

Schweizerischer Bundesrat
Schweizerische Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

vernehmlassung.paket-ch-eu@
eda.admin.ch

Bern, 27. Oktober 2025

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen
Sehr geehrte Herren Bundesräte

Der Bundesrat hat die überparteiliche Organisation «Pro Schweiz» zu einer Vernehmlassung bzw. zu einem Kommentar zum «EU-Vertragspaket» eingeladen.

Die Pro Schweiz nimmt wie folgt Stellung:

- 1. Das Abkommenspaket mit dem Titel «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» lehnt Pro Schweiz vollumfänglich ab.**
2. Das «EU-Paket» ist eine Summe von verbindlichen Verträgen. Diese sollen als Völkerrecht über der schweizerischen Bundesverfassung stehen und Bestimmungen der heute gültigen Bundesverfassung ausser Kraft setzen.
3. Die Abkommen enthalten schon bekannte schwerwiegende institutionelle Bindungen, aber auch noch heute unbekannte werden folgen. Dies gestaltet den schweizerischen Staat um, und zwar von einer freiheitlichen, demokratischen, sicheren und souveränen Eidgenossenschaft zu einer reinen Befehlsempfängerin der Europäischen Union (EU) ohne wirksame Mitsprache.
4. Durch das EU-Paket werden vor allem die direkte Demokratie – die Volksrechte – in vielen Bereichen ausgeschaltet und die EU wird zum schweizerischen Gesetzgeber. Darum ist der Ausdruck «Unterwerfungsvertrag» zutreffend.

Der Schweiz wird es durch die Annahme der Verträge deutlich schlechter gehen sowohl in

- wirtschaftlicher
- freiheitlicher
- demokratischer
- und sozialer Beziehung.

Im Streitfall würde der Europäische Gerichtshof (EuGH) – also das Gericht der Gegenpartei – die massgebliche Instanz in der Streitschlichtung. Die Schweiz liefert sich fremden Richtern aus.

Aus all dem folgen schwere Nachteile:

Von der Eidgenossenschaft zur EU-Kolonie – Passivmitglied der EU ohne wirksame Mitsprache.

1. **Übernahme des EU-Binnenmarktrechts:** Die Schweiz soll schon heute zentrale Lebensbereiche – insbesondere Migration, Sozialrecht, Energie, Lebensmittelrecht – zwingend nach EU-Recht regeln. Diese Gleichmacherei ist für die Schweiz als rohstoffarmes, innovatives getriebenes Kleinstaatmodell schädlich.
2. **«Dynamische» Rechtsübernahme unter EU-Kontrolle:** Schweizer Gesetze sollen künftig zwingend «1:1» dem EU-Recht folgen. EU-Kontrolleure und EU-Richter überwachen das schweizerische Recht. Bei Konflikten entscheiden EU-Richter abschliessend. Spürt die Schweiz nicht, bestraft die EU die Schweiz mit Schikanen, Strafzahlungen und Sanktionen. Eine freie Stimmabgabe ist ausgeschlossen.
3. **Demokratie und Souveränität in Gefahr:** Statt mehr Rechtssicherheit droht ein Verlust an demokratischer Kontrolle und nationaler Handlungsfreiheit. Die Schweiz wird erpressbar. Der Schweizer Bürger tritt sein Abstimmungsrecht an die EU ab.
4. **Vollmitgliedschaft durch die Hintertür:** Ziel ist mit dem geplanten EU-Vertragspaket eine unumkehrbare Annäherung an die EU mit dem Ziel Vollmitgliedschaft. Auch dies ist abzulehnen.
5. **Milliardenzahlungen an die EU:** Die Schweiz soll bis auf Weiteres jährlich mindestens CHF 350 Mio. zahlen. Ab 2036 erhöht die EU einseitig diesen Betrag. Hinzu kommen Beiträge in Milliardenhöhe für EU-Programme, ein entscheidender Nutzen ist nirgends zu finden. Steuererhöhungen in der Schweiz werden dadurch unausweichlich.
6. **Entgegen dem Versprechen im Vorfeld der Verhandlungen ist die Guillotine-Klausel nicht ausgeschaltet.**

Fazit: Die EU diktiert, Bundesbern vollzieht und das Schweizervolk soll schweigen und zahlen.

Schlussfolgerung: Das EU-Paket ist, das heisst, sämtliche Verträge sind abzulehnen.

Freundliche Grüsse

PRO SCHWEIZ • PRO SUISSE • PRO SVIZZERA • PRO SVIZRA



Dr. Stephan Rietiker
Präsident



Werner Gartenmann
Geschäftsführer

Inhalt

1	Der Bundesrat ändert die Strategie in der EU-Politik unter Missachtung seiner eigenen Entscheide und des Parlaments.....	5
2	Grundsätzliche Position der überparteilichen Organisation Pro Schweiz.....	6
2.1	Einleitung: Die Schweiz am Scheideweg.....	6
2.2	Inhalt und Tragweite des geplanten Abkommens.....	6
2.2.1	Dynamische Rechtsübernahme – Verlust der Gesetzgebungshoheit.....	6
2.2.2	Streitentscheidung (sog. Streitbeilegung) durch den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) 6	
2.2.3	Sanktionen und Ausgleichsmassnahmen – politischer Druck statt Partnerschaft.....	7
2.2.4	Finanzielle Verpflichtungen – Milliarden ohne Gegenleistung.....	7
2.3	Begriffliche Irreführung: «Bilaterale III» ist ein Etikettenschwindel. Der korrekte Begriff ist «EU-Unterwerfungsvertrag».....	8
2.4	Fehlende demokratische Legitimation.....	8
2.5	Auswirkungen auf die direkte Demokratie.....	8
2.6	Einschränkung der freien Willensäusserung.....	8
2.7	Einseitige Streitbeilegung – kein neutraler Schiedsrichter.....	9
2.8	Wirtschaftliche Folgen – Verlust von Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft.....	9
2.9	Erfolgreiche Schweiz ausserhalb der EU.....	9
2.10	Politische Einschätzung – ein fortschreitender Systemwechsel.....	11
2.11	Fazit: Freiheit bewahren – Selbstbestimmung verteidigen.....	11
3	Rechtliche Aspekte des EU-Vertragspaketes.....	11
3.1	Vorbemerkungen.....	11
3.2	Verfassungsmässigkeit diverser Regelungen.....	12
3.3	Einschränkung der demokratischen Rechte durch dynamische Rechtsübernahme und Rechtsprechung des EuGH.....	13
3.4	Die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) und ihr Einfluss auf die Schweiz.....	14
3.5	Schutzklauseln.....	15
3.6	Ausgleichsmassnahmen.....	15
3.7	Finanzen.....	16
3.8	Rechtliche Problemkreise im Detail.....	17
3.8.1	Problemkreis 1: Obligatorisches oder fakultatives Referendum.....	17
3.8.2	Problemkreis 2: Fehlende Vereinbarkeit mit Art. 121 BV (Ausschaffungsinitiative).....	19
3.8.3	Problemkreis 3: Fehlende Vereinbarkeit mit Art. 121a BV (Masseneinwanderungsinitiative).....	19
3.8.4	Problemkreis 4: Unkontrollierbare Auswirkungen der «dynamischen Rechtsübernahme».....	22
3.8.5	Problemkreis 5: Überaus vage Rechtsgrundlagen im Streitbeilegungsmechanismus.....	23
3.8.6	Problemkreis 6: Willkürliche Sanktionen getarnt als «Ausgleichsmassnahmen» möglich.....	24

	3.8.7	Problemkreis 7: Verletzung der Garantie der freien Willensbildung und unverfälschten Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV).....	25
4		Der EU-Binnenmarkt.....	27
	4.1	Struktur, Dynamik und politische Gleichschaltung.....	27
	4.2	Die Ausweitung des Binnenmarktrechts – alles wird binnenmarktrelevant.....	27
	4.3	Der EuGH – Motor der Binnenmarktintegration und politischer Hebel.....	28
	4.3.1	Der EuGH im EU-Binnenmarktsystem – Überblick.....	29
	4.3.2	Wie wirkt der EuGH auf Drittstaaten wie die Schweiz?.....	29
	4.3.3	Beispielhafte EuGH-Logik bei «binnenmarktrelevantem» Recht.....	29
	4.4	Regulierungsintensität und Bürokratisierung – Der Binnenmarkt als Planwirtschaftszone.....	29
	4.5	Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand – Anpassung nach unten ins EU-Mittelmass.....	30
	4.6	Wer profitiert und wer zahlt.....	30
	4.7	Fazit: Der EU-Binnenmarkt ist der Integrationsmotor – für die Schweiz nicht annehmbar.....	31
5		Kennzahlen Schweiz – EU:.....	32

1 Der Bundesrat ändert die Strategie in der EU-Politik unter Missachtung seiner eigenen Entscheide und des Parlaments.

Der Bundesrat und das Parlament haben durch die Annahme der Motion 13.4117 im Jahr 2013 beschlossen, dass die Schweiz auf keinen Fall Mitglied des EU-Binnenmarktes sein dürfe. Das vorgelegte «Vertragspaket» macht das Gegenteil, was unannehmbar ist:

Wortlaut der entsprechenden Motion:

Motion SVP-Fraktion (Sprecher: Luzi Stamm)

Strategische Positionen zum Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Union

Der Bundesrat wird beauftragt, folgende von der APK-N am 22. Oktober 2013 gefassten Beschlüsse der EU aktiv mitzuteilen und konsequent gegenüber der EU zu vertreten:

1. Der EU ist unmissverständlich darzulegen, dass die Schweiz ein von der EU unabhängiger Staat ist. Die Schweiz will der EU weder auf direktem noch auf indirektem Weg beitreten (mit 14 zu 1 Stimmen bei 6 Enthaltungen so beschlossen).
2. Die Schweiz unterhält mit der EU Beziehungen auf vertraglicher Ebene, insbesondere, um den gegenseitigen Marktzutritt zu erleichtern. Aber die Schweiz ist nicht Mitglied des europäischen Binnenmarktes und hat auch nicht die Absicht, dies zu werden (mit 13 zu 1 Stimmen bei 7 Enthaltungen so beschlossen).
3. Die Schweiz schliesst keine Verträge ab, welche ihre Souveränität generell rechtlich oder faktisch einschränken. Insbesondere kann und wird sich die Schweiz nicht verpflichten, das zukünftige EU-Recht in heutigen oder in künftigen bilateralen Verträgen automatisch zu übernehmen und sich der EU- oder der EWR-Gerichtbarkeit zu unterstellen (ebenfalls mit 13 zu 1 Stimmen bei 7 Enthaltungen so beschlossen).
4. Das Beitrittsgesuch der Schweiz zur EU wird als gegenstandslos betrachtet (mit 11 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung so beschlossen).

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates hat sich mit deutlichen Mehrheiten für mehrere grundsätzliche und bedeutsame strategische Positionen in den Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU ausgesprochen und entschieden. Es ist aber bedeutungsvoll, dass das Parlament und der Bundesrat und hernach vor allem die Verwaltung diese Positionen zur Kenntnis nehmen und verinnerlichen, sodass in Fragen der schweizerischen Souveränität allseits Klarheit herrscht.

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates hat sich für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) über institutionelle Fragen ausgesprochen. Die von der Kommission verlangten Präzisierungen decken sich mit der Haltung des Bundesrates und widerspiegeln sich im Verhandlungsmandat. Der Bundesrat wird diese Punkte auch in die laufenden Verhandlungen einbringen. Gleichzeitig wird der Bundesrat auch betonen, dass ein gutes und stabiles Verhältnis mit der Europäischen Union von grosser Bedeutung ist. Der vertraglich geregelte Zugang zum europäischen Binnenmarkt im Rahmen der Bilateralen hat die Prosperität in unserem Land erhöht. Ob ein neues Abkommen die Souveränität unseres Landes einschränkt oder im Gegenteil trotz neuer Verpflichtungen die Handlungsmöglichkeiten erweitert, ist bei Abschluss jedes einzelnen Abkommens sorgfältig abzuwägen.

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

2 Grundsätzliche Position der überparteilichen Organisation Pro Schweiz

Gegen die institutionelle Anbindung der Schweiz an die Europäische Union (EU) – Für die Bewahrung von Demokratie, Souveränität und Selbstbestimmung

2.1 Einleitung: Die Schweiz am Scheideweg

Die Schweiz steht vor einer historischen Entscheidung, die weit über technische Vertragsdetails hinausgeht. Die Verhandlungen zwischen dem Bundesrat und der EU über ein neues institutionelles Abkommen – basierend auf der sogenannten „Gemeinsamen Verständigung“ («Common Understanding») – betreffen die Grundpfeiler unserer staatlichen Ordnung: die direkte Demokratie, den Föderalismus, die richterliche Unabhängigkeit und die nationale Gesetzgebungshoheit. Die Organisation Pro Schweiz setzt sich mit 25'000 Mitgliedern mit aller Kraft dafür ein, dass diese Errungenschaften nicht preisgegeben werden.

2.2 Inhalt und Tragweite des geplanten Abkommens

2.2.1 Dynamische Rechtsübernahme – Verlust der Gesetzgebungshoheit

Das neue Abkommenspaket sieht vor, dass die Schweiz künftig EU-Recht dynamisch übernimmt. Konkret: Die Schweiz müsste 86 Prozent des EU-Rechts aufgrund des Integrationsverfahrens direkt übernehmen, der Rest im Rahmen von Äquivalenz.

Das bedeutet:

- Die Schweiz müsste neue EU-Vorschriften faktisch automatisch und ohne Mitbestimmung übernehmen.
- Die heute zur nationalen Gesetzgebung demokratisch legitimierten Instanzen wie Parlament, Volk und Stände würden in zentralen Bereichen zur reinen Vollzugsinstanz degradiert.
- Volksentscheide könnten nicht mehr frei über Inhalte gefällt werden, sondern wären unter Druck an EU-Vorgaben gebunden.
- Viele in der Schweiz gefällte Entscheide sind in der EU justiziabel (von Gerichten beurteilbar) und damit der Gerichtsbarkeit des EuGH unterstellt und unseren politischen Gremien entzogen.

Dies stellt eine fundamentale Einschränkung der schweizerischen Souveränität dar. Die demokratische Kontrolle über die Gesetzgebung würde unter Androhung von Strafen (sog. Ausgleichsmassnahmen) durch EU-Vorgaben ersetzt.

2.2.2 Streitentscheidung (sog. Streitbeilegung) durch den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)

- Der EuGH würde bei Meinungsverschiedenheiten abschliessend entscheiden.
- Schweizer Gerichte und das Bundesgericht hätten keine Letztkompetenz mehr.
- Der EuGH ist Teil der EU-Institutionen und entscheidet im Sinne der EU-Integration – nicht im Sinne schweizerischer Besonderheiten.

Die Schweiz würde damit ihre richterliche Unabhängigkeit in zentralen Bereichen aufgeben. Die Rechtsprechung würde nicht mehr primär dem Schweizer Recht und der schweizerischen Verfassung verpflichtet sein.

2.2.3 Sanktionen und Ausgleichsmassnahmen – politischer Druck statt Partnerschaft

- Bei Nichtübernahme von EU-Recht, selbst bei Entscheiden von Volk und Ständen, drohen Strafen/Sanktionen – sogenannte „Ausgleichsmassnahmen“.
- Diese können einseitig von der EU verhängt werden und betreffen wirtschaftliche Schlüsselbereiche sowie die Zuwanderung.
- Die Schweiz wäre damit politisch erpressbar und würde ihre Handlungsfreiheit verlieren. Ein partnerschaftliches Verhältnis auf Augenhöhe wird durch ein asymmetrisches Machtverhältnis ersetzt. Die Schweiz müsste sich den politischen Interessen der EU unterordnen.

2.2.4 Finanzielle Verpflichtungen – Milliarden ohne Gegenleistung

- Die Schweiz muss regelmässige Zahlungen leisten, die in einer ersten Phase mindestens CHF 350 Millionen jährlich betragen.
- Hinzu kommen Aufwendungen im Milliardenbereich für die vorzunehmenden Regulierungen bei der Übernahme von EU-Recht sowie hohe Kosten für die massive Aufstockung des Verwaltungsapparates im Bund und bei den Kantonen.
- Zusätzlich werden Beiträge an EU-Programme wie «Horizon», «Galileo» oder «Erasmus» fällig – in Milliardenhöhe.
- Diese Mittel fehlen im Inland für die Ausbildung der jungen Menschen, Forschung, Bildung, Sicherheit, Verkehr, Landwirtschaft und regionale Entwicklung.

