

Es bleibt kein Stein auf dem anderen

Botschaft des Bundesrates zum Paket Schweiz/EU vom 13. März 2026

von Dr. iur. Marianne Wüthrich

Am 13. März 2026 hat der Bundesrat dem Parlament seine Botschaft zum Paket Schweiz/EU übermittelt, «mit dem Antrag auf Zustimmung».¹ Das ist der Startpunkt für die Debatte im Parlament, zuerst im Ständerat. Seine Aussenpolitische Kommission (APK-S) hat am 17. April beschlossen, auf den sogenannten «Stabilisierungsteil» des Pakets einzutreten, die Detailberatung folgt am 21./22. Mai.

In Wirklichkeit gibt es jedoch für den National- und Ständerat ausser ein paar innen-politischen Verfahrensfragen nichts mehr zu debattieren. Sie können nur ja oder nein sagen zum Gesamtpaket – ein Vorgeschmack auf das, was ihnen blühte, falls das Schweizervolk diesem Unterfangen zustimmen würde. Unter dem Brüsseler Regime wäre unser Parlament nur noch Hilfspersonal, welches das EU-Recht umsetzen müsste.

Unterzeichnung und Ratifizierung des Rahmenabkommens

Am 2. März 2026 haben Bundespräsident *Guy Parmelin* im Namen des Bundesrates und EU-Kommissionspräsidentin *Ursula von der Leyen* im Namen der EU-Staaten das Vertragspaket unterzeichnet. Damit es in Kraft treten kann, muss es von beiden Seiten ratifiziert werden. Voraussetzung dafür ist in der Schweiz die Zustimmung des Parlaments sowie des Souveräns.

Die Volksabstimmung findet entweder vor oder nach den Parlamentswahlen vom Oktober 2027 statt, also möglicherweise bereits im Juni 2027. *Zeit-Fragen* hat in den letzten Jahren einige Inhalte des Rahmenabkommens thematisiert, eine Fortsetzung und Vertiefung tut not.

Obligatorisches oder fakultatives Referendum

Einen wichtigen Entscheid hat das Parlament tatsächlich zu fällen: Soll das Rahmenabkommen dem obligatorischen Referendum mit Volks- und Ständemehr unterstellt werden oder lediglich, wie der Bundesrat es will, dem fakultativen Referendum (Einreichen von 50 000 Unterschriften erforderlich)? Angesichts der schwerwiegenden Eingriffe in das Schweizer Staatssystem ist aus verfassungsrechtlicher Sicht das obligatorische Referendum angezeigt.²

«Stabilisierungsteil» und «Weiterentwicklungsteil»

Der Bundesrat hat das EU-Paket in zwei Teile aufgeteilt, einen «Stabilisierungsteil» und einen «Weiterentwicklungsteil», dazu plant er insgesamt acht Bundesbeschlüsse. Brüssel hat aber bereits klargestellt: Ratifiziert wird das ganze Paket oder gar nichts. Die Aufteilung ist also ein rein taktisches Manöver, dessen Sinn noch nicht ganz erhellt ist.

Der «Stabilisierungsteil» besteht in er-ster Linie aus fünf Abkommen der Bilateralen I, die einerseits mit weitreichenden, für die Schweiz oft nachteiligen Inhalten ergänzt und andererseits mit je einem «institutionellen Protokoll» versehen wurden, das die Übernahme von künftigem EU-Recht durch die Schweiz organisiert. Die fünf Abkommen: *Abkommen über die Freizügigkeit* (FZA), *Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse* (LandVA), *Abkommen über den Luftverkehr* (LuftVA), *Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen* (MRA) und *Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen* (Landwirtschaftsabkommen).

