I hat, weil die meisten Verträge für sie von existenzieller Bedeutung sind, allen voran das Personenfreizügigkeits- und das Landverkehrsabkommen.

Bundesrat:«*Rund drei Viertel des negativen Effekts [laut Ecoplan-Studie] geht auf den Wegfall der Personenfreizügigkeit zurück. Die Wirtschaft hätte mehr Mühe, Arbeitskräfte zu finden, [...]*» (Medienrohstoff).

Diese Annahme ist absurd.

Laut *Boris Zürcher, dem früheren Direktor für Arbeit im Staatssekretariat für Wirtschaft*, wird die Freizügigkeit auch bei einem Nein zu den Verträgen weiterhin gelten wie heute. Unternehmen in der

Schweiz können weiterhin Personal aus der EU rekrutieren, die EU-Staaten haben null Interesse, die PFZ einzuschränken.

Fazit: *Die Alternative zur Annahme des Pakets Schweiz-EU ist nicht der Wegfall der Bilateralen I und die wirtschaftliche Isolierung der Schweiz. Mit der EU und ihren Mitgliedern können wir auf der Basis des Freihandelsabkommens von 1972 sowie der Bilateralen I und II die Beziehungen weiterführen. Weitere Verträge auf Augenhöhe sind ebenfalls möglich.*

1.5 Wirtschaftliche Kosten bei Annahme des EU-Vertragspakets werden ausgeblendet

Die Befürworter der Verträge warnen vor hohen Kosten bei Ablehnung des Pakets Schweiz-EU. Ausgeblendet werden die unüberblickbaren Kosten im Falle der Annahme des Pakets. Neben den Milliarden Kohäsionsbeiträgen (total über 3 Milliarden Franken bis 2036) würden Stand heuteweitere Milliarden anfallen für Agenturkosten, für die Beteiligung an Programmen, für die vervielfachte Bürokratie und die zunehmende Zuwanderung in die Sozialleistungen (ausgeweiteter Familiennachzug). Dazu kämen künftige noch unbekannte EU-Erlasse mit weiteren Kosten, die wir übernehmen müssten.

Vorschlag: *Die Schweiz könnte auf ein institutionelles Abkommen und den damit verbundenen Souveränitätsverlust samt unüberblickbaren Kosten verzichten und dafür einen (von der Schweiz mitbestimmten) jährlichen Betrag bezahlen.*

2. Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?

2.1 Die Abkommen

- Die einzelnen Abkommen enthalten viele auslegungsbedürftige Bestimmungen, die letztlich der EuGH mit Inhalt füllen würde, sowie Verweise auf zahlreiche EU-Erlasse, die durch unbekanntes künftiges EU-Recht wieder geändert werden könnten. Auf den Wortlaut ist deshalb kein Verlass.
- Die Aufteilung der Verträge in einen sogenannten «Stabilisierungsteil» und einen «Weiterentwicklungsteil» ist ein rein taktisches Manöver.
- Im ersten Teil des Pakets wird – neben dem PFZ – vor allem die Bedeutung des *Abkommens über technische Handelshemmnisse (MRA)* betont. Die meisten Unternehmer haben jedoch, als Reaktion auf die häufigen vertragswidrigen Angriffe Brüssels auf das MRA, einen bereits funktionierenden Plan B entwickelt: Sie zertifizieren neue Produkte direkt in der EU.
- Zum zweiten Teil: Das Stromabkommen widerspricht von Grund auf den Schweizer Gepflogenheiten (Service public, direkte Demokratie, Föderalismus, eigenständige Rechtsetzung, Eigentumsverhältnisse).
- Das *Abkommen über die Lebensmittelsicherheit* hätte eine Durchdringung des Schweizer Rechts «vom Hof bis zum Teller» durch von Brüssel vorgeschriebene Kontrollmechanismen und eine entsprechende Bürokratisierung zur Folge – untragbar für die Landwirtschaft, die Lebensmittelverarbeitungsbetriebe und die Konsumenten. Dieses Regime gegenwärtigen und künftigen EU-Rechts ginge weit über das Landwirtschaftsabkommen der heutigen Bilateralen I hinaus. (siehe **Bundesrat im Faktenblatt Lebensmittelsicherheit vom 15.12.2023**. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/85455.pdf>)