Beitragsjahr	Betragshöhe CHF
2025	130'000'000
2026	130'000'000
2027	130'000'000
2028	130'000'000
2029	130'000'000
Total 2025 bis 2029	650'000'000
2030	350'000'000
2031	350'000'000
2032	350'000'000
2033	350'000'000
2034	350'000'000
2035	350'000'000
2036	350'000'000
Total 2030 bis 2036	2'450'000'000
Total 2024 bis 2036	3'100'000'000

2.3 Begriffliche Irreführung: «Bilaterale III» ist ein Etikettenschwindel. Der korrekte Begriff ist «EU-Unterwerfungsvertrag»

Die neuen Abkommen werden seitens der Schweiz (nicht der EU) unter dem Begriff «Bilaterale III» präsentiert. Tatsächlich handelt es sich nicht mehr um bilaterale Verträge im klassischen Sinne:

- Die EU strebt keine gleichberechtigte Partnerschaft an, sondern eine institutionelle Anbindung.
- Der Begriff «bilateral» wird zur Täuschung der Stimmbürger verwendet.
- Das Abkommen würde den bisherigen bilateralen Weg nicht fortführen, sondern beenden – zugunsten einer einseitigen Integration.

Die Bezeichnung „Bilaterale III“ dient der politischen Verpackung eines Paradigmenwechsels: Weg von der souveränen Zusammenarbeit, hin zur strukturellen Einbindung.

2.4 Fehlende demokratische Legitimation

- Die zentralen Eckpunkte wurden bereits vor Beginn der offiziellen Verhandlungen in einer „Gemeinsamen Erklärung“ («Common Understanding») festgelegt.
- Der Bundesrat akzeptierte vorab die dynamische Rechtsübernahme, die Streitentscheidung durch den EuGH, Sanktionen und regelmässige Zahlungen.
- Eine breite demokratische Diskussion über diese Grundsatzfragen fehlte bislang gänzlich.

Die Bevölkerung wurde weder konsultiert noch transparent informiert. Die demokratische Mitwirkung wurde durch vorweggenommene politische Festlegungen unterlaufen.

2.5 Auswirkungen auf die direkte Demokratie

Die direkte Demokratie ist das Herzstück der schweizerischen Staatsordnung. Das geplante Abkommen würde sie in ihrer Substanz auflösen:

- Volksrechte, Gesetzesreferendum, Föderalismus und Gemeindeautonomie würden in vielen Bereichen zur rein formalen Übung.
- Die Schweiz müsste EU-Recht dynamisch, faktisch aber automatisch und schnell übernehmen und sich Entscheidungen fremder Richter beugen.
- Betroffen wären unter anderem: Zuwanderung, Handel, Produktregulierung, Forschung, Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Gesundheit, Verkehr, Subventionen, Energieproduktion sowie Natur- und Tierschutz.

Die demokratische Kontrolle über zentrale Lebensbereiche würde durch externe Vorgaben ersetzt. Die Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger verlöre ihre Wirksamkeit.

2.6 Einschränkung der freien Willensäusserung

- Abstimmungen würden künftig unter dem Druck möglicher EU-Sanktionen stattfinden.
- Wird EU-Recht nicht übernommen, droht ein Verfahren vor dem EuGH.
- Eine Ablehnung durch das Schweizer Volk führt zu von der EU einseitig verhängten Strafmassnahmen.

Die freie Willensäusserung wäre nicht mehr Ausdruck souveräner Entscheidung, sondern würde unter einer ständigen Drohkulisse stattfinden («Vogel friss oder stirb!»).

2.7 Einseitige Streitbeilegung – kein neutraler Schiedsrichter

- Der EuGH ist ein politisches Gericht im Dienst der EU-Integration und Gleichschaltung. Das vorgeschobene, vollständig an die EuGH-Doktrin gebundene Schiedsgericht ist reine Augenwischerei.
- Schweizer Besonderheiten, bestehende und neue Ausnahmen würden zunehmend als Verstoss gegen EU-Recht gewertet und durch den EuGH übersteuert werden.
- Die Schweiz hätte keine gleichwertige Mitbestimmung im Streitbeilegungsverfahren. Ein fairer Interessenausgleich ist unter diesen Bedingungen nicht möglich. Die Schweiz würde sich einem fremden Rechtsverständnis und fremden Richtern unterordnen.

2.8 Wirtschaftliche Folgen – Verlust von Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft

- Die Schweiz soll für den Zugang zum EU-Binnenmarkt zahlen – obwohl sie mehr EU-Waren importiert als exportiert.
- Die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz würde durch überbordende EU-Regulierungen geschwächt und auf das EU-Mittelmass herunter reguliert.
- KMU und Bürgerinnen und Bürger müssten die Folgen eines zentralistischen Systems mit einer allgegenwärtigen Regulierungsbürokratie tragen.

Die Schweiz hat ihre wirtschaftliche Stärke durch Eigenständigkeit, Flexibilität, Innovationskraft und die direkte Demokratie erreicht – nicht durch Anpassung und überregulierte EU-Normen.

2.9 Erfolgreiche Schweiz ausserhalb der EU

Die Schweiz ist Teil Europas – aber nicht Teil der EU. Diese Differenzierung ist entscheidend für ihre politische und wirtschaftliche Stabilität.

Die Schweiz ist gerade wegen ihrer gesunden Distanz zur EU wirtschaftlich erfolgreich.

- Internationale Studien bestätigen die Spitzenposition der Schweiz in Bereichen wie Wettbewerbsfähigkeit, Innovation, Forschung, Wohlstand, Sicherheit und Lebensqualität (**vgl. Seite 32**).
- Die Schweiz hat bewiesen, dass sie gerade ohne EU-Mitgliedschaft erfolgreich sein kann.
- Eine institutionelle Anbindung würde dieses Erfolgsmodell gefährden.

Wirtschaftlicher Vergleich: Die Schweiz steht besser da als die EU:

	Schweiz	EU
BIP/Kopf	90'027 CHF	37'620 EUR
BIP-Wachstum (seit 1995)	68%	57%
Durchschnittslohn	6'788 CHF	3'155 EUR
Arbeitslosigkeit	2.4%	6.3% (Euro-Zone)
Mehrwertsteuer	8.1%	bis 27%
Staatsverschuldung	25.9%	82.5% (EU-Schnitt)
Inflation (seit 1995)	+ 18%	+ 90%
Kurs EUR/CHF (seit 2000)	- 41.7%	

Die wenigen Panikmacher, die drohen, ohne EU-Anbindung, gehe die Schweiz zugrunde, wollen etwas mehr Exportvorteile für sich. Dafür müssten alle anderen, die Bürgerinnen und Bürger und besonders die KMU unter dem EU-Zentralismus leiden. Es gibt keinen nachvollziehbaren, belegbaren Grund, warum die Schweiz unter das EU-Joch gezwungen werden muss.

Mit Blick auf die weltweiten politischen, militärischen und wirtschaftlichen Veränderungen ist es für den Kleinstaat Schweiz von existenzieller Bedeutung, möglichst grosse Handlungsfreiheit zu bewahren.

Das Nein zum Unterwerfungsvertrag heisst gleichzeitig auch Nein zum EU-Beitritt. Wie beim EWR-Beitritt geht es jetzt wiederum um eine Vorstufe, um ein «Trainingslager» für die EU-Vollmitgliedschaft.

Statt einen viel zu hohen Preis, wie etwa den Verlust der Souveränität und der demokratischen Grundrechte der Bürger für einen «bevorzugten» Marktzugang zu bezahlen, sollten Schweizer Firmen auf die Qualität und Attraktivität ihrer Produkte vertrauen und mit freieren, erfolgreicheren Rahmenbedingungen um Marktanteile in der EU kämpfen wie andere Nicht-EU-Länder. Die Schweiz und die EU haben aber im gegenseitigen Interesse bereits bessere Marktzutrittsmassnahmen und einen möglichst freien Handel realisiert; es braucht keine weitere politische Einbindung in die EU-Strukturen.

2.10 Politische Einschätzung – ein fortschreitender Systemwechsel

- Die EU-gläubigen Kräfte in Bundesbern streben eine unumkehrbare Etappe in Richtung EU-Vollmitgliedschaft an.
- Die Schweiz würde in wichtigen Bereichen zu einem Satellitenstaat der EU.
- Die dynamische Rechtsübernahme und die Kontrolle durch EU-Richter würden die Schweizer Demokratie demontieren. Die Schweiz würde ihren Status als vorbildliche und erfolgreiche Demokratie weltweit verlieren.
- Die Schweiz würde ihre globale Handlungsfreiheit verlieren und wäre künftig erpressbar.
- Die EU wird ihre weitreichenden Forderungen mit dem im Vertragspaket vorgesehenen, einseitigen Diktat mittels künftiger Gesetzgebung und Rechtsprechung schon mittelfristig durchsetzen – auch wenn sie heute noch als Ausnahmen deklariert werden. Die Ausnahmen, etwa beim Lohnschutz, werden schon nach wenigen Jahren dahinfallen.

2.11 Fazit: Freiheit bewahren – Selbstbestimmung verteidigen

Es geht nicht um technische Anpassungen, sondern um einen grundlegenden Systemwechsel – weg von der souveränen Demokratie, hin zur institutionellen Unterordnung der Schweiz.

Das geplante Abkommen würde die Schweiz institutionell an die EU binden und ihre Souveränität einschränken. In einer zunehmend instabilen Welt ist es für einen Kleinstaat essenziell, seine politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Handlungsfreiheit zu bewahren. Die geplante Neuausrichtung wäre ein historischer Bruch mit dem erfolgreichen Schweizer Modell. Föderalismus, direkte Demokratie, Neutralität und Weltoffenheit würden preisgegeben. Die Folgen wären eine zunehmende Fremdbestimmung, ein Verlust an Wettbewerbsfähigkeit durch überbordende Regulierung und Bürokratie sowie ein Absinken des Wohlstands durch Angleichung an niedrigere EU-Standards.

Die Schweiz muss selber entscheiden, welchen Weg sie gehen will – frei, demokratisch und souverän. Pro Schweiz setzt sich mit aller Kraft dafür ein, dass diese Entscheidung nicht hinter verschlossenen Türen getroffen, sondern durch eine breite öffentliche Debatte und eine klare demokratische Willensäusserung legitimiert wird.

3 Rechtliche Aspekte des EU-Vertragspaketes

3.1 Vorbemerkungen

Vorauszuschicken ist, dass die Wirkungen des Abkommens gemäss unserem Verständnis weit über einen einfachen, wirtschaftlichen Zugang der Schweiz zum Binnenmarkt hinausgehen. Offensichtlich soll mit dem Vertragspaket ein bedeutender Integrationsschritt der Schweiz in Richtung EU vorgenommen werden, indem in wesentlichen Bereichen des Abkommens, etwa im Rahmen der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU, das Unionsrecht gegenüber dem Schweizer Recht überwiegt. Diese Ausgangslage mit der entsprechenden Konstellation zeitigt offensichtlich weitreichende Folgen, die weit über ein wirtschaftliches Abkommen hinausgehen, insbesondere bezüglich

- der Aspekte der direkten Demokratie;
- der Belange und Zuständigkeiten der Justiz;
- des Föderalismus;
- der Souveränität des Schweizer Staatswesens.

In diesen Bereichen sind Einschränkungen mit teilweise sehr weitreichenden und wegen der Vertragsverpflichtung zur Übernahme auch von künftigem EU-Recht unabsehbaren Folgen auszumachen. Dies scheint insofern problematisch zu sein, weil diese Themenfelder von grosser staatspolitischer Bedeutung sind, grundlegende Verfassungsrechte tangieren oder diese sogar ausgehebelt werden, wobei diese bis anhin und auch im Vorfeld des Abschlusses des neuen EU-Vertragspakets nie zur Diskussion gestellt wurden, das Vertragswerk jedoch bereits abgeschlossen wurde.

Anlässlich der angenommenen Verfassungsrevision 1999 wurde keine Bestimmung betreffend des Verhältnisses der Schweiz zur EU in die Verfassung aufgenommen; damit sollte deren Annahme nicht gefährdet werden. Vielmehr wurde damals in Aussicht gestellt, dass eine solche Diskussion danach geführt werde. Bis dato hat dieser fundamentale Meinungsaustausch nicht stattgefunden. Eine eigentliche «EU-Debatte» gab es bis heute nicht. Es ist daher auch nicht auszumachen, inwieweit das Schweizer Stimmvolk eine derartige Umgestaltung der demokratischen und verfassungsrechtlich garantierten Ordnung, wie sie nun gemäss EU-Vertragspaket umgesetzt würde, zu akzeptieren bereit wäre. Eine grundlegende Neupositionierung des Schweizer Staatswesens würde nachvollziehbar eine entsprechende Debatte auf parlamentarischer und Regierungsebene notwendig machen. Diese scheint nicht geschehen zu sein, und offenbar entspricht dies keinem Wunsch; jedenfalls lässt sich aus den Vernehmlassungsunterlagen in dieser Hinsicht nichts herauslesen.

Demnach stellt sich die Frage, ob eine solche in Aussicht gestellte Debatte vor einer allfälligen Abstimmung über das EU-Vertragspaket, irreführend als «Bilaterale III» bezeichnet, vom Bundesrat geführt würde; notwendig wäre diese auf jeden Fall. Immerhin geht es hier auch um massive Einschränkungen des schweizerischen Verfassungsrechts. Für das Stimmvolk wäre es wohl von zentraler Bedeutung darüber in Kenntnis gesetzt zu werden, wieweit schweizerisches Verfassungsrecht zugunsten des EU-Rechts geopfert würde. In der Schweiz hat bislang das Volk und nicht ein Verfassungsgericht in diesen Fragen das letzte Wort. Diese Information ist erforderlich, weil der ins Auge gefasste Integrationsschritt nicht rückgängig gemacht werden kann. Darum ist diese Frage folgerichtig vorab zu beantworten. Die sich aus diesem Umstand ergebenden, verfassungsrechtlich relevanten Einzel-Themenbereiche sind mit Blick auf die intensive Annäherung der Schweiz zur EU auch detailliert zu klären und zu behandeln. Ein «verfassungsmässiger Blindflug», wie er offenbar erfolgen soll, ist weder opportun noch wünschenswert. Das Stimmvolk hat unter Berufung auf Art. 9 Bundesverfassung (BV) zudem ein Recht darauf, über die Konsequenzen eines derartigen, für das Land einschneidenden Schrittes vollumfänglich aufgeklärt zu werden.

3.2 Verfassungsmässigkeit diverser Regelungen

Im Kontext des EU-Vertragspaketes ist die Bestimmung von Art. 34 Abs. 2 BV offensichtlich von besonderer Bedeutung und Wichtigkeit. Die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe wird klar eingeschränkt, wenn die Schweiz bei einem Referendum oder einer Initiative die Bereiche des Abkommens betreffend mit sogenannten Ausgleichsmassnahmen (Strafen) seitens der EU rechnen muss.

Mit Blick auf Art. 34 Abs. 1 BV und Art. 141 Abs. 1 Bst. a BV fragt es sich: Inwiefern sind die politischen Rechte noch gewährleistet, wenn durch die Integrationsmethode EU-Recht unmittelbar Teil der schweizerischen Rechtsordnung wird und kein innerstaatliches

Gesetzgebungsverfahren stattfindet (und damit Art. 141 Abs. 1 Bst. a BV ausgeschaltet wird)? Das Staatsvertragsreferendum ist nur möglich, wenn der Vertrag wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthält oder die Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert, was bei der Integrationsmethode nicht der Fall ist. Der grösste Teil der zu übernehmenden EU-Rechtsakte unterliegt zum vornherein nicht dem Referendum. Entsprechend wird die Abstimmungsfreiheit massiv eingeschränkt und so ein Verfassungsverstoss akzeptiert. Das Volk als oberstes Staatsorgan wird in seinen Kompetenzen stark eingeschränkt und übergangen.

Art. 121a BV: Durch die neuen Bestimmungen bezüglich Personenfreizügigkeit (PFZ) und die Übernahme weiterer Teile der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) mit dem ausufernden Familiennachzug sowie der grosszügigen Regelung bei Nichterwerbstätigen bezüglich der Aufenthaltsdauer und der Regeln für Selbständigerwerbende, wird die Bestimmung von Art. 121a BV, die ohnehin verfassungswidrig nicht angewendet wurde, auf Druck der EU völlig zur Makulatur. Eine eigenständige Steuerung der Zuwanderung ist nicht mehr möglich, auch nicht rein theoretisch. Es muss hier wohl von einer Verfassungsverletzung gesprochen werden.

Art. 121a Abs. 4 BV: Gemäss dieser Bestimmung dürfen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diese Norm verstossen. Es ist davon auszugehen, dass es sich beim vertraglichen Abkommenspaket mit der EU um völkerrechtliche Verträge handelt. Inhalte des Abkommens bezüglich der Personenfreizügigkeit und der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) verstossen klar gegen diese Verfassungsbestimmung. Demnach stellt sich die Frage, wie der Bundesrat diesen Verfassungsverstoss rechtfertigt. Falls eine Änderung der Bundesverfassung ins Auge gefasst würde, was nicht anzunehmen ist, hätte das Volk gemäss Art. 140 BV mittels obligatorischen Referendums über diese Verfassungsänderung beschliessen müssen. Das Abkommen bezüglich PFZ verstösst offensichtlich und klar gegen Art. 121a BV. Ein neu abzuschliessender völkerrechtlicher Vertrag kann wohl die BV in der aktuellen Fassung nicht übersteuern und Verfassungsbestimmungen ohne Volksabstimmung faktisch ausser Kraft setzen. Diese Vorgehensweise ist klar verfassungswidrig.