Dazu kommen die Bildungs- und Forschungsprogramme der EU, vor allem *Erasmus+* (Bildung) und *Horizon* (Forschung), an denen die Schweiz bereits in der Vergangenheit assoziiert war, aber nach dem Ja des Volkes zur Masseneinwanderungsinitiative 2014 – die ja von unserem Parlament nicht einmal umgesetzt wurde! – von Brüssel hinausspediert wurde. In der Folge stellte sich heraus, dass wir a) den Studentenaustausch (*Erasmus+*) in eigener Regie kostengünstiger und effizienter organisieren konnten und dass b) die EU sich selbst schadet, wenn sie den hochqualifizierten Forschungsplatz Schweiz ausschliesst.³

Ebenfalls zum «Stabilisierungsteil» gehört das Abkommen «Schweizer Beitrag», ein Euphemismus für die Milliarden, welche die EU als «Kohäsionszahlungen» von der Schweiz einfordert, damit sie uns freundlicherweise als Handelspartner akzeptiert, der sich von Brüssel die Handelsbedingungen diktieren lässt.⁴ Dazu kämen uferlose finanzielle Beiträge in unbestimmter Höhe an EU-Agenturen aller Art.

Der «Weiterentwicklungsteil» besteht aus drei neuen Abkommen, zu jedem gehört ein «Institutionelles Protokoll». Am bekanntesten ist das *Stromabkommen*, das die Souveränität der Schweiz im Energiebereich und den im Volk verankerten Service public in Luft auflösen würde. Im Kampf gegen das *Stromabkommen* geht es in erster Linie um die Abwendung der Privatisierung der Schweizer Wasserkraft. Deshalb sind vor allem viele Bürger aus den Bergkantonen sowie die Gewerkschaften dagegen.

Ebenfalls im «Weiterentwicklungsteil» finden sich ein *Lebensmittelsicherheits-* sowie ein *Gesundheitsabkommen*, die bisher kaum thematisiert wurden. Sie genau unter die Lupe zu nehmen, empfiehlt sich dringend.

Eigentlicher Zweck des Rahmenabkommens: Übernahme von EU-Recht

Die dynamische Rechtsübernahme würde das Schweizer Staatsverständnis von Grund auf verändern. Das eigenständige, direktdemokratische, stark föderalistisch und subsidiär aufgebaute Staatssystem der Schweiz ist mit dem institutionalisierten Regelwerk der EU nicht kompatibel.

In den Medien wird viel über Details der einzelnen Abkommen diskutiert, aber der Elefant im Raum sind die «institutionellen Protokolle». Sie beinhalten einen Paradigmenwechsel von bilateralen (zweiseitigen) Verträgen auf Augenhöhe zur einseitigen Verpflichtung der Schweiz, in weiten Bereichen EU-Recht zu übernehmen und auf die selbständige Rechtsetzung zu verzichten. Die Auslegung der Inhalte der Abkommen würde gemäss der Rechtsprechung des EU-Gerichtshofs EuGH erfolgen und künftiges EU-Recht in die Abkommenstexte eingefügt. Abgesehen von einigen Ausnahmebestimmungen lauten die Protokolle für alle Verträge wörtlich gleich.

Das ganze komplizierte Verfahren, das Brüssel und Bern sich ausgedacht haben – Beteiligung der Schweiz an der Schaffung neuen EU-Rechts («Decision Shaping»), Diskussionen von Leuten aus der Bundesverwaltung und der EU-Kommission im Gemischten Ausschuss, Einsatz eines «unabhängigen Schiedsgerichts» – ist reine Schaumschlägerei zur Ablenkung der Stimmbürger vom Wesentlichen. Nämlich: Neues EU-Recht wird angestossen von der EU-Kommission und beschlossen vom EU-Rat und vom EU-Parlament. Der Bundesrat würde zwar vorher informiert und könnte seinerseits das Parlament und die *Konferenz der Kantonsregierungen* (KdK) informieren, aber dass irgendwelche Schweizer bei der Schaffung von neuem EU-Recht etwas zu sagen hätten, ist eines der *Fakes* aus Bundesbern. Bei Widerstand der Schweiz (Bundesrat, Parlament oder Stimmvolk) gegen die Einfügung solcher Normen in eines der Abkommen kann die EU-Kommission sogenannte «verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen» gegen die Schweiz verhängen, im Klartext Sanktionen, die sie frei auswählen kann in bezug auf irgendeines der Abkommen.⁵

Paradigmenwechsel:

Brüssel befiehlt, Bern setzt um, Föderalismus bleibt auf der Strecke

Der Unterschied zwischen den bisherigen bilateralen Verträgen und dem geplanten institutionellen Paket kann am besten an konkreten Beispielen veranschaulicht werden, die derzeit wie Pilze aus dem Boden schiessen. Beginnen wir mit einem aktuellen Fall in bezug auf die für unser Staatssystem zentrale Frage des Föderalismus.