- Die Programme *Horizon und Erasmus* sind nur bedingt ein Vorteil für die Schweiz. Denn im Rahmen des institutionellen Rechtsübernahmeverfahrens kann die EU sie jederzeit als sogenannte «angemessene Ausgleichsmassnahmen» erneut stoppen. Der *Plan B zu Erasmus* (eigene Organisation des Studentenaustausches) erwies sich überdies als Vorteil für die Schweiz: er ist weit kostengünstiger und erlaubt zudem die Verwendung der Schweizer Gelder für die Aufnahme von Tausenden ausländischer Studenten statt für die Brüsseler Zentrale.

Fazit: *Insgesamt würde der Abschluss dieses Abkommens-Pakets kaum einen Mehrwert für die Schweiz, für unsere Unternehmen und für die Bevölkerung bringen. Was in Zukunft auf uns zukommt, ist offen. Regel Nummer 1 für Juristen und andere Bürger: Wenn man nicht genau weiss, was laut einem Vertrag gelten wird, sollte man die Finger davon lassen.*

2.2 Institutionelle Protokolle

Die institutionelle Rechtsübernahme ist die eigentliche Crux des Pakets Schweiz-EU.

Bundesrat im Begleitbrief zur Vernehmlassung vom 13.6.2025: «Die vorliegenden Abkommen sichern die verfassungsmässigen Kompetenzen der Kantone, der Bundesversammlung, des Bundesrates, der Gerichte und des Volkes sowie die Initiativ- und Referendumsrechte.»

Das entspricht in keiner Weise der Realität.

2.2.1 Staatsverständnis und Volksrechte von Grund auf verändert

- Die dynamische Rechtsübernahme verändert das Schweizer Staatsverständnis von Grund auf. Als eigenständiger, direktdemokratischer, stark föderalistischer und subsidiär aufgebauter Staat kann die Schweiz einer solchen institutionalisierten Regel niemals zustimmen.

- Mit der drohenden Verhängung von sogenannten Ausgleichsmassnahmen durch die EU wird das Stimmrecht des Volkes, insbesondere die freie Meinungsbildung, auf gravierende Weise beschränkt.

2.2.2 Faktische Abschaffung des Referendumsrechts beim Integrationsverfahren

Bei einigen wichtigen Abkommen hat die EU das Integrationsverfahren durchgesetzt, das heisst neues EU-Recht würde direkt gelten, ohne dass die Schweiz sie in Schweizer Recht umsetzen müsste. Damit würde das Referendumsrecht der Bürger – entgegen dem Versprechen des Bundesrates! – faktisch aufgehoben.

2.2.3 Gewaltenteilung im Inland: Verschiebung der Macht zur Exekutive

Das Rechtsübernahmeverfahren hätte innerhalb der Schweiz eine massive Verschiebung der Macht zur Exekutive zur Folge (*soweit unter der Herrschaft der EU-Kommission noch Macht übrigbliebe*).

- *Decision Shaping:* Zu geplantem neuem EU-Recht könnte der Bundesrat seine Meinung einbringen, als einer von vielen neben den Vertretern der 27 EU-Staaten. Also mit vermutlich geringer Wirkung. Im Inland könnte kaum jemand kontrollieren, ob der Bundesrat auch wirklich die Interessen der Schweiz vertritt.

- *Gemischter Ausschuss als Schaltstelle für die Übernahme von EU-Normen:* Mit dem institutionellen Paket würde der «Gemischte Ausschuss» zu einer Schaltstelle für die Übernahme von EU-Normen abqualifiziert. Wenn der Bundesrat problematische Neuregelungen zu spät bemerkt, dann gilt das neue Recht mit allen Konsequenzen für die Schweiz.

- *Das Parlament würde an Bedeutung verlieren.* Es könnte neues Recht nicht selbst gestalten, sondern müsste Änderungen des EU-Rechts übernehmen und innerstaatlich umsetzen.

- Das Vernehmlassungsverfahren, ein zentrales Gefäss im demokratischen Prozess, fällt im Rahmen der EU-Rechtsübernahme weg oder wird bedeutungslos.