Die EU nimmt nicht formell Einfluss auf die BV. Das Initiativrecht bleibt formal-juristisch gewahrt. Die Abkommen haben jedoch Auswirkungen auf die rechtliche Tragweite angenommener Verfassungsbestimmungen. Nach der Praxis des Bundesgerichts geht das Völkerrecht, also auch die Abkommen mit der EU, dem Landesrecht grundsätzlich vor. Die Volksinitiativen bzw. die Verfassungsbestimmungen, die darauf basieren, werden vom Bundesgericht nicht angewandt, wenn sie mit dem EU-Recht nicht kompatibel sind. In diesem Sinne wird die BV durch das Abkommen übersteuert und das Initiativrecht verliert seine Wirkung.

3.3 Einschränkung der demokratischen Rechte durch dynamische Rechtsübernahme und Rechtsprechung des EuGH

Die Schweiz verpflichtet sich im Bereich des Abkommens, neues Recht der EU in die schweizerische Rechtsordnung zu überführen. Für den Erlass der Vorschriften wären dies dieselben Behörden, die das entsprechende schweizerische Recht beschliessen, also im Bund für Verordnungen der Bundesrat, für Gesetze das Parlament und allenfalls bei Referenden das Volk (Volksmehr). Zuständig für Verfassungsänderungen ist das Parlament (Bundesversammlung) und obligatorisch das Volk (Volksmehr) sowie die Stände

(Ständemehr). Gemäss dieser Vorgehensweise wären die demokratischen Rechte (Initiative, Referendum) gewahrt. Würde eine Übernahme von EU-Recht von den zuständigen Organen (Bundesrat, Parlament, Volk) abgelehnt, bliebe es beim aktuellen Rechtszustand. Doch die EU-Kommission könnte in diesem Fall Strafen, sogenannte Ausgleichsmassnahmen, anordnen. Somit wäre die in der Verfassung garantierte Stimmfreiheit (Art. 34 Abs. 2 BV) erheblich eingeschränkt. Diese Überlegungen gelten nur für die *Äquivalenzmethode*. Bei der *Integrationsmethode* wird das EU-Recht durch das Abkommen unmittelbar Teil der schweizerischen Rechtsordnung (z.B. PFZ). Es entfällt jedes innerstaatliche Gesetzgebungsverfahren. Der grösste Teil der zu übernehmenden neuen EU-Rechtsakte unterliegen von vornherein keinem Referendum.

3.4 Die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) und ihr Einfluss auf die Schweiz

Erhebliche Teile der Rechtsänderungen innerhalb der EU erfolgen nicht auf dem Weg der formellen Änderung von Rechtsakten, sondern durch die Rechtsprechung des EuGH. So hat der EuGH verschiedentlich Aufenthaltsrechte geschaffen, die in den massgebenden Rechtsvorschriften nicht enthalten sind. Auch diverse EU-Mitglieder werden durch diese Rechtsprechung belastet (z.B. Italien durch das Verbot von Flüchtlingslagern in Albanien). Der EuGH und seine aktivistischen Richter können mit den Grundsätzen des europäischen Verfassungs- und Verwaltungsrechts jede von ihnen gewünschte (politische) Entscheidung begründen. Die allgemeinen Rechtsgrundsätze der EU haben sich in der Zwischenzeit durch die Rechtsprechung des EuGH zu massgebenden Pfeilern eines europäischen Verwaltungs- und – in einzelnen Teilen – eines europäischen Verfassungsrechts entwickelt. Sie stellen ein eigentliches Wertesystem dar, dem zu folgen die Schweiz bereit sein müsste. Folgende Grundsätze müssten wohl als erhebliche, beeinflussende Faktoren genannt werden:

- Grundsatz der Solidarität. Dieser dürfte vermehrt Bedeutung erlangen durch das Wohlstandsgefälle zwischen Nord- und Süd/Ost-Europa (z.B. bei der Verteilung von Asylbewerbern);
- die Zahlungen der Schweiz an die EU;
- Unionsbürgerschaft (als Grundrecht des EU-Rechts). Diese ist nicht rein deklaratorischer Natur. Hieraus kann sich vielmehr ein aus der PFZ allein nicht ableitbarer Anspruch auf sozialversicherungsrechtliche Leistung ergeben;
- Diskriminierungsverbot. Jede Ungleichbehandlung aus Gründen der Staatsangehörigkeit ist verboten (z.B. im Sozialversicherungsrecht, im Stipendienrecht).
- Vereitelung der Gewaltenteilung, Fortsetzung der EuGH-Rechtsprechung. Die Schweiz muss die von der EU übernommenen Rechtsakte in Parallelität zur EU auslegen und anwenden. Die Auslegung wird vom EuGH abschliessend vorgenommen, mit Wirkung auch für die Schweiz. Der Bundesrat vertraut offenbar auf die sog. «Polydor-Praxis» des EuGH, wonach EU-Recht in einem Drittstaat nicht zwingend gleich ausgelegt werden muss wie in der EU. Der bedingungslose Glaube an die «Polydor-Praxis» dürfte eher in einem Wunschdenken begründet liegen. Der Grundsatz der Einheitlichkeit wird gerade vom EuGH tendenziell als prioritär qualifiziert, weshalb hier der Spielraum zugunsten der Schweiz doch eng sein dürfte.

- **Fazit:** Die Rechtsprechung des EuGH, welche in vielen Lebensbereichen, welche mit dem Abkommen zusammenhängen (vgl. v.a. die Personenfreizügigkeit), bedeutsam ist, würde die Rechtsprechung in der Schweiz massgeblich beeinflussen und ändern. Überdies würden an Stelle des demokratischen Prozesses die Richter massgeblich die Gesetzesauslegung sowie die Rechtsentwicklung beeinflussen, ohne dass die Schweiz auf die Richterwahl am EuGH Einfluss nehmen könnte. Die EuGH-Richter werden von der Schweiz grundsätzlich weder gewählt noch direkt oder indirekt bestimmt. Eine solche Konstellation ist letztlich auch nicht kompatibel mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung. Der Richter hat grundsätzlich das von der Legislative erlassene Recht anzuwenden und nur ausserordentlicherweise Recht zu setzen (wie gemäss Art. 1 Abs. 2 ZGB: Der Richter als Gesetzgeber). Diese Übersteuerung des Gesetzgebungsprozesses ist wohl alles andere als mehrheitsfähig. Der EuGH ist das Einfallstor für diverse Grundsätze, die nur durch die Rechtsprechung implementiert werden. Die von der Wirtschaft für ihren Zugang zum Binnenmarkt der EU gewünschte Rechtssicherheit ist daher nachvollziehbar nicht einmal ansatzweise gewährleistet. In diesem Zusammenhang von Stabilität zu sprechen, ist eine bewusste Irreführung des Schweizervolkes.

3.5 Schutzklauseln

Es fragt sich, weshalb die Schutzklauseln nur maximal zwei Jahre wirksam sind. Offensichtlich sind sie reine Makulatur und Hürden, welche die EU so gestaltet, damit diese kaum übersprungen werden können. Fraglich ist zudem, wie die Schutzklauseln greifen sollen, wenn sich die EU bei der Masseneinwanderungsinitiative schon durchsetzen konnte, indem das Abstimmungsresultat und damit die neue Bestimmung in der Bundesverfassung vom Parlament auf Druck der EU ignoriert wurde. Es ist unschwer auszumalen, dass die EU für den Kleinstaat Schweiz kein Verständnis haben wird. Der EuGH wird über den Rechtsgrundsatz der Nicht-Diskriminierung jede Einschränkung der Zuwanderung blockieren; dies würde auch einer Einschränkung der teilweise übernommenen Unionsbürgerschaftsnorm widersprechen.

Die Schweiz hat faktisch keine Möglichkeit mehr, die Zuwanderung zu steuern. Art. 121a Abs. 1 BV wird definitiv zur Makulatur, zum «toten Buchstaben». Gemäss Art. 121a Abs. 4 BV dürfen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diese Bestimmung verstossen!

3.6 Ausgleichsmassnahmen

Z. B. Art. 5 Prot. FZA.

Die Ausgleichsmassnahmen sind nicht definiert betreffend Inhalt, Adressat, Dauer, etc. Wie lässt sich dieser (einseitige) Missstand, der das Gegenteil der herbeigeredeten Stabilität bedeutet, rechtfertigen? Hat die Schweiz ihrerseits die Möglichkeit, solche Massnahmen gegenüber der EU bei Nichteinhaltung der vertraglichen Vereinbarungen zu ergreifen (vgl. Horizon, Börsenäquivalenz). Falls nein – weshalb nicht? Wie lässt sich ein solches Ungleichgewicht gegenüber einem übermächtigen Vertragspartner rechtfertigen? Der tatsächliche Handlungsspielraum der Schweiz dürfte dadurch erheblich eingeschränkt sein, insbesondere, wie schon erwähnt, die Stimmfreiheit oder das Fehlen einer freien Willensbildung (Art. 34 Abs. 2 BV). Grundsätzlich fraglich ist, wie sich die Ausgleichsmassnahmen mit Art. 34 Abs. 2 BV vereinbaren lassen. Das Recht und die

Möglichkeit der EU, Ausgleichsmassnahmen zu erlassen, zerstört faktisch das Recht der Schweiz, sich eigenständige Regeln vorzubehalten. Was rechtfertigt es also, der EU dieses Recht einzuräumen? Als mögliche Ausgleichsmassnahmen könnten ins Auge gefasst werden: Einzelne Bestimmungen in Abkommen zu suspendieren und finanzielle Kompensationen fordern, Zölle erheben oder Importe begrenzen (vgl. etwa Horizon Europe).

3.7 Finanzen

Die direkten Kosten von je CHF 350 Millionen pro Jahr sind bis 2036 geregelt (erl. Bericht, 555). Für künftige Beiträge soll die vorherige Beitragsperiode massgebend sein. Zudem soll der Beitrag zur Kaufkrafterhaltung der Inflation angepasst werden. Da stellt sich die Frage: Welche «Inflation» ist damit gemeint? Diejenige in der EU oder diejenige in der Schweiz? Der Beitrag kann überdies aufgrund politischer Überlegungen um bis zu 10 Prozent erhöht werden. Was ist unter «politischen Überlegungen» zu verstehen? Solche der EU oder der Schweiz? Wie lassen sich solche Gründe bestimmen? Dies sind alles undefinierte Rechtsbegriffe, die wohl letztlich durch den EuGH und zu Gunsten der EU ausgelegt würden.

Im Falle einer EU-Erweiterung (z.B. Albanien, Bosnien, Kosovo, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien, Georgien, Ukraine, Moldawien) soll der Beitrag der Schweiz verhältnismässig angepasst werden. Was bedeutet hier die Verhältnismässigkeit? Fokussiert diese das Bruttoinlandprodukt (BIP) der Schweiz oder der neuen Mitgliedstaaten?

Die Schweiz als «Netto-Zahlerin» gilt in der EU offiziell als Retterin der allgemein sehr stark verschuldeten EU-Länder. Die EU ist ein Zusammenschluss von Pleitiers.

Friedrich Schiller meinte im «Wilhelm Tell», 1804, dass auf diese Art und Weise verbundene Schwache zusammen mächtig würden. Soll also das Heil der Schweiz in der Kooperation mit den Schwachen der EU gesucht werden? Soll die Schweiz nicht vor allem in diesem Welt-Chaos den Mut haben, sich auf die eigenen Fähigkeiten und Möglichkeiten zu besinnen und dennoch weltoffen bleiben?

Es ist völlig ungewiss, was gemäss diesem EU-Vertragspaket finanziell auf die Schweiz zukommen könnte (wie schlecht die Schweiz Zahlen und Kosten im Griff hat, zeigt das Gerangel um die in den USA bestellten Kampfflugzeuge, bei der Lage der AHV, nicht nur betr. Finanzierung der 13. AHV, das Finanzdesaster im Gesundheitswesen, der Invalidenversicherung (IV) etc.). Mit dieser EU-Annäherung sind die finanziellen Auswirkungen für die Schweiz nicht absehbar. Es droht eine finanzielle Bruchlandung wie bei der Flugzeugbeschaffung und in anderen Bereichen. Die Annäherung an die EU wird für die Schweiz in finanzieller Hinsicht zum «Milliarden-Grab», das in quantitativer Hinsicht mit einem grossen Fragezeichen zu versehen ist. Was in punkto Kosten mit dieser EU-Annäherung auf die Schweiz zukommt, ist total ungewiss. Finanzielle Abenteuer in diesen Dimensionen liegen nicht mehr drin; die aktuelle Schweiz darf den Nachfolge-Generationen solche «Gräber», die einem finanziellen Abenteuer ähneln, nicht ausheben. Wie weit die Verwaltung und der Bundesrat bei Prognosen über Kosten von internationalen Verträgen daneben liegt, zeigt beispielhaft das Schengen-Abkommen. Die Kosten der Schengen-Assoziierung sind rund 20-mal höher als bei der Abstimmung prognostiziert.

Die Kardinalfrage lautet demnach gerafft: Wie sind die Kosten unter Berücksichtigung aller dieser Faktoren letztlich zu veranschlagen? Es ist völlig ungewiss, wie sich die finanziellen

Belastungen im Rahmen der EU für die Schweiz nach 2036 präsentieren werden. Sicher ist: Es werden wohl gewaltige Belastungen auf die Schweiz zukommen. Der EuGH wird zweifelsfrei den Grundsatz der Solidarität anwenden, um die Schweiz zu immer höheren Zahlungen für die durchwegs bankrotten EU-Mitglieder zu verpflichten. Ein finanzieller «Blindflug» droht.

Der finanzielle Beitrag der Schweiz erschöpft sich nicht in der Höhe der Kohäsionszahlung. Wie bei jedem Abkommen fallen weitere und zusätzliche Kosten an. Diese Zusatzkosten sind im Moment nicht quantifiziert. Auch entsprechende Schätzungen fehlen offensichtlich. Fraglich ist etwa auch, welche Kosten in den einzelnen Wirtschaftsbereichen bei der Adaption des EU-Rechts anfallen. Klarheit über die Kosten müsste auch im Bereich der Sozialausgaben (Sozialwerke, usw.) geschaffen werden. Etwa im Zusammenhang mit der Unionsbürgerschaft verfügen auch Personen, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, über ein Aufenthaltsrecht; das wird etwa Kostensteigerungen im Bereich der Sozialhilfe auslösen. Massive Mehrkosten sind auch in der Arbeitslosenversicherung zu veranschlagen (auch mit Blick auf die Grenzgängerzahlen). Die Wirtschaft wird letztlich massiv durch zusätzliche Aufwendungen (Regulierungs- und Bürokratiekosten) belastet werden. Diese Kosten dürften in die Milliarden von Franken gehen; hierzu gibt es weder Schätzungen noch verlässliche Erhebungen. Ein «Blindflug» also auch diesbezüglich. Gesetzlich vorgeschrieben wäre eine Regulierungskosten- und -folgeabschätzung (vgl. Unternehmensentlastungsgesetz).

Für die Durchführung, Implementierung etc. des EU-Paketes wird ein gesteigerter Beamten- und Personalapparat notwendig sein. Der Vollzug des EU-Rechts wird einen massiven personellen und materiellen Aufwand erfordern. Hierzu existieren nicht einmal Schätzungen. Wäre alles so einfach, wie uns die Landesregierung supponiert, wäre die aktuelle Botschaft zum EU-Vertragspaket wohl nicht fast 1000 Seiten stark...

3.8 Rechtliche Problemkreise im Detail

Nachfolgend sei auf sieben spezifische rechtliche Problemkreise des Pakets «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» («EU-Vertragspaket» oder «Bilaterale III») hingewiesen, bzw. eingegangen, die vom Bundesrat (BR) in seinem Erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens entweder gar nicht oder nur unzureichend adressiert werden.

3.8.1 Problemkreis 1: Obligatorisches oder fakultatives Referendum

Der BR schlägt im Erläuternden Bericht vor, die völkerrechtlichen Verträge zur Stabilisierung der bilateralen Beziehungen einem fakultativen Referendum zu unterstellen (EB, S. 888 f.). Der BR argumentiert einerseits mit Art. 140 Abs. 1 lit. b BV (obligatorisches Referendum nur bei Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Organisationen, keine analoge Anwendung) und lehnt andererseits die Anwendung eines Staatsvertragsreferendums sui generis (ausserordentliches Staatsvertragsreferendum von Volk und Ständen im Sinne von Verfassungsgewohnheitsrecht oder ungeschriebenem Verfassungsrecht) ab.