- Sachverhalt: In einer internationalen -Polizeiaktion wurden im Februar sieben Verdächtige wegen Drogenhandel und Geldwäsche im Zusammenhang mit der Camorra und der 'Ndrangeta in Italien und Frankreich festgenommen. Vier der sieben Verhafteten hatten eine Aufenthaltsgenehmigung des Kantons Graubünden und wohnten seit Jahren in Roveredo. Einer der vier hatte vorher versucht, im Kanton Tessin eine Aufenthaltsgenehmigung zu erhalten, wurde aber wegen einer Vorstrafe abgelehnt. Also wich er nach Roveredo aus, das in der Nähe der Tessiner Kantonsgrenze liegt.

- Regelung im geltenden *Freizügigkeitsabkommen* (FZA) von 1999: Demnach dürfen die kantonalen Migrationsbehörden von EU- und EFTA-Bürgern, die eine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz beantragen, nicht mehr systematisch einen Strafregisterauszug verlangen.⁶

Der EU die Stirn bieten: Die Tessiner machen es vor

- Tessin verstösst gegen FZA: Um zu verhindern, dass Mafiosi das Tessiner Territorium als Rückzugsort benutzen, halten sich die Behörden in Bellinzona seit 2015 nicht mehr an die FZA-Regelung und verlangen einen Strafregisterauszug von allen EU- und EFTA-Bürgern, die eine Aufenthalts- oder Grenzgänerbewilligung beantragen. Die Bündner Behörden hingegen halten sich ans FZA und haben die Kriminellen im Land.

Ist es nicht absurd? Die EU-Staaten betreiben um der neoliberalen Ideologie ihrer vier «Freiheiten» willen⁷ lieber aufwendige internationale Verfolgungsjagden, als dass sie den nationalen Behörden erlauben wollen, die Vorstrafen von Zuwanderern zu kontrollieren. Mit ihren Kontrollen entgegen dem Verbot des FZA bleibt die Tessiner Regierung unbeirrt dabei, dass föderalistische Lösungen oft sinnvoller und wirksamer sind als zentralistische. Die Bevölkerung, auch die grosse Mehrheit der Zuwanderer, wird es ihr danken. Wir Schweizer tun gut daran, an den bewährten Grundsätzen Föderalismus, Subsidiarität und direkte Demokratie festzuhalten.

Heutige bilaterale Abkommen: Verträge auf Augenhöhe

Die Abkommen mit der EU von 1999 sind echte bilaterale Verträge. Fälle wie die Tessiner Praxis liegen im *Gemischten Ausschuss*, wo Vertreter der Bundesverwaltung und der Europäischen Kommission sich treffen, um strittige Fragen von gleich zu gleich zu diskutieren und Lösungen erlauben zu suchen. Im Gegensatz zum geplanten Rahmenabkommen hat die EU-Kommission jedoch keine Möglichkeit, Zwangsmassnahmen gegen die Schweiz zu ergreifen. Professor *Paul Richli*: «Die jeweiligen Bestimmungen der anderen Partei werden als gleichwertig anerkannt. Keine Partei kann Normen für die andere Partei aufstellen oder für die andere Partei verbindliche Entscheidungen treffen. Wenn im Ausschuss keine Einigung erzielt wird, gibt es auch keine Entscheidung eines Schiedsgerichts.»⁸

Auf Anfrage der «Neuen Zürcher Zeitung» verweist die EU-Kommission auf die Bestimmungen des FZA und fügt hinzu, sie habe das Thema Tessiner Kontrollen «regelmässig in den Sitzungen des durch das FZA eingesetzten Gemischten Ausschusses zur Sprache gebracht». Damit hat sich's.