- Einfluss von Kantonen und Verbänden? Wo in diesem von der EU-Kommission gelenkten Prozess sich die KdK oder manche Verbände Einfluss erhoffen, bleibt im Dunkeln.

Fazit: Dass die Mehrheit der Kantonsregierungen dem Vertragspaket zustimmt, ist ein Alarmzeichen! Wir Bürgerinnen und Bürger dürfen unsere Angelegenheiten weder den Exekutiven des Bundes noch der Kantone überlassen.

2.2.4 «Unabhängiges Schiedsgericht» ist eine «Camouflage» (Carl Baudenbacher)

Mit der Einschaltung eines sogenannten «unabhängigen Schiedsgerichts» in den Prozess der Übernahme von EU-Recht missbraucht der Bundesrat das hohe Ansehen und das Vertrauen, das Schiedsgerichte in der Schweizer Bevölkerung geniessen. Unter dem Mäntelchen einer urschweizerischen Institution soll der Schweiz EU-Recht aufgedrückt werden.

- Die Bestimmung, dass die EU-Kommission rechtlich nicht festgelegte «verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen» in Bezug auf ein unbestimmtes Abkommen gegen die Schweiz ergreifen kann, falls diese ihrer Meinung nach eine Vertragsbestimmung verletzt, ist Ausdruck der ungleichen Beziehung zwischen den Vertragsparteien, welche das ganze Paket durchzieht.

- Der Schweizer Schiedsrichter hat die undankbare Aufgabe zu beurteilen, ob die Strafmassnahmen der EU gegen das eigene Land, zum Beispiel im Falle eines Volksentscheids, der gegen EU-Recht verstösst, «angemessen» seien. Dabei steht seine Stimme den zwei Stimmen der EU (1 Schiedsrichter und 1 Vorsitzender) gegenüber. Unter einem Schiedsgericht stelle ich mir etwas anderes vor.

2.2.5 Es gilt die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs

Die Behauptung, der Europäische Gerichtshof werde keinen Einfluss auf die Entscheidungen des Schiedsgerichts haben, ist falsch. Denn für sämtliche revidierten und neuen Abkommen gilt der «Grundsatz der einheitlichen Auslegung» durch den EuGH.

Institutionelles Protokoll zum LVA, Art. 7 Abs. 2: «Die Rechtsakte der Union, auf die im Abkommen Bezug genommen wird, und die Bestimmungen des Abkommens, soweit ihre Anwendung unionsrechtliche Begriffe impliziert, werden gemäss der vor oder nach der Unterzeichnung des Abkommens ergangenen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ausgelegt und angewandt.»

Fazit: Ziel des Pakets Schweiz-EU ist die Übernahme des gesamten geltenden und künftigen EU-Rechts durch die Schweiz, und zwar gemäss der Rechtsprechung des EuGH. Darüber kann das ganze komplizierte Verfahren vom Decision Shaping bis zum Schiedsgericht und der angebliche Einbezug der Volksrechte nicht hinwegtäuschen.

2.2.6 Keine Rechtssicherheit

Bundesrat: Die institutionellen Bestimmungen machen «die Weiterentwicklung der Binnenmarktverträge für die Zukunft berechenbar und verbindlich». [...] «Die institutionellen Elemente erhöhen die Rechtssicherheit und schützen vor willkürlichen, sachfremden Massnahmen.» (Erläuternder Bericht, S. 50)

In Wirklichkeit wären bei einer Annahme des Vertragspakets aufgrund unserer Verpflichtung zur «dynamischen Rechtsübernahme» unsere Beziehungen zur EU weder verbindlich noch vorhersehbar.

- Wir wissen nicht, in welche Richtung sich die EU und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs entwickeln werden.

- Die Hoffnung, dass mit den neuen Verträgen weniger «Nadelstiche» seitens der EU zu erwarten seien, ist eine Illusion. Bisher waren es vertragswidrige Strafmassnahmen, künftig wären es vom EuGH abgewinkte und vom Schiedsgericht abgesegnete «verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen».