Diese Sichtweise greift aus mehreren Gründen zu kurz und überzeugt nicht:

Zunächst ist die Behauptung des BR im EB, S. 884 f., das EU-Vertragspaket würde nicht unter Art. 140 Abs. 1 lit. b BV fallen, nicht haltbar, bzw. unzutreffend. Die Schweiz verpflichtet sich damit vielmehr vertraglich, künftiges EU-Recht zu übernehmen. Es besteht

diesbezüglich keine Autonomie mehr. Das Schiedsgericht (SchG) ist ein von den Vertragsparteien unabhängiges Organ, das nach dem Mehrheitsprinzip für die Schweiz verbindlich entscheidet, und das in einem breiten Anwendungsbereich. Das EU-Vertragspaket enthält somit mehrere supranationale Elemente i.S.v. Art. 140 Abs. 1 lit. b BV, welche eine Unterstellung unter das obligatorische Referendum unausweichlich machen.

Was das Staatsvertragsreferendum sui generis angeht, gilt Folgendes:

Zunächst einmal ist unbestritten, dass dem EU-Vertragspaket aufgrund seiner Tragweite und Bedeutung **materieller Verfassungsrang** zukommt. Für Änderungen der Bundesverfassung ist das obligatorische Referendum vorgesehen (Art. 140 Abs. 1 lit. a BV; mit dem Vertragspaket werden, wie bereits erwähnt, mehrere Bestimmungen der BV geändert). Es ist deshalb nur sachgerecht, dieses auch auf das EU-Vertragspaket anzuwenden. Die nach der Praxis des BR und der Bundesversammlung für ein ausserordentliches Referendum erforderlichen sachlichen oder politischen Gründe sind vorliegend zweifelsohne gegeben.

Die Argumentation des BR zu Gunsten eines fakultativen Referendums verträgt sich auch nicht mit der im Erläuternden Bericht immer wieder vorgebrachten Betonung der Bedeutung, welche diese Verträge für die Schweiz hätten. Ist die Bedeutung der Verträge für die Schweiz – politisch, wirtschaftlich, gesellschaftlich etc. – tatsächlich so hoch wie vom BR behauptet, so muss die Folge davon zwingend die Unterstellung unter das obligatorische Referendum sein.

Sodann «hinken» sämtliche vom Bundesrat im Erläuternden Bericht angestellten Vergleiche:

- Der Vergleich mit den Abstimmungen über die Bilateralen I (1999) und II (2004) ist abwegig, da in jenen Abkommen so gut wie keine dynamischen Rechtsübernahmen und institutionellen Elemente vorgesehen waren. Die Bilateralen III gehen hier einen entscheidenden Schritt weiter;
- die Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum EWR (6. Dezember 1992) wurde vom Volk zwar nur knapp (50.3 Prozent), von den Ständen aber deutlich verworfen (16 gegen 7 Ständesstimmen). So gesehen war das Ergebnis eben nicht «knapp»;
- die Assoziierung an Schengen/Dublin (Abstimmung vom 5. Juni 2005) wurde vom Volk zwar angenommen (54.6 Prozent), wäre jedoch am Ständemehr gescheitert (11 gegen 12 Ständesstimmen). Das zeigt, dass es von entscheidender Bedeutung sein kann, ob ein Staatsvertrag nur mit Volksmehr oder mit Volks- und Ständemehr genehmigt werden muss;
- der Vergleich mit der Ablehnung der Volksinitiative «Staatsverträge vors Volk!» (Abstimmung vom 17. Juni 2012) hinkt ebenfalls, da diese viel weiter gegangen wäre und namentlich alle Verträge mit wichtigen rechtssetzenden Bestimmungen dem obligatorischen Referendum unterstellt hätte (heutiger Art. 141 Abs. 1 lit. d Ziff. 3 BV). Das ist hier jedoch nicht das Thema.

Sodann sind die drei bisherigen Fälle aus der Vergangenheit, in denen das Staatsvertragsreferendum sui generis zur Anwendung kam, von ihrer Bedeutung her allesamt mit dem vorliegenden Vertragspaket vergleichbar (Beitritt zum Völkerbund 1920; Freihandelsabkommen mit der EWG 1972; EWR-Abstimmung 1992). Im Vergleich mit zwei der drei vorgenannten Fälle geht die Bedeutung des vorliegenden EU-Vertragspakets

tendenziell sogar weiter (verglichen mit dem Beitritt zum Völkerbund und dem Freihandelsabkommen mit der EWG).

Widersprüchlich ist auch, wenn der BR damit argumentiert, gegen Rechtsübernahmen (die ein Kernstück des EU-Vertragspakets bilden) könnten Volksinitiativen eingereicht werden (EB, S. 3, S. 92, S. 895). Hier ist bekanntlich gerade das Mehr von Volk *und* Ständen erforderlich (Art. 139 Abs. 1 und Abs. 5 BV).

Pro Schweiz fordert deshalb, dass die vier referendumsfähigen Bundesbeschlüsse (Genehmigungsbeschluss zur Stabilisierung der bilateralen Beziehungen und drei Bundesbeschlüsse zur Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen) dem **obligatorischen Referendum durch Volk und Stände** unterstellt werden.

3.8.2 Problemkreis 2: Fehlende Vereinbarkeit mit Art. 121 BV (Ausschaffungsinitiative)

Der BR attestiert dem EU-Vertragspaket Vereinbarkeit mit Art. 121 Abs. 3-5 BV (Erläuternden Bericht, S. 384 f.). In Wirklichkeit hält diese Aussage einer genaueren Überprüfung nicht stand.

So hat nach Art. 32 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG (welche im Rahmen des revidierten Freizügigkeitsabkommens (FZA) übernommen wird; s. sogleich zu Problemkreis 3) die betroffene Person, nach einem angemessenen Zeitraum, spätestens aber drei Jahre nach Vollzug der Landesverweisung, das Recht, ein Gesuch auf Überprüfung und Aufhebung des Einreiseverbots zu stellen. Dieses Recht steht in offenem Widerspruch zu Art. 121 Abs. 3-5 BV und war im ursprünglichen FZA nicht vorgesehen.

Dem vom BR diesbezüglich vorgebrachten Argument, dass es sich dabei lediglich um die (systematische Zusammenstellung der Rechtssätze eines Rechtsgebiets in einem einheitlichen Gesetzeswerk) eines bereits aufgrund der Rechtsprechung des EuGH bestehenden Rechts handle, ist entgegenzuhalten, dass zum Zeitpunkt der Annahme des Freizügigkeitsabkommens FZA, Art. 121 Abs. 3-5 BV noch gar nicht in Kraft waren. Zudem sind die in der Richtlinie enthaltenen Fristen eine Neuschöpfung dieser Richtlinie und lassen sich nicht der damaligen EuGH-Rechtsprechung entnehmen.

Sodann ist die Argumentation des BR gekünstelt, wonach es sich beim anfänglichen Entscheid über die Ausweisung und das Einreiseverbot einerseits sowie bei der späteren Überprüfung oder der Aufhebung eines solchen Entscheids andererseits um separate Rechtsfragen handeln soll (EB, S. 385 f.). Der Ausweisungsentscheid, der gemäss Art. 121 Abs. 5 BV auf Ausweisung und mindestens 5 Jahre Einreiseverbot zu lauten hat, würde vollkommen seines Sinngehalts entleert, wenn er sofort nach Ausfällung überprüft und wieder aufgehoben werden könnte, ohne jegliche Bindung an die in Art. 121 Abs. 3-5 BV enthaltenen Grundsätze. Es handelt sich offensichtlich um zwei Kehrseiten der gleichen Medaille und nicht etwa um unterschiedliche Rechtsfragen.

Dasselbe gilt in Bezug auf die Überprüfungskriterien: Mit der Übernahme von Art. 32 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG im Rahmen des revidierten FZA ginge die Schweiz die Verpflichtung ein, einen Ausweisungsentscheid anhand der dort genannten Kriterien (konkret das Eintreten einer materiellen Änderung der Umstände, die das Aufenthaltsverbot gerechtfertigt haben) zu überprüfen. Damit würden durch die Hintertür Gültigkeitskriterien für den Ausweisungsentscheid eingeführt, die in Art. 121 Abs. 3-5 BV (und auch in Art. 66a StGB) schlicht nicht vorgesehen sind.

3.8.3 Problemkreis 3: Fehlende Vereinbarkeit mit Art. 121a BV (Masseneinwanderungsinitiative)

Der BR attestiert dem EU-Vertragspaket sodann auch Vereinbarkeit mit Art. 121a BV (Erläuternder Bericht, S. 386 ff.). Auch diese Beurteilung hält einer genaueren Betrachtung nicht stand.

Mit der Annahme des EU-Vertragspakets würde sich die Schweiz wie erwähnt neu zur Übernahme der Richtlinie 2004/38/EG verpflichten (Anhang 1 Abschnitt 2 Ziff. 3 Änderungsprotokoll FZA).

Die Richtlinie 2004/38/EG im von der Schweiz zu übernehmenden Umfang enthält diverse Verpflichtungen, die mit der von Volk und Ständen am 9. Februar 2014 angenommenen Volksinitiative gegen Masseneinwanderung (Art. 121a BV) nicht zu vereinbaren sind:

- **Neue Rechtsansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz:** Mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie durch die Schweiz mit dem revidierten FZA werden diverse neue Rechtsansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz eingeführt. Dies betrifft sowohl erstmalige Einreisen als auch neue Ansprüche auf Verbleib in der Schweiz. Gemäss Erläuterndem Bericht werden gestützt auf die neuen Bestimmungen mehrere zehntausend Personen jährlich neu das Daueraufenthaltsrecht in der Schweiz haben (EB, S. 381: 50'000 bis 90'000 Personen jährlich). Die Möglichkeit zur eigenständigen Steuerung der Zuwanderung (Art. 121a Abs. 1 BV) besteht in diesen Bereichen somit von vornherein nicht mehr;
- **Familiennachzug wird stark ausgeweitet:** Das revidierte FZA erweitert den Familiennachzug in verschiedener Hinsicht (Ausweitung auf eingetragene Partner, erweiterter Personenkreis für erleichterten Familiennachzug; EB, S. 229). Neu bestünde namentlich ein Daueraufenthaltsrecht auch für weitere Familienangehörige. Diese Familienangehörigen können sodann auch aus Drittstaaten stammen (EB, S. 229). Zudem wird die Bedingung der angemessenen Wohnung beim Familiennachzug nicht mehr genannt (EB, S. 229; Art. 2 Abs. 2 und Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EG), was die Möglichkeit zum Familiennachzug – und das im Zeitalter notorischer Wohnungsknappheit in der Schweiz insbesondere in den Ballungszentren – ebenfalls massiv erleichtert. Daueraufenthaltsrechte werden erweitert und grosszügiger vergeben und dies zu nicht unerheblichen Teilen sogar ohne Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit;
- **Einschränkung der Schutzklausel:** Art. 14a FZA wird mit dem revidierten Abkommen dergestalt abgeändert, dass für die Anwendung der Schutzklausel neu nicht mehr nur «schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme» vorliegen müssen (Art. 14 Abs. 2 FZA¹); es gilt **zusätzlich** das Erfordernis, dass diese Probleme durch die Anwendung des FZA verursacht werden müssen («nachgewiesen auf die Anwendung dieses Abkommens zurückzuführen»; neuer Art. 14a Abs. 1 und Abs. 3 FZA i.V.m. Art. 1

¹ Art. 14 Abs. 2 des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999, SR 0.142.112.681 (FZA) lautet wie folgt: «Bei schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen tritt der Gemischte Ausschuss auf Verlangen einer Vertragspartei zusammen, um geeignete Abhilfemassnahmen zu prüfen. Der Gemischte Ausschuss kann innerhalb von 60 Tagen nach dem Antrag über die zu ergreifenden Massnahmen beschliessen. Diese Frist kann der Gemischte Ausschuss verlängern. Diese Massnahmen sind in Umfang und Dauer auf das zur Abhilfe erforderliche Mindestmass zu beschränken. Es sind solche Massnahmen zu wählen, die das Funktionieren dieses Abkommens so wenig wie möglich beeinträchtigen.»

Abs. 9 Änderungsprotokoll FZA). Mit anderen Worten muss ein Kausalzusammenhang zwischen der Personenfreizügigkeit mit der EU und den schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen in der Schweiz nachgewiesen werden. Vereinfacht gesagt müssen die Probleme also direkt durch die Zuwanderung aus der EU verursacht werden. Dieser Nachweis ist **de facto unmöglich zu erbringen**; das wiederum wird dazu führen, dass bei Anrufung der Schutzklausel durch die Schweiz (eine Anrufung durch die EU ist faktisch undenkbar) mit hoher Wahrscheinlichkeit stets eine Verletzung des FZA seitens der Schweiz festgestellt werden wird (durch das Schiedsgericht [SchG] unter Obhut des EuGH; dazu hinten Problemkreis 5). Ohnehin ist der Anwendungsbereich der Schutzklausel mit der alten, wie mit der neuen Formulierung auf absolute Ausnahmesituationen beschränkt – in Widerspruch zu Art. 121a Abs. 1 und Abs. 4 BV;

- Ob die Voraussetzungen für die Anrufung der Schutzklausel erfüllt sind, entscheidet neu das SchG. Da Voraussetzung hierfür das Vorliegen «schwerwiegender» Probleme ist und damit von der Interpretation eines unbestimmten Rechtsbegriffs abhängt, begibt sich die Schweiz (auch hier) in eine Abhängigkeit von der Entscheidung einer externen Instanz.²
- Unverständlich ist sodann, weshalb zwar der Gemischte Ausschuss bei Vorliegen schwerwiegender entweder wirtschaftlicher **oder** sozialer Probleme angerufen werden kann (Art. 14a Abs. 1 FZA), das SchG jedoch nur bei Vorliegen schwerwiegender **wirtschaftlicher** Probleme (Art. 14a Abs. 2 FZA). Die diesbezügliche Erklärung des BR im EB (S. 251: «soziale Probleme» könnten unter den Begriff «wirtschaftliche Probleme» subsumiert werden) überzeugt nicht, wäre damit doch die Nennung sozialer Probleme auch in Abs. 1 entbehrlich. Es ist daher nicht auszuschliessen, dass das SchG der Schweiz – entgegen der Annahme des BR – die Anwendung der Schutzklausel bei Vorliegen «nur» sozialer, nicht aber auch wirtschaftlicher Probleme versagen würde. Damit verliert die Schutzklausel noch mehr von ihrer ohnehin in der Praxis absehbaren fehlenden Wirkung;
- Problematisch ist in diesem Zusammenhang weiter, dass die EU Ausgleichsmassnahmen gegen die Schweiz auch dann anordnen kann, wenn das SchG das Vorliegen schwerwiegender wirtschaftlicher Probleme in der Schweiz aufgrund der Anwendung des FZA **bejaht** (EB, S. 227; neuer Art. 14a Abs. 3 FZA i.V.m. Art. 1 Abs. 9 Änderungsprotokoll FZA) – wenn also seitens der Schweiz gar keine Vertragsverletzung vorliegt (!). Der einzige Unterschied besteht darin, dass die EU ihre Ausgleichsmassnahmen in einem solchen Fall **nur innerhalb des FZA selbst** ergreifen darf und nicht auch in den Binnenmarktabkommen (neuer Art. 14a Abs. 3 FZA i.V.m. Art. 1 Abs. 9 Änderungsprotokoll FZA). Eine Sanktion ohne Vertragsverletzung ist mit dem Verschuldensprinzip als grundlegendem Element des Rechtsstaates nicht zu vereinbaren. Eine Bestrafung trotz Vertragstreue kann nicht angehen. Hinsichtlich des Erfordernisses der Verhältnismässigkeit dieser Massnahmen, dessen Umsetzung ebenfalls als problematisch zu qualifizieren ist, s. hinten Problemkreis 6.

Im EB behauptet der BR sodann lapidar, es sei «nicht davon auszugehen, dass das Änderungsprotokoll zum FZA die Zuwanderung von der EU in die Schweiz im Vergleich zu heute verstärkt und die soziale Sicherheit in grösserem Ausmass zusätzlich belastet» (EB,

² Freilich kann die Schweiz letztlich selbst entscheiden, ob sie die Schutzklausel anwenden will. Sie muss jedoch mit (schwer abzuschätzenden) Sanktionen rechnen, wenn die Voraussetzungen hierfür nach Ansicht des SchG nicht erfüllt sind.

S. 382); ebenso, dass eine «vernachlässigbare Anzahl von zusätzlichen Personen» zuwandern würde (EB, S. 389). Das revidierte FZA mache die eigenständige Steuerung der Zuwanderung daher nicht unmöglich. Zudem seien als Korrektiv eine Anpassung der Höchstzahlen und Kontingente für Drittstaatsangehörige möglich (EB, S. 389).