Rahmenabkommen 2.0:

Zentralismus deckelt Föderalismus – auch innerschweizerisch!

Das *Rahmenabkommen 2.0* würde solchen sinnvollen föderalistischen Massnahmen ein Ende setzen.

- EU/Schweiz: Die EU könnte die Sache bei Uneinigkeit im *Gemischten Ausschuss* an das Schiedsgericht weiterziehen. Dieses müsste die EuGH-Rechtsprechung zum FZA anwenden. Damit wäre der Fall klar: Die Schweiz würde verurteilt und müsste den «Schiedsspruch» dann vollstrecken.

- Schlimme Folgen für den innerschweizerischen Zusammenhalt: Auch zwischen Bund und Kantonen käme es zu einem massiven Paradigmenwechsel. Der Bundesrat müsste gegenüber der Tessiner Kantonsregierung Zwang anwenden – eine Vorstellung, die dem ganzen föderalistischen Zusammenwirken von Bund und Kantonen nach Schweizer Art zuwiderläuft! Rechtlich hat der Bundesrat zwar schon heute gemäss Art. 186 Abs. 4 der *Bundesverfassung* die Kompetenz, für die Einhaltung der bilateralen Verträge durch die Kantone zu sorgen. Aber im Umgang zwischen Bund und Kantonen ist es nicht üblich, die Boxhandschuhe anzuziehen. Deshalb haben das EJPD (*Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement*) und das SEM (*Bundesamt für Migration*) die Tessiner Regierung bisher machen lassen. Mit dem neuen Abkommen stünde der Bundesrat viel stärker unter Druck aus Brüssel und müsste quasi als Hilfspolizist der EU gegen den Kanton Tessin vorgehen. Ein tödlicher Schlag gegen das differenzierte föderalistische Zusammenspiel im Schweizer Staatsmodell!

KdK als Werkzeug der EU-Politik des Bundesrates

Es ist fast nicht auszuhalten, dass die *Konferenz der Kantonsregierungen* (KdK) das Paket Schweiz/EU fast einstimmig abgenickt hat. Mitglieder der KdK sind die 26 Kantonsregierungen, von denen jede einzelne die Pflicht und Schuldigkeit hat, sich für den Föderalismus, also für die Vielfalt der Stimmen im schweizerischen Bundesstaat einzusetzen. Die KdK dagegen ist ein Instrument der EU-Politik des Bundesrates, das im Oktober 1993 im Rahmen der von Bundesbern geplanten europäischen Integration gegründet wurde – ein knappes Jahr nach der Ablehnung des EWR-Beitritts durch Volk und Stände am 6.12.1992! Laut Homepage der KdK dient die Konferenz «als Scharnier in wichtigen staatspolitischen und aussenpolitischen Dossiers».⁹ Die KdK bezweckt also quasi die Zentralisierung des Föderalismus – 26 Kantone sollen «mit einer Stimme sprechen». Wer den Föderalismus zentralisieren will, tötet ihn. •

¹ 26.023 Botschaft über das Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU (Bilaterale III)» vom 13. März 2026

² siehe dazu <https://www.zeit-fragen.ch/archiv/2025/nr-11-13-mai-2025/bundesrat-will-den-souveraen-aus-hebeln>

³ siehe dazu <https://www.zeit-fragen.ch/archiv/2016/nr-27-22-november-2016/schweizer-forschungs-und-bildungsplatz-und-eu-buerokratie>; <https://www.zeit-fragen.ch/archiv/2015/nr-1-6-januar-2015/nimm-deine-vertragspartner-zuerst-unter-die-lupe>

⁴ siehe dazu <https://www.zeit-fragen.ch/archiv/2025/nr-16-22-juli-2025/vernehmlassung-zum-paket-schweiz-eu-eroeffnet-packen-wir-den-buerokratie-bandwurm-an>

⁵ siehe dazu <https://www.zeit-fragen.ch/archiv/2025/nr-19-9-september-2025/dynamische-rechtsuebernahme-auf-die-eigene-rechtssetzungshoheit-verzichten>

⁶ Röstetter, Andri. «Wie das Tessin die Mafia fernzuhalten versucht – und Bern zähneknirschend zuschaut». In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 11.4.2026