Fazit: *Mit dem Paket Schweiz-EU wäre die Rechtssicherheit nicht grösser als heute. Im Gegenteil, die Schweiz wäre weniger autonom als bisher und den EU-Gremien mehr ausgeliefert.*

2.3 Protokolle über staatliche Beihilfen

Bundesrat im Faktenblatt Staatliche Beihilfen: *«Service-Public-Leistungen bleiben bestehen. Sie sind auch in der EU grundsätzlich zulässig. Zudem existieren Schwellenwerte und zahlreiche Ausnahmebestimmungen.»*

Das ist eine Verdrehung der Tatsachen. Denn laut den Protokollen über staatliche Beihilfen in den drei betroffenen Abkommen ist das Gegenteil richtig: *Staatliche Beihilfen sind grundsätzlich verboten.*

Grundlage-Artikel 3 Absatz 1 im Beihilfe-Protokoll zum LVA

[im Strom- und Luftverkehrsabkommen gleichlautend]:

«1. Soweit im Abkommen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln¹ durch die Schweiz oder einen Mitgliedstaat der Union gewährte Beihilfen gleich welcher Art², die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige³ den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen⁴, mit dem ordnungsgemässen Funktionieren des Binnenmarkts unvereinbar⁵, soweit sie den Handel zwischen den Vertragsparteien im Geltungsbereich des Abkommens beeinträchtigen⁶.»

Hier sind sämtliche Formulierungen(1-6) auslegungsbedürftig. Ein weites Feld für den EuGH.

2.3.1 Weitreichende Konsequenzen des EU-Beihilferechts für die Schweiz:

- Da der EU-Beihilfebegriff dem schweizerischen Wirtschafts- und Rechtssystem unbekannt ist, hätte die Übernahme des EU-Beihilferechts weitreichende Konsequenzen für die Schweiz. Wir müssen damit rechnen, dass eine unbekannte Anzahl von Fördermassnahmen des Bundes oder der Kantone gemäss EU-Beihilferecht nicht zulässig wären. Einige Beispiele.

Beihilfeverbot gemäss Landverkehrsabkommen:

Bundesrat im Faktenblatt Staatliche Beihilfen: *«der rein inländische öffentliche Verkehr» sei nicht betroffen, «da dieser heute und auch in Zukunft nicht vom Landverkehrsabkommen abgedeckt wird.»*

Richtigstellung: Ob es sich um «rein inländischen» oder «grenzüberschreitenden» Verkehr handelt, entscheidet im Streitfall der Europäische Gerichtshof.

Vom Bundesrat unbeantwortete Frage: Für welche Fälle gilt denn das Protokoll über staatliche Beihilfen zum LVA, wenn der inländische öV angeblich nicht betroffen ist? Weiterführende Fragen: Werden die EU-Gremien zum Beispiel günstige staatliche Kredite für die SBB dulden? Oder ein Nein des Stimmvolks zur Privatisierung der SBB oder anderer öV-Unternehmen?

Beihilfeverbot gemäss Stromabkommen:

Beispiel 1: *EU-Verbot für Schweizer Stromreserven?* Am 20. Juni 2025 haben der National- und der Ständerat fast einstimmig die gesetzliche Grundlage für den möglichen Betrieb von Gaskraftwerken und Notstromgruppen in einer Strommangellage beschlossen. Einem ähnlichen Gesetz zur Verankerung einer Wasserkraftreserve (Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit

erneuerbaren Energien) hat das Schweizer Volk am 9. Juni 2024 mit über 68% Ja-Stimmen klar zugestimmt.

Nun heisst es aber in **Art. 9 Abs. 2 des Stromabkommens**:

«Die Schweiz kann *notwendige, verhältnismässige und nicht verzerrende Massnahmen* ergreifen, um die Stromversorgungssicherheit sicherzustellen, insbesondere durch die Errichtung und Beibehaltung von Stromreserven, *soweit solche Massnahmen mit diesem Abkommen vereinbar sind.*»

Ob die von Parlament und Volk beschlossenen Stromreserven *«mit diesem Abkommen vereinbar sind»*, würde der EuGH entscheiden, falls die EU-Kommission das Streitbeilegungsverfahren in Gang setzt.