Es wäre nicht das erste Mal, dass sich der BR über das tatsächliche Ausmass der zu erwartenden Zuwanderung gewaltig täuscht, ging er doch im Rahmen der Annahme des FZA von rund zehnmal tieferen Zahlen aus als effektiv eingetreten. Ähnliches ist auch unter dem revidierten FZA zu befürchten, hat die Schweiz doch an ihrer Attraktivität für Zuwanderer aus der EU in den letzten Jahren nichts eingebüsst, sondern ist diese in Anbetracht der jüngsten Entwicklungen in Europa und in der Welt im Gegenteil gar noch erheblich gestiegen. Diese grob verharmlosenden Aussagen des BR sind auch unter dem Aspekt des Anspruchs der Stimmberechtigten auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe von Bedeutung (dazu hinten Problemkreis 7).

Pro Schweiz ist deshalb der Meinung, dass das vom BR ausgehandelte EU-Vertragspaket gegen Art. 121a BV verstösst. Für eine Annahme wäre deshalb zwingend zumindest Art. 121a Abs. 4 BV formell zu ändern, was der Zustimmung von Volk und Ständen bedarf (zur Frage des obligatorischen Referendums vorne Problemkreis 1).

3.8.4 Problemkreis 4: Unkontrollierbare Auswirkungen der «dynamischen Rechtsübernahme»

Das EU-Vertragspaket sieht für zahlreiche Bereiche eine sog. «dynamische Rechtsübernahme» vor, so in den Bereichen Personenfreizügigkeit³, Technische Handelshemmnisse (MRA)⁴, Landverkehr⁵, Luftverkehr⁶, Lebensmittelsicherheit⁷, Strom⁸ und Gesundheit⁹.

Die **Auswirkungen**, welche diese «dynamische Rechtsübernahme» hat, sind anhand der ausgehandelten Abkommen **unkontrollierbar** und damit aus rechtsstaatlicher Sicht in der Konsequenz unzulässig. Stabilität wie von der *economiesuisse* und den Vertrags-Befürwortern beschworen ist damit eine dreiste Täuschung der Stimmbürger.

Zunächst und ganz grundsätzlich übernimmt die Schweiz im Rahmen der dynamischen Rechtsübernahme die **Pflicht**, auch **nach** Abschluss und Genehmigung der Verträge ergehende **Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu übernehmen** (EB, S. 79 f.; Bsp.: Art. 7 Abs. 2 IP-FZA; Art. 7 Abs. 2 IP-LuftVA). Bis anhin war dies nur für die bis zur Unterzeichnung der Abkommen ergangene Rechtsprechung der Fall (Art. 16 Abs. 2 FZA, wird durch Art. 2 Abs. 2 lit. a IP-FZA ausdrücklich aufgehoben). Die künftige Entwicklung der Rechtsprechung des EuGH, mit der möglicherweise völlig neue Ansprüche z.B. auf ausländerrechtlichen Aufenthalt in der Schweiz geschaffen werden¹⁰, ist nicht absehbar und wird blanko übernommen. In dieser Hinsicht besteht – anders als bei formellen Änderungen der Abkommen und von deren Anhängen – von vornherein **keine**

³ Art. 5 Abs. 1 IP-FZA.

⁴ Art. 5 Abs. 1 IP-MRA.

⁵ Art. 5 Abs. 1 IP-LandVA.

⁶ Art. 5 Abs. 1 IP-LuftVA.

⁷ Art. 13 Protokoll zur Lebensmittelsicherheit.

⁸ Art. 27 Stromabkommen.

⁹ Art. 6 Gesundheitsabkommen.

¹⁰ Beispiele aus der bisherigen Rechtsprechung des EuGH: siehe BGE 142 II 35 E. 4.

Referendumsmöglichkeit. Das ist insbesondere deshalb problematisch, weil die Rechtsfortentwicklung in der EU zu einem erheblichen Teil nicht über die formelle Änderung von Verordnungen und Richtlinien, sondern durch die Rechtsprechung des EuGH erfolgt. Die auf diese Weise erfolgende Rechtsübernahme hat weiter zur Folge, dass der EuGH als nicht-schweizerisches Gericht (auf dessen Zusammensetzung die Schweiz keinerlei Einfluss hat) bindende Entscheide mit unmittelbaren Auswirkungen auf Rechtsverhältnisse in der Schweiz fällen wird.

Sodann sollen mit der dynamischen Rechtsübernahme die «relevanten» EU-Rechtsakte in das jeweilige Abkommen übernommen werden (EB, S. 70). Dies soll zudem «so rasch wie möglich» geschehen (EB, S. 73; Bsp.: Art. 5 Abs. 1 IP-FZA). Die diesbezügliche Vorstellung, die Schweiz könne nach wie vor autonom über die Übernahme von EU-Rechtsakten entscheiden und es bestehe kein Automatismus, ist naiv.

Ganz besonders problematisch ist schliesslich Folgendes:

Wann immer im Rahmen dieser dynamischen Rechtsübernahme die sog. «Integrationsmethode» zur Anwendung kommt (namentlich der Fall im FZA und im LuftVA sowie in den Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit; EB, S. 74¹¹), findet eine **Einschränkung des verfassungsmässigen Referendumsrechts** statt: Da für die Umsetzung der EU-Rechtsakte in das schweizerische Recht im Anwendungsbereich der Integrationsmethode der Erlass von Bundesgesetzen entfällt, besteht eine Referendumsmöglichkeit nur, wenn die Änderung **wichtige rechtsetzende Bestimmungen** betrifft (Art. 141 Abs. 1 lit. d BV); dies im Gegensatz zum Referendum gegen Bundesgesetze, das gegen jede auch noch so unbedeutende Änderung eines Bundesgesetzes ergriffen werden kann. Kommen der Gemischte Ausschuss oder die Bundesversammlung zum Schluss, die Rechtsübernahme betreffe keine wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen, gibt es folglich **keine Referendumsmöglichkeit mehr**.

3.8.5 Problemkreis 5: Überaus vage Rechtsgrundlagen im Streitbeilegungsmechanismus

Das EU-Vertragspaket sieht im Rahmen der institutionellen Bestimmungen der einzelnen Abkommen einen Streitbeilegungsmechanismus vor, der **zahlreiche vage und unbestimmte Rechtsbegriffe** enthält und deshalb für die Schweiz **unkontrollierbare Folgen** zeitigen kann.

So kann das Schiedsgericht (SchG) den EuGH beispielsweise immer dann beiziehen, wenn es um die Auslegung eines unionsrechtlichen Begriffs geht und sofern die Auslegung (i) «für die Streitbeilegung relevant» und (ii) «für die Entscheidungsfindung [des SchG] notwendig» ist (Bsp.: Art. 10 Abs. 3 IP-FZA; Art. 10 Abs. 3 IP-LuftVA). Dabei handelt es sich um **äusserst schwammige, nicht greifbare Kriterien**. Der Entscheid darüber, ob die Kriterien erfüllt sind, ist damit letztlich eine reine und nicht überprüfbare Wertung bzw. Ermessensfrage.

Die Entscheidung darüber, ob die Auslegung eines unionsrechtlichen Begriffs «für die Streitbeilegung relevant» und «für die Entscheidungsfindung des SchG notwendig» ist – und somit ob der EuGH beigezogen wird – liegt zudem **allein beim SchG** (Bsp.: Art. 10 Abs. 3 IP-LuftVA). Dieser Entscheid wiederum unterliegt keinerlei Überprüfung und kann von den

¹¹ Art. 5 Abs. 2 IP-FZA; Art. 5 Abs. 2 IP-LuftVA; Art. 27 Abs. 2 Stromabkommen; Art. 13 Abs. 2 Lebensmittelabkommen; Art. 6 Abs. 2 Gesundheitsabkommen.

Parteien namentlich nicht angefochten werden. **Das bedeutet, dass potenziell jeder Streitfall dem EuGH unterbreitet werden kann.**

Zudem besteht, wenn das SchG zum Schluss kommt, die Voraussetzungen für eine Vorlage an den EuGH seien erfüllt, eine **Vorlagepflicht**: In einem solchen Fall ist das SchG verpflichtet, die Auslegungsfrage dem EuGH zu unterbreiten (keine «Kann»-Bestimmung; Art. 10 Abs. 3 IP-LuftVA). Zudem ist festzuhalten, dass auch bei Streitfragen, die in den Geltungsbereich einer Ausnahme von der dynamischen Rechtsübernahme (gemäss Art. 5, Abs. 7, Institutionelle Abkommen MRA und FZA) fallen und bei denen es um die Auslegung oder Anwendung von unionsrechtlichen Begriffen geht, das Schiedsgericht unter Anrufung des Gerichtshofes der EU entscheidet (Art. 10, Abs. 3, 2. Unterabsatz Institutionelle Abkommen MRA und FZA). Die verhandelten Ausnahmen, etwa im Bereich Lohnschutz werden damit zur Makulatur.

Es ist auch scheinheilig vom BR, davon zu sprechen, dass der Entscheid über den Streitfall in allen Fällen stets dem SchG obliegt (EB, S. 59). Die Entscheidung des EuGH über eine Auslegungsfrage des EU-Rechts ist nämlich **für das SchG bindend** (Bsp.: Art. 10 Abs. 4 IP-FZA; Art. 10 Abs. 4 Bst. a IP-LuftVA; EB, S. 82). Diese Regelung steht aus Sicht von Pro Schweiz im Widerspruch zu **Art. 188 Abs. 1 BV**, wonach das Bundesgericht die oberste rechtsprechende Behörde des Bundes ist. Die Schweiz gibt damit die Kontrolle über sie direkt betreffende Fragen aus der Hand und überlässt die Entscheidung einem internationalen Gremium (SchG) resp. EU-Organ (EuGH), deren Entscheid sie sich anschliessend fügen muss und bei denen es keine demokratisch-gewaltenteilige Korrekturmechanismen für die Schweiz und den Souverän gibt.

Da die Auslegung eines Begriffs des EU-Rechts durch den EuGH für das SchG verbindlich ist, ist es auch falsch, von einem unabhängigen und somit «echten Schiedsgericht» zu sprechen. Beim EuGH handelt es sich zudem um ein Organ der EU, welches naturgemäss die Interessen der EU wahrt und zu wahren verpflichtet ist. Im Streitfall wird der EuGH stets derjenigen Auslegung den Vorzug geben, welche für die EU vorteilhafter ist. Die Interessen von Drittstaaten wie der Schweiz wird der EuGH stets tiefer gewichtet als diejenigen der EU. Problematisch ist schliesslich, dass für Entscheide des SchG **keine Einstimmigkeit nötig** ist, sondern das Mehrheitsprinzip gilt (Bsp.: Art. IV.1 Anlage über das Schiedsgericht IP-FZA). Das heisst, dass der von der EU ernannte Schiedsrichter sowie der von der Schweiz und der EU gemeinsam ernannte Schiedsrichter (Vorsitzende/r) den von der Schweiz ernannten Schiedsrichter überstimmen können. Auch diese Regelung steht in Widerspruch zu Art. 188 Abs. 1 BV.

Bei diesen Schiedsgerichtsaktivitäten hängt vieles von der Person des Schiedsrichters ab. Diese Personen sollten keinesfalls vom BR, sondern vom Parlament gewählt werden und nicht anderweitig richterlich aktiv sein (dies auch unter dem Aspekt des verfassungsrechtlich garantierten Gewaltenteilungsgrundsatzes).

3.8.6 Problemkreis 6: Willkürliche Sanktionen getarnt als «Ausgleichsmassnahmen» möglich

Voller unbestimmter Rechtsbegriffe und damit unkontrollierbar sind auch die in den Institutionellen Protokollen (IP) vorgesehenen «Ausgleichsmassnahmen».

Zunächst hätten die Ausgleichsmassnahmen **«verhältnismässig»** zu sein (Bsp.: Art. 11 Abs. 1 IP-FZA; Art. 11 Abs. 1 IP-MRA; Art. 11 Abs. 1 IP-LandVA). Der Begriff der

Verhältnismässigkeit ist bereits per se unscharf und belässt der die Massnahme ergreifenden Partei ganz erheblichen Ermessensspielraum. Namentlich nennen die Institutionellen Protokolle (IP) auch keine Beispiele, was für Massnahmen ergriffen werden dürfen.

Zwar kann die Verhältnismässigkeit der Ausgleichsmassnahmen vom SchG überprüft werden (Bsp.: Art. 11 Abs. 2 IP-FZA; Art. 11 Abs. 2 IP-LuftVA). Jedoch genügt es für das Ergreifen einer Ausgleichsmassnahme, wenn eine Partei (namentlich die EU) der Auffassung ist, dass die andere Partei (konkret die Schweiz) dem Schiedsspruch nicht Folge leistet (Bsp.: Art. 11 Abs. 1 IP-FZA). Es existiert kein unabhängiger Kontrollmechanismus, ob dies tatsächlich der Fall ist. Die Schweiz kann mit anderen Worten ihre Verpflichtungen aus einem Entscheid des SchG einwandfrei erfüllen und von der EU trotzdem mit Ausgleichsmassnahmen belegt werden. Dies lässt sich mit dem Verschuldensprinzip nicht vereinbaren.

Bedenklich ist weiter die in den IP an verschiedenen Stellen vorgesehene «**Cross-retaliation**» («gegenseitige Vergeltung») (Bsp.: Art. 11 Abs. 1 IP-FZA; Art. 11 Abs. 1 IP-LuftVA). Auch wenn diese aus anderen Abkommen (z.B. dem WTO-Abkommen) bereits bekannt sein mag, so steht sie doch in unauflösbarem Widerspruch zum Verschuldensprinzip, welches einen Grundpfeiler der schweizerischen Rechtsordnung darstellt. Damit verstösst diese Möglichkeit gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV).

3.8.7 Problemkreis 7: Verletzung der Garantie der freien Willensbildung und unverfälschten Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV)

Art. 34 Abs. 2 BV schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben Anspruch darauf, dass kein Wahl- oder Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Jeder Stimmberechtigte soll seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen können. Zentrales Element ist damit eine ausreichende, wahrheitsgetreue Information der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger über den Abstimmungsgegenstand. Irreführende Aussagen wie beim FZA, es kämen nur 8'000 bis 10'000 Zuwanderer pro Jahr, sind unserer Demokratie unwürdig.

Nach Auffassung von Pro Schweiz kaufen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mit dem EU-Vertragspaket in verschiedener Hinsicht die Katze im Sack:

- Zunächst ist völlig unklar, welche **Kosten** mit einer Annahme des EU-Vertragspakets auf die Schweiz zukämen. Im EB werden die Kosten vom BR systematisch heruntergespielt bzw. mit angeblichen Mehreinnahmen aufgewogen. Dabei handelt es sich jedoch um reine Spekulation und stellenweise schlicht um Wunschdenken nach dem «Prinzip Hoffnung». Fakt ist, dass die tatsächlichen Kosten einer Annahme des EU-Vertragspakets schlicht nicht zuverlässig abschätzbar sind, auch nicht annäherungsweise. Das ist den Stimmberechtigten klar und deutlich zu kommunizieren;
- Unabsehbar sind auch die Auswirkungen einer Annahme des EU-Vertragspakets auf die **Zuwanderung**. Die Ausführungen des BR dazu, wonach «nicht davon auszugehen sei, dass das Änderungsprotokoll zum FZA die Zuwanderung von der EU in die Schweiz im Vergleich zu heute verstärkt und die soziale Sicherheit in grösserem Ausmass zusätzlich

belastet» (EB, S. 382), oder dass lediglich eine «vernachlässigbare Anzahl von zusätzlichen Personen» zuwandern würde (EB, S. 389), sind bestenfalls grob beschönigend. Auch dass das revidierte FZA die eigenständige Steuerung der Zuwanderung nicht unmöglich mache, lässt sich anhand der bisher mit der Personenfreizügigkeit gemachten Erfahrungen nicht halten. Auch diesbezüglich stellen die vom BR zur Verfügung gestellten Angaben keine ausreichende Information der Stimmberechtigten dar, was zu einer Verletzung ihres Anspruchs auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe nach Art. 34 Abs. 2 BV führt.

Eine Analyse des nun vorliegenden Vertragspakets zeigt zudem, dass dieses im Kern nichts anderes ist als ein **Rahmenabkommen in anderem Gewand**: Statt ein übergeordnetes institutionelles Abkommen sind die (zahlreichen) institutionellen Bestimmungen nun einfach in jedem Abkommen separat zu finden. **Rechtlich macht dies keinerlei Unterschied**. Noch am 26. Mai 2021 hatte der BR medienwirksam verkündet, die Verhandlungen mit der EU über das institutionelle Rahmenabkommen seien abgebrochen worden (EB, S. 33, S. 64, S. 82). Wenn nun den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern das Gleiche einfach mit einer anderen Bezeichnung vorgesetzt wird, und noch dazu ohne auf diese kritische Tatsache im Erläuternden Bericht (EB) auch nur mit einem Wort einzugehen, so ist das eine gezielte Irreführung des Stimmvolks und ein klarer Verstoss gegen die Garantie der freien Willensbildung und der unverfälschten Stimmabgabe.