⁷ freier Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr

⁸ Richli, Paul. «Verfassungsrechtliche Beurteilung des Abkommenspakets Schweiz-EU am Beispiel des Agrar- und des Lebensmittelsicherheitsabkommens». In: *Blätter für Agrarrecht* (BIAR 3/2025 S. 197, 202). Schweizerische Gesellschaft für Agrarrecht SGAR ISSN 0006-4366

⁹<https://kdk.ch/ueber-uns/zweck-und-organisation>

Ungeheuerliche Propagandawalze des Bundesrates

mw. «Alles in allem stehen die institutionellen Elemente im Einklang mit den in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU bereits bestehenden Lösungen. Es handelt sich um keine grundlegende Änderung dieser Beziehungen. Die institutionellen Elemente haben also keinen verfassungsrechtlichen Charakter.» (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 13.6.2025, S. 90)

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

Dies sind zwei der vielen wahrheitswidrigen Aussagen des Bundesrates.

Gemäss Art. 10a des Bundesgesetzes über die politischen Rechte hat der Bundesrat die Bürger über die Abstimmungsvorlagen vollständig, sachlich, transpa-

rent und verhältnismässig zu informieren. Dieser Pflicht kommt der Bundesrat in keiner Weise nach. Vielmehr hat er, um das Stimmvolk Richtung EU zu lenken, eine gewaltige Propagandawalze in Gang gesetzt. Nach seinem «Erläuternden Bericht» vom 13.6.2025 (931 Seiten) und der Pro-forma-Vernehmlassung folgt nun die Botschaft (1086 Seiten, wovon ganze 10 Seiten zu den Vernehmlassungsergebnissen). Alles völlig einseitig, oft schönfärberisch und häufig schlicht falsch. Gutachten werden nur einbezogen, wenn sie vom Bundesrat im Auftrag gegeben wurden. Nicht thematisiert werden sämtliche schwerwiegenden Einwände und grundsätzlichen Gegenpositionen von Unternehmen, Wissenschaftlern, Politikern unterschiedlicher Couleur sowie zahlreicher anderer Bürger.

SPK-S für obligatorische Volksabstimmung mit Volks- und Ständemehr

mw. «Die Staatspolitische Kommission des Ständerates (SPK-S) ist der Ansicht, dass die Genehmigung der Abkommen über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU in der Bundesverfassung geregelt werden soll.» Deshalb hat sie am 6. Mai 2026 einer entsprechenden parlamentarischen Initiative zugestimmt. Für eine Verfassungsänderung wäre zwingend ein obligatorisches Referendum inklusive Ständemehr notwendig. Der Kommissionsentscheid fiel mit 7 zu 6 Stimmen, mit Stichentscheid der Präsidentin, Heidi Zgraggen (Mitte UR).

Angestossen wurde die Initiative durch den Ausserrhoder FDP-Ständerat Andrea Caroni, der wie viele Mitglieder seiner Partei der Meinung ist, dass eine Abstimmungsvorlage von so weitreichender Tragweite Verfassungscharakter hat. Nun ist die SPK des Nationalrats am Zug.

Die Redaktion der «Neuen Zürcher Zeitung» empfiehlt den National- und Ständeräten, «sich an einer Einsicht [zu] orientieren, zu der die Bürger an den Stammischen – auch ohne Staatsexamen – längst gelangt sind: Einscheidende Entscheide müssen in der Schweiz möglichst breit akzeptiert werden. Das Ständemehr ist eine Säule des Bundesstaates und ein Grund für seine Stabilität». Denn: «Die Auswirkungen der wichtigsten Abstimmung des Jahrzehnts müssen nicht bloss entlang der A 1 [Autobahn Zürich-Bern-Genf], sondern auch im letzten Chracchen mitgetragen werden.»

Quellen: Medienmitteilung der Staatspolitischen Kommission der Ständerates vom 6.5.2026; Venetz, Matthias. «Das Ständemehr für die neuen EU-Verträge ist kein Hindernis, sondern eine Chance». In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 6.5.2026