Beispiel 2: *Staatliche Subventionen für Schweizer Stahlwerke*: Im Dezember 2024 haben der National- und der Ständerat beschlossen, dennotleidenden Stahlwerken in Gerlafingen und Emmenbrücke sowie zwei Walliser Aluminiumwerkenvorübergehend Sonderrabatte für die Benutzung des Stromnetzes zu gewähren. Ob die EU dies erlauben würde?

3. Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?

1. Ein Abkommen, das schon im voraus mit Dutzenden von neuen Gesetzen / Gesetzesänderungen aufgebessert werden muss, damit es tragbar sein soll für die Bevölkerung, ist nicht demokratieverträglich.
2. Gegen die einzelnen Gesetze ist kein fakultatives Referendum möglich. Mit einem Ja zum Gesamtpaket würden wir dem ganzen Multipack zustimmen.
3. Mit der Verpflichtung zur Übernahme künftigen EU-Rechts wird die vom Bundesrat heute vorgelegte inländische Umsetzung womöglich nur beschränkt Bestand haben.

4. Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige inländische Umsetzung)?

Das politische und staatsrechtliche System der Schweiz ist nicht kompatibel mit dem der Europäischen Union. Wer das einzigartige Schweizer Staatsmodell, die Souveränität des Landes und die Freiheit der Bürger erhalten will, der kann diesem zentralistischen Vertragspaket nicht zustimmen. Das ganze Staatsgebäude würde ins Wanken geraten – die direkte Demokratie, der Föderalismus, die dezentrale Organisation, die starken Rechte von Kantonen und Gemeinden, das Subsidiaritätsprinzip, die genossenschaftlichen und solidarischen Grundlagen des Schweizer Gemeinwesens.

Die Bezeichnung der geplanten Verträge als «Bilaterale III» oder «Weiterführung des bilateralen Weges» ist irreführend und verharmlosend. Anders als das Freihandelsabkommen von 1972 mit der EWG und die Bilateralen I und II mit der EU lassen die neuen Verträge mit ihrem institutionellen Überbau und der Verpflichtung zur Übernahme von EU-Recht und -Rechtsprechung der Schweiz kaum Raum für die eigene Ausgestaltung des Rechts.

Die Parlamente von Bund und Kantonen sowie die Stimmbevölkerung würden in ihrer Entscheidungsfreiheit durch die Verträge stark eingeschränkt. Das Vernehmlassungsrecht breiter Kreise würde in den betroffenen Bereichen praktisch bedeutungslos.

Fazit: *Solange der Bundesrat und sein Verwaltungsapparat die institutionelle Eingliederung in das EU-Rechtssystem als alternativlos darstellen, verhindern sie einen freiheitlicheren bilateralen Ansatz. Es*

ist unabdingbar, dass der Bundesrat gegenüber Brüssel klar kommuniziert, dass für die Schweiz nur Verträge von gleich zu gleich in Frage kommen.

Abschliessende Bemerkung: Eine so gewichtige Vorlage ist dem obligatorischen Referendum zu unterstellen

Der Vernehmlassungs-Fragebogen lässt die wichtige Frage aus, ob die Vorlage dem obligatorischen Referendum mit doppeltem Mehr oder lediglich dem fakultativen Referendum unterstellt werden soll.

Die grosse Tragweite der Vorlage für das gesamte Schweizer Staatswesen erfordert zwingend eine obligatorische Abstimmung mit Volks- und Ständemehr. Materiell hat die Vorlage zweifellos Verfassungsrang und ist deshalb gemäss der Sui-generis-Praxis des Parlaments – wie das Freihandelsabkommen von 1972 mit der damaligen EWG sowie der 1992 verworfene EWR-Beitritt – dem obligatorischen Referendum zu unterstellen. Der Einwand des *Bundesamtes für Justiz (BJ)*, ein obligatorisches Referendum gegen das Paket Schweiz-EU sei verfassungswidrig, ist nicht haltbar. Das Parlament ist frei, dies zu beschliessen und würde damit die direktdemokratischen Rechte von Volk und Ständen respektieren.

Wil, 29. Oktober 2025 Marianne Wüthrich, Kienbergerstrasse 22, 9500 Wil