Problematisch im Hinblick auf den Anspruch auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe sind schliesslich auch die in den Abkommen vorgesehenen Ausgleichsmassnahmen (s. vorne Problemkreis 6): Wann immer die Schweiz im Rahmen einer Volksabstimmung z.B. aufgrund eines Referendums über die Übernahme eines EU-Rechtsakts im Rahmen der dynamischen Rechtsübernahme befindet, besteht latent die Möglichkeit, dass die EU im Falle einer Ablehnung durch die Schweizer Stimmberechtigten Straf- resp. Ausgleichsmassnahmen ergreift. Dadurch wird die Willensbildung in der Schweiz ungebührlich beeinflusst, weil sachfremde Überlegungen darin Eingang finden und sich dadurch die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass einem Erlass nur deshalb zugestimmt wird, um solche Straf- resp. Ausgleichsmassnahmen seitens der EU zu vermeiden.

4 Der EU-Binnenmarkt

4.1 Struktur, Dynamik und politische Gleichschaltung

Die Europäische Union hat mit dem Binnenmarkt ein umfassendes wirtschaftliches Integrationsprojekt geschaffen. Dessen Grundidee besteht in der Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums, in dem der freie Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen gewährleistet ist. Die Voraussetzung für das Funktionieren eines solchen Binnenmarktes ist die Harmonisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten. Diese Harmonisierung erfolgt durch die Vereinheitlichung von Normen, Standards und Regulierungen, die von den zentralen EU-Institutionen – insbesondere der EU-Kommission und dem EuGH – überwacht, durchgesetzt und vorangetrieben werden.

Ein Binnenmarkt ist jedoch nicht gleichbedeutend mit Freihandel. Während Freihandel auf den Abbau von Handelshemmnissen zwischen souveränen Staaten und verschiedenen Binnenmärkten abzielt, verfolgt der EU-Binnenmarkt ein anderes Ziel: die Schaffung eines «Level Playing Field», also eines einheitlichen Wettbewerbsumfelds. Dieses Konzept bedeutet in der Praxis, dass alle Marktteilnehmer denselben rechtlichen und regulatorischen Bedingungen unterliegen sollen – unabhängig von ihrer nationalen Ausgangslage. Für die Schweiz als rohstoffarmes, innovationsgetriebenes Kleinstaatmodell ist diese Gleichmacherei hoch problematisch. Sie lebt gerade von ihrer Fähigkeit, sich durch kluge Rahmenbedingungen, flexible Strukturen und hohe Qualitätsstandards positiv vom Umfeld abzuheben.

Die EU hingegen strebt mit dem Binnenmarkt nicht nur wirtschaftliche Integration, sondern auch politische Zentralisierung an. Der Binnenmarkt ist ein zentrales Instrument zur Vertiefung der «europäischen Einheit» und dient als Vehikel für die schrittweise Übertragung nationalstaatlicher Kompetenzen auf supranationale Institutionen. Der EuGH spielt dabei eine Schlüsselrolle: Er ist nicht nur Hüter des Binnenmarktrechts, sondern auch Motor der politischen Integration (vgl. «Effet utile»). Seine Urteile zielen systematisch auf die Ausweitung der EU-Kompetenzen und die Einschränkung nationaler Handlungsspielräume. Die Schweiz ist nicht Mitglied der EU und auch nicht Mitglied des EU-Binnenmarktes. Die Schweiz hat ihren eigenen Binnenmarkt (vgl. Bundesgesetz über den Binnenmarkt). Die Schweiz und die EU erleichtern sich aus gegenseitigem Interesse den gegenseitigen Zutritt zum jeweils anderen Binnenmarkt (Binnenmarkt der EU und Binnenmarkt der Schweiz). An diesem freihandelsorientierten Ansatz soll festgehalten werden. Eine politisch-institutionelle Integration in die EU und den EU-Binnenmarkt ist nicht nötig und nicht von Vorteil für die Schweiz.

4.2 Die Ausweitung des Binnenmarktrechts – alles wird binnenmarktrelevant

Ein zentrales Problem der aktuellen Entwicklung ist die stetige Ausweitung des Anwendungsbereichs des Binnenmarktrechts. Immer mehr Politikbereiche – von der Steuerpolitik über die Sozialgesetzgebung bis hin zur Umweltregulierung – werden von der EU-Kommission als «binnenmarktrelevant» eingestuft. Diese Einstufung dient als Legitimation für die Durchsetzung von EU-Rechtsakten auch in Bereichen, die traditionell in der nationalen Zuständigkeit lagen. Die Folge ist eine schleichende Kompetenzverlagerung und eine zunehmende Regulierungsdichte, die nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch Drittstaaten wie die Schweiz betrifft, sofern sie sich institutionell an den Binnenmarkt anbinden.

Die Schweiz wäre bei einer dynamischen Rechtsübernahme verpflichtet, sämtliche neuen EU-Richtlinien und Verordnungen zu übernehmen – unabhängig davon, ob sie für die Schweiz politisch gewollt, sachlich sinnvoll oder wirtschaftlich tragbar sind. Die Möglichkeit, eigene Lösungen zu entwickeln oder Ausnahmen zu verhandeln, würde faktisch entfallen. Der EuGH würde sicherstellen, dass die Schweiz keine Sonderregelungen erhält und sich vollständig dem Binnenmarktrecht unterwirft. Die erfolgreiche Schweiz soll auf das EU-Mittelmaß herunter reguliert werden. Die Schweiz soll gleich schlecht wie der EU-Durchschnitt werden.

4.3 Der EuGH – Motor der Binnenmarktintegration und politischer Hebel

Der EU-Gerichtshof (EuGH) spielt eine zentrale Rolle in der Durchsetzung und Ausweitung des EU-Binnenmarktrechts. Als oberste rechtssprechende Instanz der EU ist er nicht nur für die Auslegung von EU-Recht zuständig, sondern auch für dessen konsequente Anwendung in den Mitgliedstaaten und gegenüber Drittstaaten, die sich vertraglich an den Binnenmarkt binden.

Der EuGH agiert dabei nicht als neutraler Schiedsrichter, sondern als integrationspolitischer Akteur. Seine Rechtsprechung verfolgt systematisch das Ziel, die Einheitlichkeit und Kohärenz des EU-Binnenmarktes zu sichern – auch wenn dies zu Lasten nationaler Besonderheiten oder demokratisch legitimierter Entscheidungen geht. In zahlreichen Urteilen hat der EuGH gezeigt, dass er nationale Ausnahmen, Sonderregelungen oder abweichende Interpretationen als potenzielle «Marktverzerrungen» betrachtet und entsprechend zurückweist.

Die Durchsetzung des EU-Binnenmarktrechts erfolgt somit nicht nur durch die EU-Kommission als legislative und exekutive Instanz, sondern auch durch den EuGH als judikative Kraft. Diese Kombination verleiht dem Binnenmarktsystem eine enorme Durchgriffskraft, weil es faktisch keine Gewaltenteilung und «Checks and Balances» mehr gibt. Der Gerichtshof entscheidet abschliessend und bindend – auch für Drittstaaten wie die Schweiz, sofern sie sich institutionell an das Binnenmarktsystem anbinden. Die Schweiz hätte in Streitfällen keine eigene richterliche Letztinstanz mehr, sondern müsste sich den Urteilen des EuGH beugen, selbst wenn diese im Widerspruch zu schweizerischem Verfassungsrecht oder demokratischen Volksentscheiden stehen. Die Schweiz würde sich dem EU-Gesetzgeber und dem EU-Gericht unterwerfen.

Besonders kritisch ist, dass der EuGH in seiner Funktion nicht nur juristisch, sondern auch politisch wirkt. Er interpretiert das EU-Binnenmarktrecht expansiv und nutzt die Einstufung «binnenmarktrelevant» als Hebel zur Ausweitung der EU-Kompetenzen. Dies betrifft zunehmend auch Bereiche wie Sozialpolitik, Steuerrecht, Umweltregulierung und sogar Notstandsregelungen. Die Schweiz wäre bei einer dynamischen Rechtsübernahme verpflichtet, diese Auslegungen zu akzeptieren – ohne Mitbestimmung, ohne Vetorecht und ohne Möglichkeit, eigene Interessen wirksam zu verteidigen.

Die Rolle des EuGH im EU-Binnenmarktsystem ist damit nicht nur juristisch-technisch, sondern hochpolitisch. Er ist der Garant für die Einheit des Binnenmarktes – und zugleich der Hebel zur Zentralisierung der EU. Für die Schweiz bedeutet dies: Mit einer institutionellen Anbindung würde sie nicht nur fremdes Recht übernehmen, sondern sich auch einer fremden Gerichtsbarkeit unterstellen, die ihre Eigenheiten nicht berücksichtigt und ihre demokratischen Prozesse relativiert.

4.3.1 Der EuGH im EU-Binnenmarktsystem – Überblick

Funktion	Beschreibung
Auslegung des EU-Rechts	Der EuGH entscheidet, wie EU-Verordnungen und Richtlinien zu verstehen sind.
Durchsetzung des Binnenmarktrechts	Er sorgt dafür, dass alle Staaten EU-Vorgaben korrekt und vollständig umsetzen.
Bindende Urteile	Seine Entscheidungen sind endgültig und für alle Mitgliedstaaten verpflichtend.
Erweiterung der EU-Kompetenzen	Der EuGH interpretiert «binnenmarktrelevant» oft expansiv – zugunsten der EU.
Keine Neutralität	Als EU-Institution urteilt er im Sinne der Integration, nicht im Sinne der Staaten.
Hebel zur Zentralisierung	Urteile fördern die Vereinheitlichung und schwächen nationale Sonderregelungen.

4.3.2 Wie wirkt der EuGH auf Drittstaaten wie die Schweiz?

Aspekt	Folge für die Schweiz bei institutioneller Anbindung
Keine Mitbestimmung	Die Schweiz kann weder Richter stellen noch Verfahren beeinflussen.
Keine Ausnahmen	Schweizer Besonderheiten werden als «Marktverzerrung» gewertet.
Bindende Entscheidungen	Urteile gelten auch für die Schweiz – selbst bei Konflikt mit Volksentscheiden.
Dynamische Rechtsübernahme	Neue Auslegungen des EuGH müssen automatisch übernommen werden.
Erosion der Souveränität	Die Schweiz verliert ihre richterliche Letztkompetenz in zentralen Bereichen.

4.3.3 Beispielhafte EuGH-Logik bei «binnenmarktrelevantem» Recht

«Wenn eine nationale Regelung den freien Waren-, Dienstleistungs- oder Personenverkehr beeinträchtigt, ist sie mit dem Binnenmarkt unvereinbar.»

Das bedeutet:

- Nationale Schutzregeln (z. B. Tierschutz, Arbeitsmarkt, Konsumentenschutz) werden als Hindernis gelten.
- Der EuGH entscheidet, ob sie aufgehoben werden müssen – ohne Rücksicht auf demokratische Prozesse und demokratische Entscheide in der Schweiz.

4.4 Regulierungsintensität und Bürokratisierung – Der Binnenmarkt als Planwirtschaftszone

Die EU-Kommission unterwirft heute den Alltag von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen einer umfassenden Regulierung. Die Steuer-, Handels-, Umwelt- und Sozialpolitik wird zunehmend zentralisiert. In jeder Region der EU sollen dieselben Regeln gelten – unabhängig von lokalen Gegebenheiten, wirtschaftlicher Struktur oder kultureller Vielfalt. Der EuGH wacht über die Einhaltung dieser Gleichförmigkeit und setzt sie mit weitreichenden Urteilen durch.

Die Machtfülle der EU-Kommission und des EuGH hat zu einer Erosion der politischen Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten geführt. Der Binnenmarkt entwickelt sich zusehends zu einer Zone administrativer Gleichschaltung. Ein Beispiel ist das geplante bilaterale

Abkommen zur Lebensmittelsicherheit, das die Schweiz in einen gemeinsamen Kontroll- und Regulierungsraum einbinden würde – von der landwirtschaftlichen Produktion bis zur Konsumkontrolle. Die Schweiz müsste sämtliche EU-Vorgaben übernehmen, ohne eigene Standards setzen zu können.

Neue EU-Richtlinien verlangen beispielsweise von mittelgrossen Unternehmen (50 bis 249 Beschäftigte¹²) jährlich über 1'144 Berichtspunkte. Sie regeln die Zuteilung von Ressourcen bei Lieferkettenengpässen, verleihen der EU Notrechtskompetenzen und enthalten systematisch die Formulierung «von Bedeutung für den Binnenmarkt». Diese Formulierung dient als juristisches Einfallstor für die Ausweitung der EU-Kompetenzen. Sollte die Schweiz das geplante institutionelle Abkommen unterzeichnen, wäre sie verpflichtet, diese Richtlinien zu übernehmen – ohne Mitentscheidungsrecht und ohne Vetomöglichkeit.

4.5 Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand – Anpassung nach unten ins EU-Mittelmass

Die Schweiz hat sich durch ihre Eigenständigkeit, ihre Innovationskraft und ihre wirtschaftliche Offenheit eine Spitzenposition erarbeitet. Diese wirtschaftliche Stärke ist das Resultat kluger Rahmenbedingungen, hoher Qualität und unternehmerischer Freiheit – nicht von regulatorischer Gleichmacherei.

Mit dem neuen Abkommenspaket würde sich die Schweiz einer EU unterordnen, deren Wirtschaftskraft zunehmend unter Druck steht. Die EU leidet unter strukturellen Problemen, hoher Staatsverschuldung (**vgl. Seite 32**) und wachsender Bürokratie. Der ehemalige Präsident der Europäischen Zentralbank (EZB) hat in einem Bericht ein alarmierendes Urteil gefällt: «Wir sind an einem Punkt angelangt, an dem wir, wenn wir nicht handeln, entweder unseren Wohlstand, unsere Umwelt oder unsere Freiheit aufs Spiel setzen müssen.» Sein Lösungsansatz – mehr Zentralisierung, gemeinsame Schulden, über 800 Milliarden Euro Konjunkturprogramme und die Abschaffung nationaler Vetorechte – würde die Ursachen der Probleme weiter zementieren.

Die Schweiz würde durch eine institutionelle Anbindung an den Binnenmarkt gezwungen, sich diesem System zu unterwerfen – mit negativen Folgen für Wettbewerbsfähigkeit, Standortattraktivität und Wohlstand.

4.6 Wer profitiert und wer zahlt

Das geplante Abkommen zur institutionellen Anbindung an den EU-Binnenmarkt würde die Schweiz verpflichten, weite Teile des EU-Binnenmarktrechts sofort und dazu auch alles zukünftige EU-Recht zu übernehmen. Das betrifft nicht nur den Export in die EU, sondern auch das Inlandgeschäft und den Handel mit Drittstaaten. Für einige Grossunternehmen, wie der Pharma, die wegen ihrer staatlich regulierten Preise auf den Goodwill der Regierungen angewiesen sind, mag dies Vorteile bringen. Doch der Preis dafür ist sehr hoch, und die Kosten tragen alle.

Die grosse Mehrheit der Schweizer Unternehmen – über 99 Prozent – sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Diese wären gezwungen, sämtliche EU-Vorgaben zu übernehmen, auch wenn sie gar nicht in die EU exportieren. Das betrifft unter anderem:

- Arbeitsrechtliche Vorschriften (z. B. Einführung von Betriebsräten)
- Umwelt- und Nachhaltigkeitsregeln
- Konsumentenschutz und Produkthaftung
- Dokumentations- und Berichtspflichten

¹² Bundesamt für Statistik

- Quotenregelungen und Gleichstellungsrichtlinien
- Digitale Regulierung und Datenschutz.

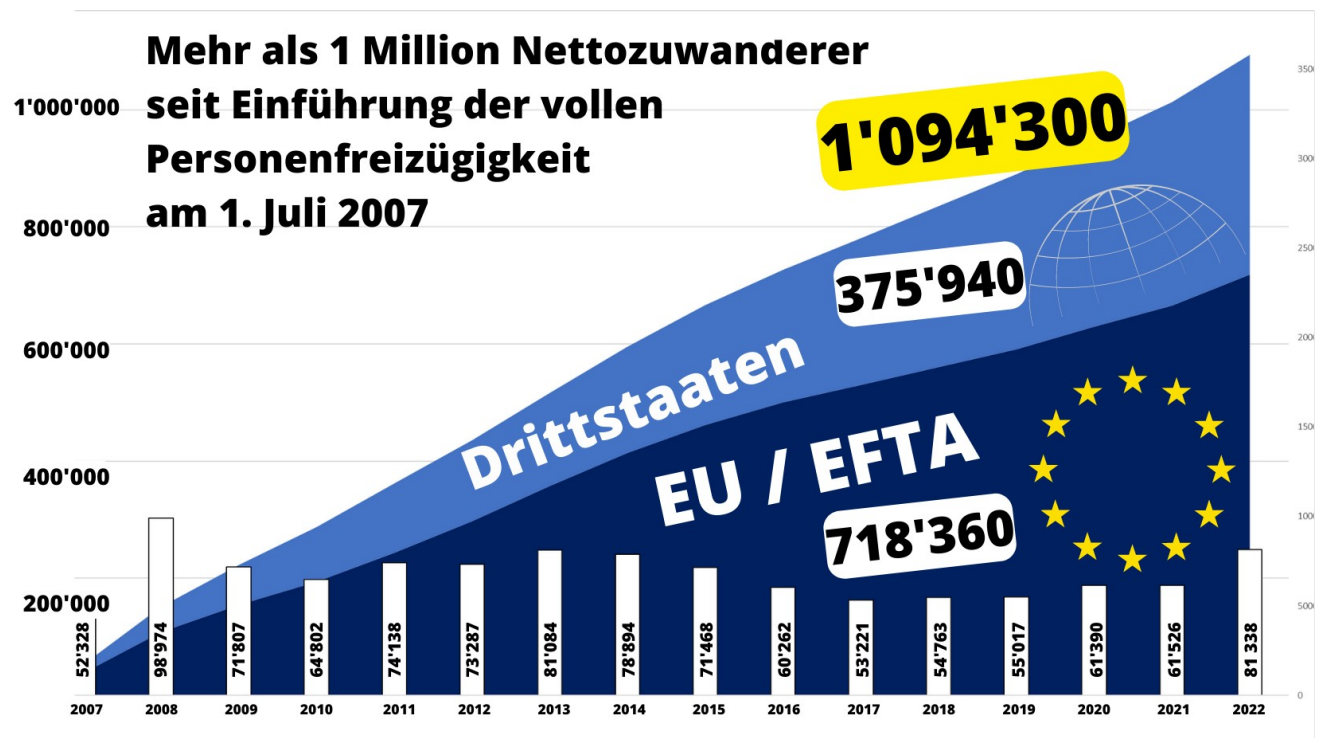
Die Folge wären steigende Kosten, wachsender administrativer Aufwand und eine Schwächung der Innovationskraft. Es drohen Arbeitsplatzverluste, weniger Ausbildungsplätze, eine Erosion der Marke «Schweiz», ein massiver Ausbau der Verwaltung und höhere Steuern und Gebühren.

4.7 Fazit: Der EU-Binnenmarkt ist der Integrationsmotor – für die Schweiz nicht annehmbar

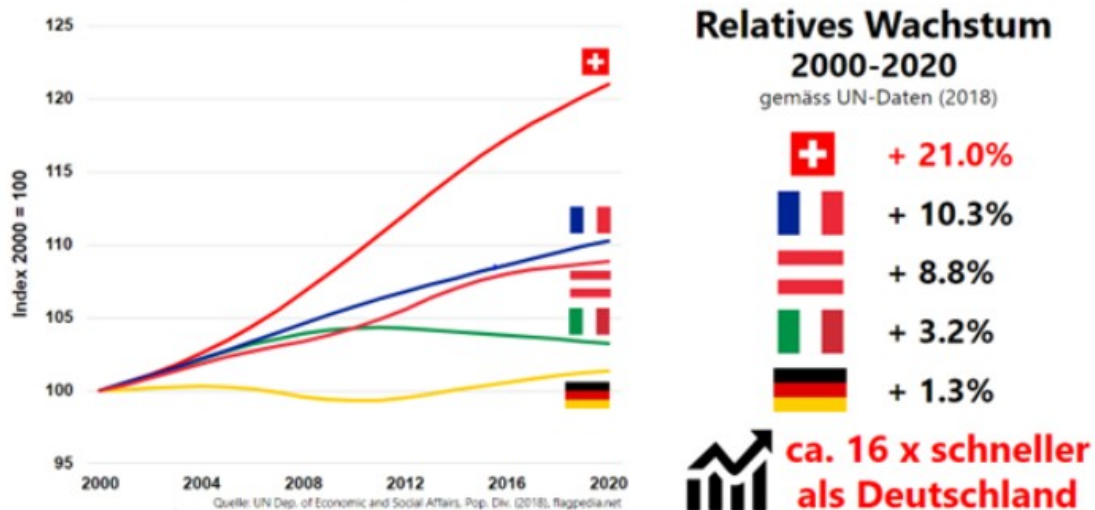
Der EU-Binnenmarkt ist ein wirtschaftliches und politisches Integrationsinstrument zur Realisierung der politischen EU mit weitreichenden Konsequenzen. Seine Dynamik, seine Regulierungsintensität und seine politische Zielsetzung machen ihn für die Schweiz zu einem Risiko, wenn er nicht klar begrenzt und kontrolliert wird. Eine institutionelle Anbindung würde die Schweiz zwingen, ihre Eigenständigkeit aufzugeben, ihre Gesetzgebung zu harmonisieren und ihre bewährten demokratischen Entscheidungsprozesse einzuschränken.

Die Schweiz muss selbst entscheiden, ob sie diesen Weg gehen will – oder ob sie ihre bewährte Ordnung, ihre wirtschaftliche Stärke und ihre politische Unabhängigkeit bewahren möchte. Pro Schweiz setzt sich dafür ein, dass politische Entscheidungen in der Schweiz nicht technokratisch und mit EU-Drohkulissen, sondern frei und demokratisch getroffen und umgesetzt werden können – mit voller Transparenz, breiter öffentlicher Debatte und klarer politischer Verantwortung.

5 Kennzahlen Schweiz – EU:



Bevölkerungswachstum in Nachbarländer



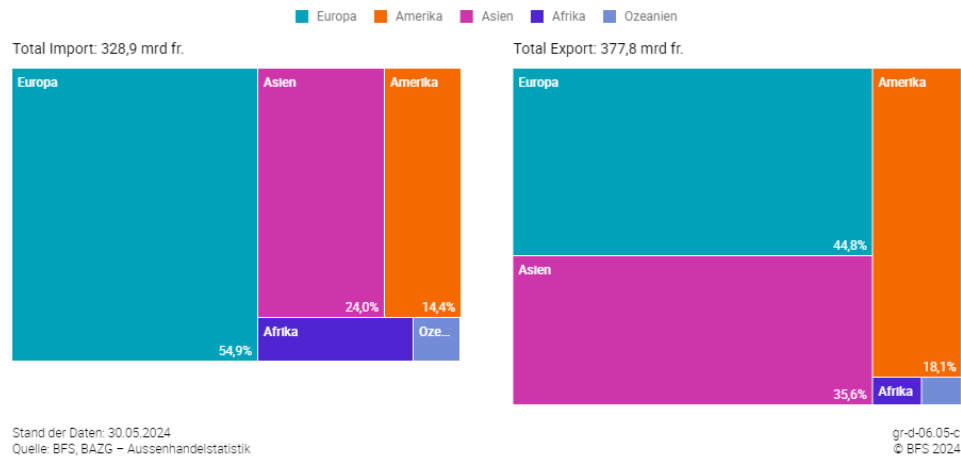
Quelle: UN Dep. of Economic and Social Affairs

Die Schweiz importiert mehr Waren aus der EU als sie exportiert! Warum muss sie noch Eintrittsgeld bezahlen!

AUSSENHANDEL DER SCHWEIZ IN MILLIONEN FRANKEN		2023
Einfuhr		328 951
Ausfuhr		377 800
Saldo der Handelsbilanz		48 849

Quelle : BAZG - Aussenhandelsstatistik

Aussenhandel der Schweiz: Die wichtigsten Partner, 2023



Bundesamt für Statistik

Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ist top!

NZZ

Die wettbewerbsfähigsten Länder sind alle klein – Schweiz auf Platz 2 –
Deutschland und Österreich fallen ab

In welchen Kategorien des IMD-Rankings welche Länder wie abgeschlossen haben

< 1 / 2 >

Land	Gesamtrang	Volkswirtschaft	Staat	Business- Klima	Infrastruktur	Veränderung geg. 2023
 Singapur	1	3	2	2	4	3
 Schweiz	2	12	1	5	1	1
 Dänemark	3	22	5	1	2	-2
 Irland	4	10	6	3	12	-2
 Hongkong	5	11	3	7	9	2
 Schweden	6	23	10	4	3	2
 Vereinigte Arabische Emirate	7	2	4	10	25	3
 Taiwan	8	26	8	6	10	-2
 Niederlande	9	9	14	8	8	-4
 Norwegen	10	30	9	9	5	4

Quelle: [IMD World Competitiveness Report 2024](#)

NZZ / pfi.

< 2 / 2 >

Land	Gesamtrang	Volkswirtschaft	Staat	Business- Klima	Infrastruktur	Veränderung geg. 2023
 USA	12	34	19	19	7	-3
 China	14	6	27	15	15	7
 Finnland	15	50	16	18	6	-4
 Deutschland	24	13	32	35	20	-2
 Österreich	26	33	40	29	14	-2
 Grossbritannien	28	32	31	33	22	1
 Frankreich	31	29	43	32	21	2
 Japan	38	21	42	51	23	-3
 Indien	39	20	45	25	53	1
 Italien	42	42	57	37	30	-1

Quelle: [IMD World Competitiveness Report 2024](#)

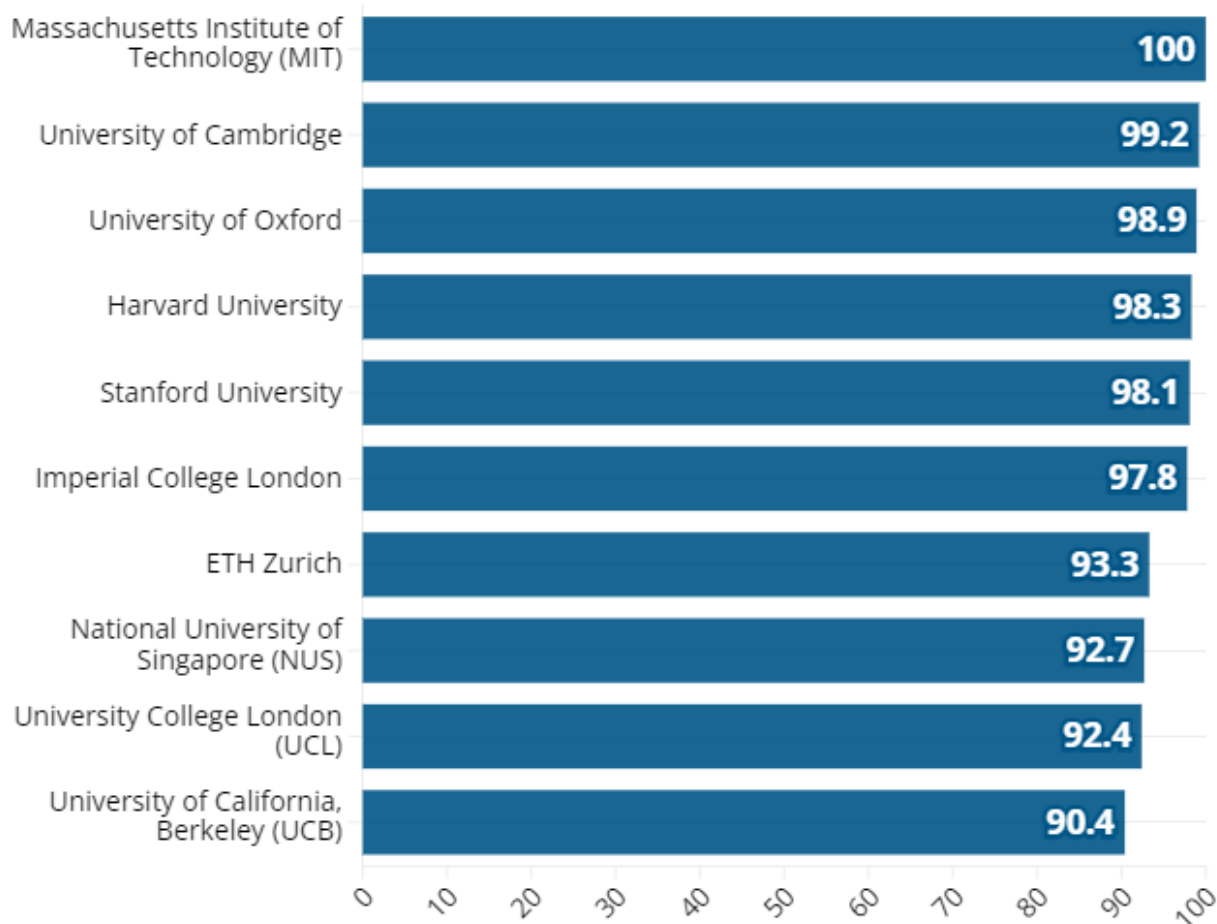
NZZ / pfi.

Keine EU-Universität unter den Top Ten:

QS World University Rankings 2024: Top global universities

Overall Score

Overall Score



Source: [QS World University Rankings 2024](#)

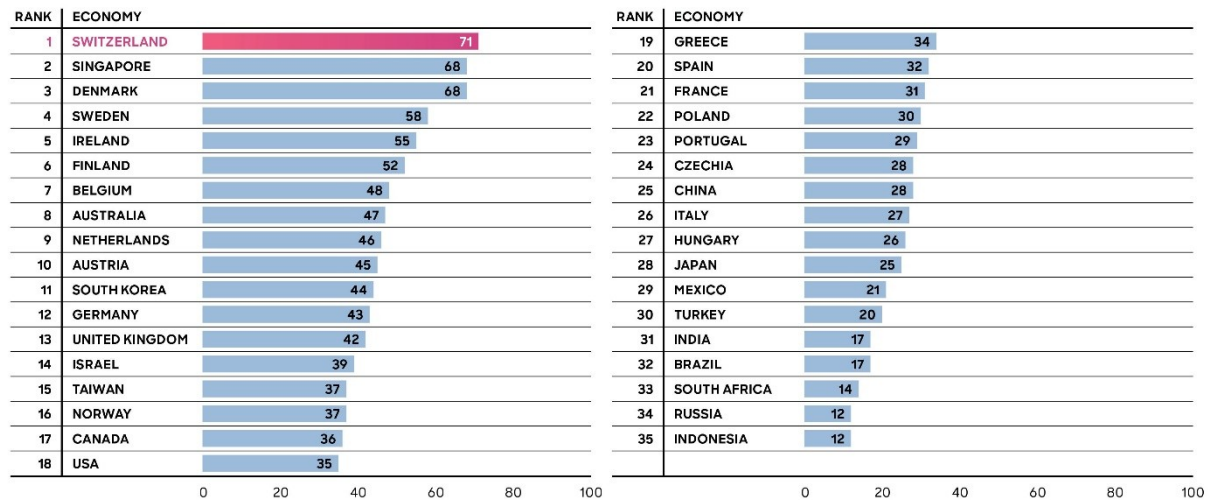
euronews.

Rank	Name
1	University of Oxford, United Kingdom
2	Massachusetts Institute of Technology, United States
3	Princeton University, United States
3	University of Cambridge, United Kingdom
5	Harvard University, United States
5	Stanford University, United States
7	California Institute of Technology, United States
8	Imperial College London, United Kingdom
9	University of California, Berkeley, United States
10	Yale University, United States
11	ETH Zurich, Switzerland

Quelle: World University Rankings 2026 | Times Higher Education (THE), Oktober 2025

Schweiz: Innovativstes Land der Welt!

INNOVATION CAPABILITY: RANKING AND INDEX VALUES OF THE ECONOMIES



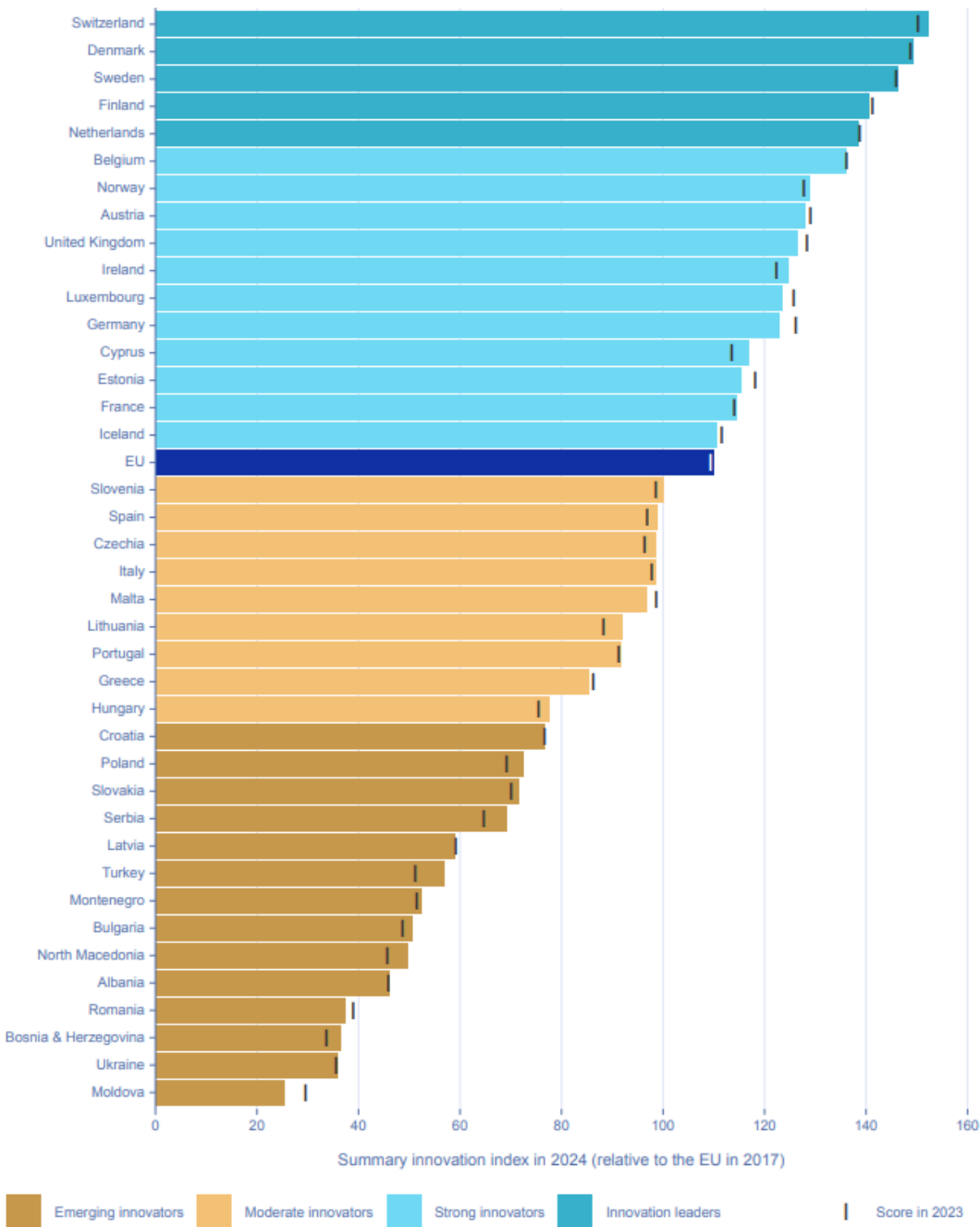
Source: Fraunhofer ISI calculations

Kommentar:

«Die Schweiz vereint ein erstklassiges Bildungssystem, das Innovation und Unternehmertum fördert, mit einer auf internationalen Handel ausgerichteten Denkweise und einem stabilen, konsensorientierten politischen System. Ergänzt durch ein wettbewerbsfähiges Steuersystem in den Kantonen und einen flexiblen Arbeitsmarkt, schafft dies ideale Bedingungen, um Spitzentalente aus aller Welt anzuziehen und die Innovationskraft des Landes weiter zu stärken.» Sven Siepen, Partner bei Roland Berger Schweiz, Unternehmensberatung (roland-berger.com)

In der EU ist die Schweiz das innovativste Land:

Figure 26: Innovation performance of the EU Member States and neighbouring countries (bar chart) (2024 vs 2023)



Note: All performance scores are relative to that of the EU in 2017. Coloured bars show countries' performance in 2024, using the most recent data for 32 indicators. The vertical bars show performance in 2023, using the next most recent data.

Die Schweiz bleibt das innovativste Land der Welt:

Globale Rangliste		Alle Ränge für 2025
1. Schweiz (Platz 1 im Jahr 2024)	11. Deutschland (9)	
2. Schweden (2)	12. Japan (13)	
3. Vereinigte Staaten von Amerika (3)	13. Frankreich (12)	
4. Republik Korea (6)	14. Israel (15)	
5. Singapur (4)	15. Hongkong, China (18)	
6. Vereinigtes Königreich (5)	16. Estland (16)	
7. Finnland (7)	17. Kanada (14)	
8. Niederlande (Königreich der) (8)	18. Irland (19)	
9. Dänemark (10)	19. Österreich (17)	
10. China (11)	20. Norwegen (21)	

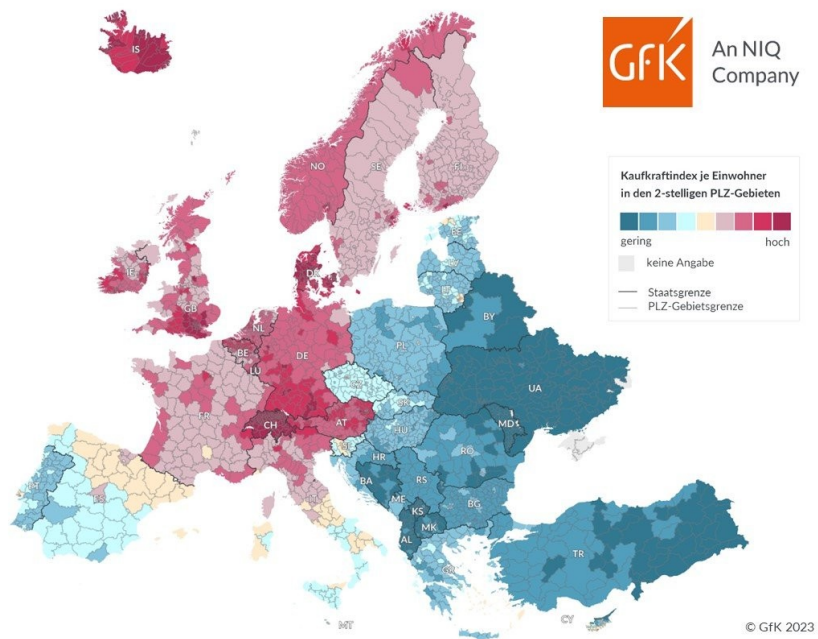
Quelle: WIPO Global Innovation Index 2025, WIPO Global Innovation Index 2025

Hohe Kaufkraft in der Schweiz:

GfK Kaufkraft Europa 2023

Rang 2023	Land	Kaufkraft 2023 pro Einwohner in €
1	Liechtenstein	68.843
2	Schweiz	49.592
3	Luxemburg	40.931
4	Island	33.424
5	Dänemark	32.490
6	Irland	26.882
7	Österreich	26.671
8	Norwegen	26.301
9	Deutschland	26.271
10	Vereinigtes Königreich	26.081

www.gfk.com/geomarketing-de | Karte erstellt mit RegioGraph



Öffentlicher Bruttoschuldenstand nach Mitgliedstaat

Bruttoschuldenstand («Maastricht») des Staatssektors in Millionen.

		2024Q2p in Mio.	Bruttoschulden EUR	Bevölkerungszahl	Schulden pro Kopf
EU-Staaten	EUR	14'300'832	14'300'832'000'000	449'206'579	31'835.76
Deutschland	EUR	2'635'103	2'635'103'000'000	83'445'000	31'578.92
Frankreich	EUR	3'228'411	3'228'411'000'000	68'401'997	47'197.61
Italien	EUR	2'952'894	2'952'894'000'000	58'989'749	50'057.75
Österreich	EUR	394'780	394'780'000'000	9'158'750	43'104.14
Schweiz (Bund)	CHF -> EUR	196'252'704	205'865'553'000	8'960'800	22'974.01
Griechenland	EUR	369'442	369'442'000'000	10'400'720	35'520.81
Spanien	EUR	1'626'065	1'626'065'000'000	48'619'695	33'444.57

Kurs CHF-EUR	26.3.25				
Bevölkerung:	Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=de&category=t_demo.t_demo_pop				
Bruttoschuld öffentlich:	Bruttoschulden EU: https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-euro-indicators/w/2-22102024-bp				
	Bruttoschulden CH: https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/querschnittsthemen/monitoring-legislaturplanung/indikatoren/schuldenquote-bund.html				

Die EU-Konvergenzkriterien für die Verschuldung der EU-Staaten sind widerrechtlich verletzt:

EU - Konvergenzkriterien (Maastricht-Kriterien)

EU-Mitgliedstaaten müssen bei Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) gewisse Kriterien einhalten, die sogenannten Konvergenzkriterien. Die Konvergenzkriterien lauten u.a.:

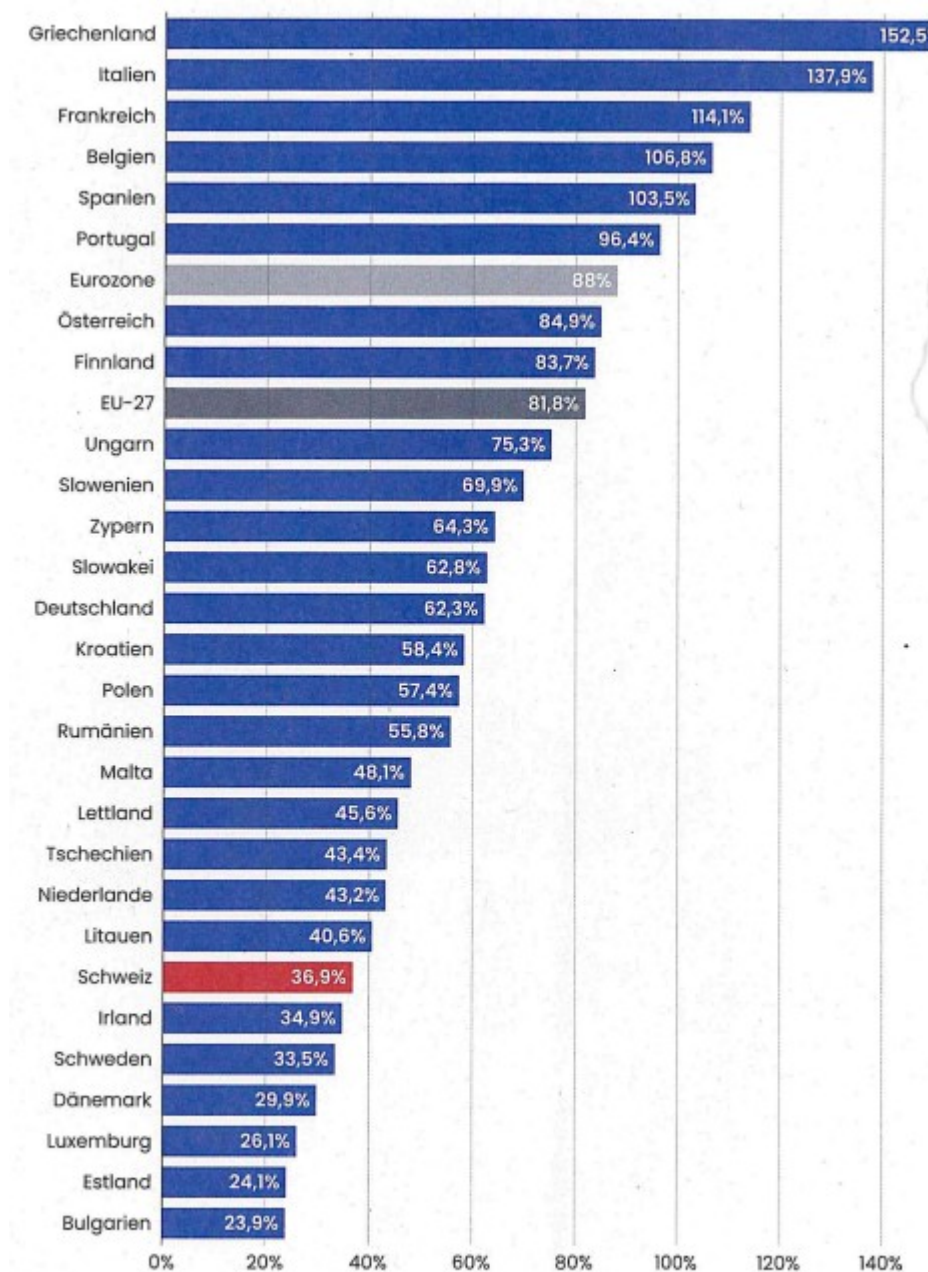
- Das öffentliche Defizit darf nicht mehr als 3 Prozent des BIP betragen
- Der öffentliche Schuldenstand darf nicht mehr als 60 Prozent des BIP betragen
- Die Inflationsrate darf maximal 1,5 Prozent über jener der drei preisstabilsten Mitgliedstaaten des Vorjahres liegen

Die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank überprüfen die Erfüllung dieser Kriterien und die Kommission kann bei Nichteinhaltung ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten.

Letzte Aktualisierung: 08.04.2024 (MESZ)

Für den Inhalt verantwortlich: oesterreich.gv.at-Redaktion

Staatsverschuldung in der EU und Schweiz im 1. Quartal 2025 im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP)



QUELLE: EUROSTAT

Gigantisches EU-Budget – auf Kosten der Konsumenten, sprich Bürger, und Unternehmen:

EU-Haushalt 2028-2034 erklärt:

Zusammenfassung

- Die Europäische Kommission hat den **nächsten langfristigen EU-Haushalt** für den Zeitraum 2028–2034 vorgeschlagen, der auch als mehrjähriger Finanzrahmen (MFR) bezeichnet wird.
- Mit einem Volumen von 2 Billionen EUR über einen Zeitraum von sieben Jahren sollen die **Souveränität** Europas sowie die **Wettbewerbsfähigkeit** gestärkt und **Resilienz** aufgebaut werden.
- Der neue EU-Haushalt wird **gestrafft**, die Investitionen der EU modernisiert und die **Prioritäten der Mitgliedstaaten und der EU** strategischer aufeinander abgestimmt.

Wie wird die EU diesen Haushalt finanzieren?

Um dieses ehrgeizige Programm zu finanzieren, ohne die Länder zu mehr Beiträgen aufzufordern, hat die Europäische Kommission **fünf neue Einnahmequellen der EU** vorgeschlagen, die als „Eigenmittel“ bezeichnet werden:

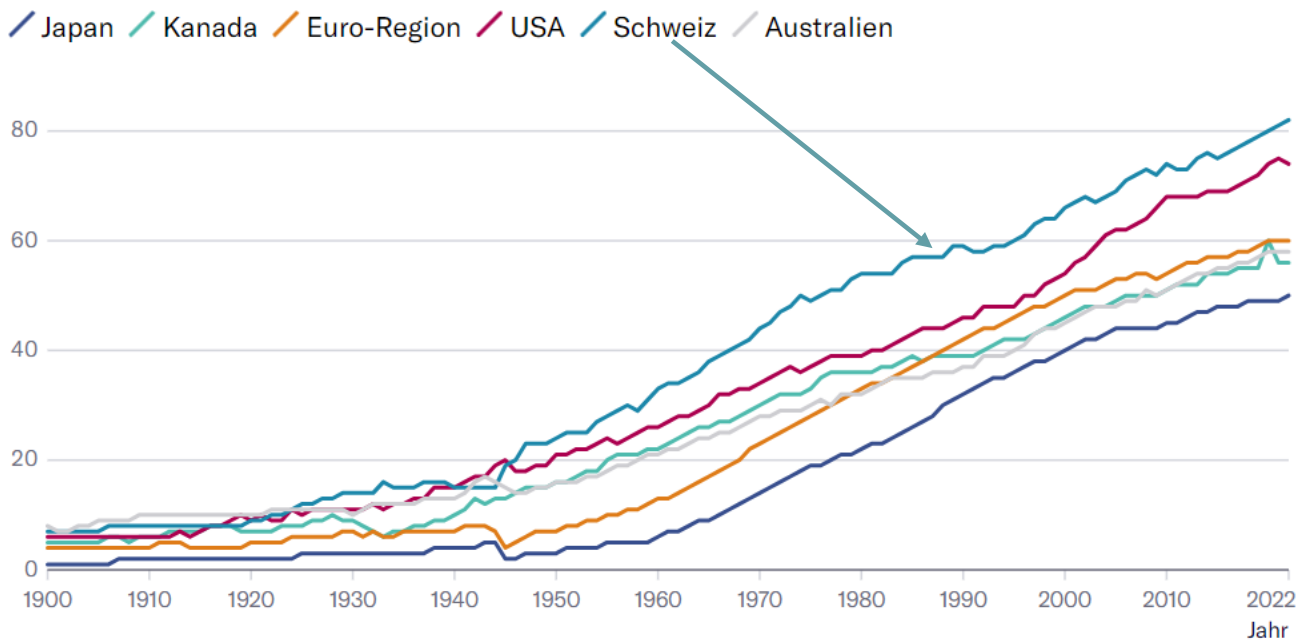
- Emissionshandelssystem der EU
- CO₂-Grenzausgleichssysteme
- Nicht gesammelte E-Abfälle
- Verbrauchsteuer auf Tabak
- Beiträge von großen Unternehmen, die im Binnenmarkt tätig sind

Quelle: EU-Kommission, https://commission.europa.eu/topics/budget/eu-budget-2028-2034-explained_de

Sinkende Produktivität in der EU:

Seit Ende der 1990er Jahre wächst die Arbeitsproduktivität in den USA schneller als in Europa

Bruttoinlandprodukt pro geleistete Arbeitsstunde, in kaufkraftbereinigten Dollar von 2010



Euro-Region aggregiert aus den Ländern Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, aus den Niederlanden, Portugal und Spanien.

Quelle: A. Bergeaud, G. Clette und R. Lecat: Longterm Productivity Database

NZZ / pfi.

Hohe Löhne in der Schweiz:

