GRÜNE Schweiz
Raphael Noser
Waisenhausplatz 21
3011 Bern

Raphael.noser@gruene.ch
031 326 66 07

Eidgenössisches Departement
für auswärtige Angelegenheiten EDA

Per Mail:
vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

Bern, 27. Oktober 2025

Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Einladung und äussern uns wie folgt.

Generelle Bemerkungen: Zustimmung zum Paket
Die GRÜNEN sind sehr erfreut über den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Nach Jahren der Unsicherheit erhalten die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und ihrer Nachbarin, der wichtigsten politischen und wirtschaftlichen Partnerin der Schweiz, damit endlich den nötigen Rahmen. Die enge Beziehung mit der EU ist nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch für viele Familien eine alltägliche Realität: Schweizer*innen im europäischen Ausland sowie EU-Angehörige in der Schweiz profitieren dank den Bilateralen ganz konkret von einem Ausbau und einer Absicherung ihrer Rechte. Es ist wichtig, dass diese Beziehung mit einem soliden Abkommen Sicherheit und Stabilität bekommt. Angesichts der zunehmenden geopolitischen Unsicherheiten, der schwelenden handels- und wirtschaftspolitischen Konflikte sowie der Umbrüche, welche durch die Digitalisierung und die fortschreitende Klimaerhitzung ausgelöst werden, kommt der Stabilisierung und der Vertiefung der Beziehungen mit der EU aber auch höchste strategische Bedeutung zu.

Die GRÜNEN unterstützen folglich das vom Bundesrat vorgeschlagene Paket grundsätzlich und erachten es als wichtigen Schritt zur Stärkung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Die Ausgangslage für die Schweiz ist dabei eindeutig: Es gibt keinen Status Quo. Entweder werden die bilateralen Beziehungen mit dem vorliegenden Paket auf eine zukunftsfähige Basis gestellt – oder sie erodieren.

Die Beziehungen zur EU sind zunächst wirtschaftspolitisch von grösster Bedeutung: Die EU ist, nicht zuletzt aufgrund der geographischen Nähe, die mit Abstand wichtigste Handelspartnerin der Schweiz und für 59% des Schweizer Warenhandels verantwortlich. Das ist fünfmal mehr als mit den USA und neunmal mehr als mit China. Ein hindernisfreier Marktzugang, u.a. auch durch die mit dem Abkommen gesicherte Aktualisierung des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA), ist dabei gerade für kleinere und mittlere exportorientierte Unternehmen entscheidend, geht er doch – wie übrigens auch die Personenfreizügigkeit – mit einem markanten Bürokratieabbau einher. **Ein Wegfall der bilateralen Verträge, wie ihn etwa die SVP anstrebt, hätte denn auch massive negative volkswirtschaftliche Konsequenzen auf die Schweiz. Er könnte zu Einkommensverlusten von bis zu 2'500 Franken pro Kopf führen und würde die Zukunftsperspektive gerade von jüngeren Menschen empfindlich einschränken.** All das verdeutlich auch: der volkswirtschaftliche Nutzen der Bilateralen Verträge kann mit neuen Freihandelsabkommen nicht ansatzweise kompensiert werden.

Die bilateralen Beziehungen mit der EU haben aber auch eine grosse gesellschaftspolitische Bedeutung. Die Personenfreizügigkeit etwa gehört zu den grössten sozialen Errungenschaften der letzten Jahrzehnte. Sie hat nicht nur das unmenschliche Saisonnierstatut abgelöst, sondern ermöglicht es auch 1.5 Millionen EU-Bürger*innen in der Schweiz zu leben und zu arbeiten. Auch für die fast 400'000 EU-Grenzgänger*innen, die in der Schweiz arbeiten, sowie eine halbe Million Schweizer*innen, welche in der EU ihren Wohnsitz haben, ist die Personenfreizügigkeit von zentraler Bedeutung. Sie regelt nicht nur das Aufenthaltsrecht, sondern beispielsweise auch Sozialversicherungsansprüche sowie die Anerkennung von Berufsqualifikationen. Und sie stärkt die Grundrechte und die sozialen Rechte all dieser Menschen. Eine moderne Schweiz ohne Personenfreizügigkeit ist weder denkbar noch wünschenswert.

Grosse gesellschaftliche Bedeutung geht darüber hinaus auch von den europäischen Programmen und Initiativen aus, an welchen sich die Schweiz mit den Bilateralen 3 wieder vollständig beteiligen kann. Das gilt namentlich für Horizon Europe, Erasmus+ und Digital Europe. Diese Programme ermöglichen einen einzigartigen menschlichen, wissenschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Austausch in ganz Europa und stärken dadurch auch die Innovationskraft unserer Hochschulen und Unternehmen und tragen dazu bei, dass diese Lösungen für die Probleme unserer Zeit entwickeln können. Die GRÜNEN unterstützen folglich die vom Bundesrat in diesem Paket vorgeschlagenen Teilnahmen an den EU-Programmen (Horizon-Paket, Erasmus+, EU4Health) inklusive deren Finanzierung. Im Hinblick auf die nächste Programmgeneration erwarten die GRÜNEN jedoch, dass der Bundesrat die Teilnahme der Schweiz zumindest auf diejenigen Euratom- Projekte beschränkt, welche für den Rückbau von Atomkraftwerkten und die Aufbewahrung atomarer Abfälle sinnvoll sind – und dass er auch eine Nicht-Teilnahme an Euratom ernsthaft prüft.

Unerklärlich ist für die GRÜNEN demgegenüber, weshalb der Bundesrat auf eine Beteiligung der Schweiz an weiteren Programmen wie Creative Europe (Kultur) oder LIFE (Umwelt und Klimaschutz) verzichtet. Die GRÜNEN halten grundsätzlich fest, dass das

Ambitionsniveau des Bundesrates bezüglich der europäischen Integration weiterhin sehr bescheiden ausfällt und im Wesentlichen auf rein wirtschaftliche Interessen ausgerichtet ist – so liegt etwa im Bereich der Förderung von Demokratie und der Menschenrechte (z.B. mit dem Europäischen Demokratiefonds), dem Klimaschutz (Europäischer Green Deal) oder der Stärkung der Solarindustrie (EU-Allianz für Solarindustrie) weiterhin grosses, ungenutztes Potenzial für die Zusammenarbeit brach. Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat, dass er eine entsprechende Teilnahme oder Zusammenarbeit in naher Zukunft vorschlägt: Die Schweiz soll sich über den rein wirtschaftlichen Austausch hinaus stärker am europäischen Projekt beteiligen.

Zusammenfassend halten die GRÜNEN fest, dass sie mit dem Verhandlungsergebnis sehr zufrieden sind. Die verhandelten Abkommen stabilisieren nicht nur die Beziehungen der Schweiz zur EU, sondern sie eröffnen auch neue Bereiche der Zusammenarbeit. Für die GRÜNEN ist dabei namentlich das Stromabkommen zentral, denn es stellt einen wichtigen Baustein für eine vollständig erneuerbare Strom- und Energieversorgung sowie für die Versorgungssicherheit dar. Die GRÜNEN können die mit der EU verhandelten Abkommen folglich unterstützen.

Nicht einverstanden sind die GRÜNEN teilweise mit der Umsetzungsgesetzgebung des Bundesrates – etwa bezüglich der Schutzklausel oder der innenpolitischen Massnahmen im Strombereich. Mit letzteren versucht der Bundesrat teilweise gar den Zubau der erneuerbaren Energien zu schwächen. Die GRÜNEN fordern hierbei entschieden eine Anpassung der Vorlage, um deren Mehrheitsfähigkeit und die beabsichtigte Wirkung sicherzustellen. Und um den mehrfach an der Urne geäusserten Willen der Stimmberechtigten zum Ausbau der neuen erneuerbaren Energien zu respektieren.

Die detaillierten Bemerkungen zu den Abkommen selbst sowie zur innenpolitischen Umsetzung sind in den nachfolgenden Abschnitten aufgeführt.

Stabilisierung

Das vom Bundesrat vorgeschlagene Paket enthält neben neuen Abkommen (Weiterentwicklung) einen Stabilisierungsteil. In den Stabilisierungsteil fallen namentlich die angepassten oder neu eingeführten institutionellen Elemente, die Regelung der staatlichen Beihilfen, Anpassungen an bestehenden Abkommen, die Kooperationsabkommen in den Bereichen Bildung, Forschung und Weltraum sowie die Verstetigung des Schweizer Beitrags.

<u>Institutionelle Elemente</u>

Um den bilateralen Weg weiterentwickeln zu können, sollen in den bestehenden und den neuen Binnenmarktabkommen institutionelle Elemente – Rechtsübernahme, staatliche Beihilfen, Streitschlichtung – aufgenommen werden. Die GRÜNEN begrüssen diesen Ansatz.

Die GRÜNEN weisen insbesondere darauf hin, dass sie mit dem vorgesehen Streitbeilegungsmechanismus einverstanden sind. Dieser stärkt die Rechtssicherheit. Er schützt gerade die Schweiz, als deutlich kleineren der zwei Partner, vor willkürlichen Massnahmen und ermöglicht ihr, ihre Rechte wirksam durchzusetzen. Dass die Schweiz zukünftig im Rahmen des *decision shapings* am Rechtssetzungsprozess der EU teilhaben kann, bewerten die GRÜNEN als Stärkung der Schweizer Mitwirkung und somit ihrer Souveränität. Die dynamische Rechtsübernahme erachten die GRÜNEN als folgerichtig und notwendig, um die Teilnahme der Schweiz am EU-Binnenmarkt zu sichern. Wichtig ist diesbezüglich, dass die verfassungsmässig garantierten demokratischen Rechte davon nicht berührt werden – was mit

dem vorliegenden Abkommen gesichert ist. Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat jedoch sowohl bei Rechtssetzungsprozessen der EU im Rahmen des *decision shapings,* wie auch bei der Übernahme von EU-Rechtsakten in die bestehenden Abkommen, einen frühzeitigen und sachgerechten Einbezug der zuständigen Parlamentskommissionen, um eine ausreichende demokratische Kontrolle sicherzustellen. Im Bereich der staatlichen Beihilfen kommt den konkret verhandelten Ausnahmen sowie dem verhandelten Geltungsbereich der einzelnen Abkommen die grösste Bedeutung zu. In der innerstaatlichen Umsetzung ist zudem sicherzustellen, dass das neue Beihilferecht auf den Geltungsbereich der Binnenmarktabkommen und damit im Wesentlichen auf grenzüberschreitende Sachverhalte beschränkt bleibt.

Personenfreizügigkeit: Schutzklausel, Nicht-Diskriminierung von Studierenden, Lohnschutz
Auf die grundsätzliche Bedeutung des Personenfreizügigkeitsabkommens haben die GRÜNEN bereits einleitend hingewiesen. Die Beziehungen mit der EU sind auch ein menschliches Projekt, welches Austausch ermöglicht und die sozialen Rechte der Menschen stärkt. Diese Komponente ist in der Realität zentral, auch wenn sie in der politischen Diskussion oftmals zu kurz kommt. Für die GRÜNEN ist es von grosser Bedeutung, dass Staatsangehörige aus der EU mit den bilateralen Verträgen und der Personenfreizügigkeit einen gefestigten Rahmen zur Absicherung ihrer sozialen Rechte erhalten. Die GRÜNEN haben sich deshalb auch immer für eine Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie eingesetzt. Eine rein utilitaristische Perspektive auf die Migration, wie sie auch der Bundesrat vertritt, führt zu Ungerechtigkeiten, Vorurteilen und erschwerten Integrationsmöglichkeiten.

Die GRÜNEN sind mit den ausgehandelten Änderungen des Freizügigkeitsabkommens einverstanden, wenngleich sie die vom Bundesrat angestrebte (und mit den vorgesehenen Ausnahmen bezüglich des Daueraufenthaltsrechts auch erreichte) Ausrichtung der Migration ausschliesslich auf die Erwerbstätigkeit kritisch betrachten. Die entsprechenden Änderungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG), namentlich diejenigen, welche bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit einen Verlust des Sozialhilfeanspruchs und/oder des Aufenthaltsrechts zur Folge haben, lehnen die GRÜNEN ab. Das betrifft namentlich die Bestimmungen in Art. 41c, Art. 61a und Art. 61b AIG.

Die GRÜNEN erachten zudem die vom Bundesrat vorgeschlagene Schutzklausel als falsch, unnötig und nicht praxistauglich, impliziert sie doch faktenwidrig, dass die durch die Personenfreizügigkeit ermöglichte Zuwanderung zu Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt, im Wohnungswesen, dem Verkehr oder im Bereich der sozialen Sicherheit führt. Dafür gibt es bislang keine Anzeichen: Die PFZ-Zuwanderung ist, wie vom Bundesrat gewollt, arbeitsmarktgesteuert und die Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft ist dringend auf diese Zuwanderung angewiesen – eine Situation, dies sich angesichts der zunehmenden Überalterung der Gesellschaft in absehbarer Zukunft weiter akzentuieren wird. In der Realität werden Probleme wie Arbeitslosigkeit oder zu hohe Mieten nicht durch «die Anwendung des FZA» ausgelöst, sondern beispielsweise durch Konjunkturprobleme, überhöhte Renditen, ein zu lasches Mietrecht sowie durch die Schweizer Standort- und Tiefsteuerpolitik.

Aus diesen Gründen beantragen die GRÜNEN, auf die Einführung einer Schutzklausel gemäss Art. 21b AIG zu verzichten. Die vorgeschlagene Schutzklausel stellt die Errungenschaften der Personenfreizügigkeit in Frage, welche überhaupt erst zur Überwindung des unmenschlichen Saisonnierstatuts geführt hat. Und sie wird dazu führen, dass das Risiko von Schwarzarbeit steigt, was insbesondere auch für den Lohnschutz gefährlich wäre. Sollte der Bundesrat dennoch an seinem Vorschlag festhalten, so beantragen die GRÜNEN neben

einer Anhebung der Schwellenwerte – bei einer Überschreitung alle drei Jahre kann nicht von schwerwiegenden Problemen ausgegangen werden – subsidiär zwei Änderungen:

Art. 21b Abs. 6: Streichen von Bst. b. Begründung: Unfreiwillige Arbeitslosigkeit darf nicht zu einem Entzug des Aufenthaltsrechts führen.

Art. 21b Abs. 5 bis (NEU): «Schlägt der Bundesrat Schutzmassnahmen oder Ausgleichsmassnahmen vor, muss er nachweisen, dass die schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Probleme nach Abs. 1 auf die Anwendung des Freizügigkeitsabkommen zurückzuführen sind. Andernfalls prüft der Bundesrat prioritär konjunktur-, arbeitsmarkt- und sozialpolitische Massnahmen, welche das Freizügigkeitsabkommen nicht einschränken». Begründung: Die Einschränkung der Personenfreizügigkeit stellt eine schwerwiegende Einschränkung für die betroffenen Personen dar. Vor der Einführung solcher Massnahmen muss der Bundesrat nachweisen, dass die Probleme auch effektiv auf die Anwendung des Freizügigkeitsabkommens zurückzuführen sind. Ist dies nicht der Fall, soll der Bundesrat geeignete Massnahmen prüfen, welche die tatsächlichen Ursachen der Probleme adressieren.

Explizit unterstützen die GRÜNEN die zukünftige Nicht-Diskriminierung von EU-Staatsangehörigen bei den Studiengebühren. Die GRÜNEN erwarten jedoch, dass der Nichtdiskriminierungsgrundsatz auch auf die Pädagogischen Hochschulen, die Berufsbildung und die privat finanzierten Hochschulen angewendet wird. Um die finanziellen Auswirkungen auf die Hochschulen abzufedern, unterstützen die GRÜNEN die Einführung von durch den Bund und die Kantone finanzierten Begleitmassnahmen. Die vorgeschlagene Befristung auf vier Jahre lehnen die GRÜNEN jedoch ab, da sie Probleme nicht löst, sondern nur verzögert. Des Weiteren ist zwingend auf die vom Bundesrat vorgeschlagene verstärkte Nutzerfinanzierung im Rahmen des Sparpakets zu verzichten, welche sonst ebenfalls zu höheren Studiengebühren und damit zu einer Gefährdung der Chancengerechtigkeit führt.

Die Sicherung des Lohnschutzes ist das zentrale Element, um die Akzeptanz der Bilateralen Verträge in der Schweiz sicherzustellen. Die vom Bundesrat mit der EU ausgehandelten Ausnahmen sowie die mit den Sozialpartnern verhandelten innenpolitischen Massnahmen sichern und modernisieren den Lohnschutz effektiv. Die ausgehandelte Besitzstandsklausel gewährleistet dabei, dass die Schweiz allfällige künftige Verschlechterungen des EU-Rechts nicht übernehmen müsste. **Bereits der Verzicht auf einzelne Massnahmen hätte jedoch das Potential, den Lohnschutz zu schwächen und somit die Mehrheitsfähigkeit des gesamten Pakets in Frage zu stellen. Es ist somit absolut zentral, dass die vom Bundesrat vorgeschlagenen Lohnschutzmassnahmen in ihrer Gesamtheit an das Parlament überwiesen und von diesem beschlossen werden**.

Landverkehr

Im Zuge des Stabilisierungspakets wurden auch verschiedene Anpassungen am Landverkehrsabkommen sowie eine Aufnahme der neuen institutionellen Elemente ins Abkommen vorgenommen. Die GRÜNEN begrüssen eine enge(re) Zusammenarbeit im Bereich Verkehr zwischen der Schweiz und der EU grundsätzlich. Die Probleme der Schweizer Mobilitätspolitik – ein zu hoher Anteil an motorisiertem Individualverkehr, zu geringe Fortschritte in der Verlagerungspolitik, zu wenig (gute) Anbindungen im internationalen Bahnverkehr – können weder im Bereich der Schiene noch der Strasse im Alleingang gelöst werden.

Von zentraler Bedeutung ist für die GRÜNEN hierbei, dass der Bundesrat die bestehenden Ausnahmen im Strassenverkehr – namentlich das Sonntags- und Nachtfahrverbot, die 40-

Tonnen Limite, der Ausschluss von Erhöhungen der Strassenkapazität durch die Alpen – beibehalten konnte und dass diese nicht der dynamischen Rechtsübernahmen unterliegen. Positiv hervorzuheben ist auch, dass der nationale Verkehr (auf der Schiene wie auch auf der Strasse) vom Geltungsbereich des Abkommens – und somit beispielsweise auch von den Bestimmungen über staatliche Beihilfen – ausgenommen ist.

In Bezug auf den internationalen Schienenverkehr hat sich aus Perspektive der GRÜNEN das bisherige Kooperationsmodell grundsätzlich bewährt. Neu sollen Eisenbahnverkehrsunternehmen aus der EU allerdings eigenständige grenzüberschreitende Verbindungen in die Schweiz anbieten können. Da die wesentlichen Schweizer Besonderheiten im schweizerischen Schienenverkehr durch das Abkommen jedoch abgesichert sind – namentlich durch die Vorgaben zur Tarifintegration, dem Taktvorrang des inländischen Schienenpersonenverkehrs, die Hoheit über die Trassenvergabe, die Absicherung des Kooperationsmodells sowie die Ausnahme bei der Ausschreibungspflicht für den grenzüberschreitenden Regionalverkehr – erwarten die GRÜNEN keine wesentlichen negativen Auswirkungen auf den Schweizer Schienenverkehr, den Service Public sowie die Arbeitsbedingungen. **Das Abkommen sowie die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sichern die Errungenschaften des Schweizerischen öffentlichen Verkehrs wirksam ab, weshalb die GRÜNEN diesen zustimmen.**

Das Abkommen stellt zudem sicher, dass die orts- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen auch im internationalen Schienenverkehr eingehalten werden müssen. Dies verhindert Lohndumping und schützt die Arbeitsplätze im Schweizer öV. Die geplante Weisung des Bundesamts für Verkehr zu den Sozialstandards – unter Einbezug der Sozialpartnerschaft – sowie die Orientierung an bestehenden Gesamtarbeitsverträgen, insbesondere am GAV SBB als Referenzrahmen, sind wichtige Instrumente, um in der Schweiz weiterhin faire Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Um den Schutz der Löhne und Arbeitsbedingungen tatsächlich sicherzustellen, erwarten die GRÜNEN, dass die notwendigen Ressourcen für die Kontrollen bereitgestellt werden. Zudem erwarten sie eine verbindliche, nach Möglichkeit gesetzliche, Verankerung der eingangs erwähnten Weisung im Bewilligungsverfahren (beispielsweise im Personenbeförderungsgesetz) – inklusive klarer Kriterien zur Beurteilung der Einhaltung von Lohn- und Arbeitsbedingungen.

Luftverkehr

Die GRÜNEN anerkennen, dass eine Aktualisierung des Luftverkehrsabkommens mit der Einführung von Kabotagerechten – also der Erlaubnis für Luftfahrtunternehmen, auf dem Gebiet der jeweils anderen Partei Inlandflüge anzubieten – einhergeht. Insofern, als damit gleiche Bedingungen für Unternehmen aus der Schweiz und der EU hergestellt werden, haben die GRÜNEN keine Einwände gegen diese Regelung. **Problematisch ist jedoch nicht die erwähnte Ungleichbehandlung, sondern die klimapolitische Wirkung von Inlandflügen.** So verursacht ein Flug zwischen Zürich und Genf rund 150-mal mehr CO_2-Emissionen als die gerade mal dreistündige Zugreise. Dennoch werden allein zwischen Zürich und Genf rund eine halbe Millionen Menschen pro Jahr per Flugzeug befördert. Die GRÜNEN verlangen deshalb mit Nachdruck, dass solche klimaschädlichen Inlandflüge endlich verboten werden – unabhängig davon, ob sie von Schweizer oder von europäischen Luftfahrunternehmen erbracht werden.

Des Weiteren weisen die GRÜNEN darauf hin, dass die Luftfahrt von einer ganzen Reihe von wettbewerbsverzerrenden Beihilfen profitiert, welche diese Branche beispielsweise

gegenüber dem öffentlichen Verkehr überhaupt erst wettbewerbsfähig machen.[1] Dazu zählt namentlich die fehlende Besteuerung von Kerosin für die internationalen Flugbewegungen sowie der Umstand, dass 96% (!) des Gesamtumsatzes der Luftfahrtbranche von der Mehrwertsteuer befreit sind. **Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat, dass er diese Privilegien endlich als wettbewerbsverzerrende und klimaschädliche Subventionen betrachtet und sie im Rahmen der Umsetzung des vorliegenden Vertragspakets unterbunden werden.**

Landwirtschaft

Im Bereich der Landwirtschaft wurde im Abkommen eine teilweise Integration der institutionellen Elemente vereinbart, wobei die dynamische Rechtsübernahme auf den Agrarteil nicht anwendbar ist. Insgesamt erwarten die GRÜNEN keine wesentlichen Änderungen für die Schweizer Landwirtschaftspolitik und auch keine Harmonisierung der Agrarpolitik. Das gilt insbesondere auch für sensible Bereiche wie das System der Direktzahlungen oder den Zollschutz. Insofern verzichten die GRÜNEN auf Bemerkungen zum geänderten Landwirtschaftsabkommen.

Schweizer Beitrag

Es ist für die GRÜNEN selbstverständlich, dass die Schweiz ihren Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in Europa leisten soll. Die GRÜNEN sind entsprechend mit der vorgeschlagenen Verstetigung des Beitrags wie auch mit dessen Höhe einverstanden. Bezüglich der Verwendung der Gelder aus dem Verpflichtungskredit Migration weisen die GRÜNEN darauf hin, dass dieser für klar definierte Zwecke gesprochen werden soll: zur Verbesserung nationaler Aufnahmesysteme, für Verbesserungen beim Zugang zu Rechtsschutz sowie für Integrationsmassnahmen wie Sprachkurse oder Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen. Finanzielle Beiträge für die Grenzsicherung oder gar migrationsverhindernde Projekte lehnen die GRÜNEN dezidiert ab, denn diese stehen in klarem Widerspruch zum Flüchtlingsschutz und den humanitären Verpflichtungen der Schweiz.

Weltraum

Schliesslich unterstützen die GRÜNEN auch das vom Bundesrat verhandelte Weltraumabkommen. Aus Sicht der GRÜNEN kommt dem EU-Weltraumprogramm eine strategische Bedeutung zu, um die Unabhängigkeit Europas und der Schweiz von Systemen aus den USA, China oder Russland zu stärken, beispielsweise im Bereich der Satellitennavigationsprogramme. Auch der Zugang zum Erdbeobachtungsprogramm Copernicus ist für die Schweiz äusserst bedeutsam – beispielsweise für die Klima- und Umweltforschung aber auch für die Wirtschaft. Dies umso mehr, als dass die USA wichtige Daten für das Verständnis der ökologischen Herausforderungen nicht mehr erheben oder publizieren. Die GRÜNEN erwarten, dass der Bundesrat spätestens für die Programmperiode ab 2028 eine Beteiligung anstrebt.

Weiterentwicklung

Neben dem Stabilisierungsteil enthält das Abkommen zwischen der Schweiz und der EU auch einen sogenannten Weiterentwicklungsteil. Er besteht insbesondere aus den Bundesbeschlüssen für zwei neue Binnenmarktabkommen (Strom und Lebensmittelsicherheit) sowie einem Bundesbeschluss für ein neues Kooperationsabkommen im Bereich Gesundheit.

[1] Siehe beispielsweise Interpellation 23.3878 (Ryser): «Gleich lange Spiesse zwischen Zug und Flugzeug?»

Stromabkommen

Im Rahmen der neuen bilateralen Verträge messen die GRÜNEN dem Stromabkommen besondere Bedeutung bei, da es für die Schweiz eine bedeutsame Weichenstellung zur Erreichung ihrer Klimaziele wie auch zur Versorgungssicherheit darstellt. Die Schweiz ist heute mit 41 grenzüberschreitenden Stromleitungen zwar Teil des europäischen Stromsystems, nicht aber Teil des EU-Strombinnenmarkts. Diese Situation kann für die Schweiz namentlich zu Problemen im Bereich der Netzstabilität (aufgrund fehlender Koordination) und der Versorgungssicherheit (aufgrund fehlender Stromimporte im Winter) führen.

Die GRÜNEN begrüssen dabei das mit der EU ausgehandelte Stromabkommen explizit, denn es stellt einen wichtigen Baustein für eine vollständig erneuerbare Strom- und Energieversorgung dar. Das Stromabkommen respektive die Teilnahme am europäischen Strombinnenmarkt ermöglicht zunächst die notwendigen Stromimporte, um die Behebung der Winterstromlücke zu sichern – ohne für die Konsument*innen teure und für das Klima oder die Umwelt schädliche (fossile) Reservekraftwerke, die bei einem Schweizerischen Alleingang notwendig werden könnten. Durch das Stromabkommen erhöht sich zudem die Netzstabilität und es entstehen neue Möglichkeiten zur Integration der erneuerbaren Stromproduktion ins Stromsystem. Die GRÜNEN werden sich im parlamentarischen Prozess folglich für die Genehmigung des Stromabkommens einsetzen. Die GRÜNEN teilen darüber hinaus die Einschätzung des Bundesrates, dass eine Weiterführung der privatrechtlichen Kooperation oder ein Kooperationsabkommen ohne Marktzugang keine adäquaten respektive realistischen Alternativen für ein Stromabkommen darstellen. Was für die bilateralen Verträge insgesamt gilt, gilt auch für den Strombereich: Es gibt keinen Status Quo. Ohne Stromabkommen wird die technische Zusammenarbeit erodieren und die Schweiz gezwungen sein, eine teure und umwelt- und klimaschädliche Überkapazität in der Stromproduktion aufzubauen.

Nicht einverstanden sind die GRÜNEN jedoch teilweise mit der innenpolitischen Umsetzung des Bundesrates, welche in verschiedenen Punkten negative Effekte auf die Schweizer Klima-, Umwelt- und Energiepolitik sowie auf die Förderung der Erneuerbaren Energien aufweist. Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat, nicht zuletzt um die Mehrheitsfähigkeit des Beschlusses sicherzustellen, Korrekturen in den nachfolgend aufgeführten Bereichen:

Regulierte Grundversorgung: Die GRÜNEN begrüssen, dass trotz der mit dem Stromabkommen einhergehenden Marktöffnung eine regulierte Grundversorgung mit regulierten Preisen erhalten wird. Nicht ersichtlich ist für die GRÜNEN, weshalb die Grundversorgung nicht mehr wie bisher bis zu einem Verbrauch von 100 kWh möglich bleibt, sondern auf 50 kWh gesenkt wird, zumal weder das Stromabkommen selbst (Art. 7) noch das relevante europäische Recht (Art. 27 Abs. 1 Strombinnenmarktrichtlinie) hier konkreten Vorgaben bezüglich des Schwellenwerts zu machen scheinen. Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat, auf die Senkung der Schwelle zu verzichten, sofern dies im Einklang mit dem ausgehandelten Abkommen mit der EU steht. Um informierte Entscheide der Konsument*innen zu ermöglichen, erwarten die GRÜNEN ausserdem, dass sowohl auf den Rechnungen an die Endverbraucher*innen wie auch auf dem Vergleichsinstrument der ElCom neben dem Preis auch Informationen über die ökologische Qualität des Stroms aufgeführt werden (Anpassungen der Artikel 4e und 23a des Stromversorgungsgesetzes).

Um Marktpreisschwankungen abzusichern, müssen Verteilnetzbetreiber heute Strategien für eine strukturierte Beschaffung vorweisen, mit welchem die Beschaffungskosten

(typischerweise über drei Jahre) geglättet werden (Art. 4c Stromversorgungsverordnung). Die GRÜNEN begrüssen diese Regelung, sie stärkt namentlich auch den Konsument*innenschutz. Vorgaben für mehrjährige Beschaffungsverträge stehen jedoch in einem gewissen Widerspruch zur neuen Möglichkeit für Konsument*innen, ihren Stromversorger jährlich oder auch unterjährig zu wechseln. Wir regen den Bundesrat entsprechend an zu prüfen, ob die Einführung von Verträgen mit dreijähriger Mindestlaufzeit für die Stromkund*innen konform mit den Vorgaben des Stromabkommens wäre oder ob es andere Möglichkeiten gibt, die Planungs- und Investitionssicherheit für die Grundversorger zu stärken.

Abschaffung der Mindestvergütung: Die GRÜNEN lehnen die vom Bundesrat vorgeschlagene Abschaffung der Mindestvergütung dezidiert ab. Der Vorschlag des Bundesrates ist einerseits demokratiepolitisch höchst fragwürdig, da die Mindestvergütung ein zentrales Instrument des von der Stimmbevölkerung angenommenen Stromgesetzes dargestellt hat. Der Wille der Stimmbevölkerung ist klar: Photovoltaikanlagen sollen dank einer Mindestvergütung sicher amortisiert werden können. Die Abschaffung ist andererseits unnötig, da das europäische Recht eine solche Förderung richtigerweise einzig bei negativen Preisen unterbindet (und selbst hier für kleinere Anlagen Ausnahmen vorsieht). Das Parlament hat im Rahmen des Beschleunigungserlasses denn auch bereits ein EU-kompatibles System entwickelt, welches vom Bundesrat übernommen werden kann (Art. 15 Energiegesetz EnG). Um die Grundversorger mit hoher PV-Produktion zu entlasten, könnte beispielsweise eine zentrale Abnahmestelle eingeführt werden, wie dies die Umweltallianz in ihrer Stellungnahme vorschlägt. Die GRÜNEN weisen darauf hin, dass die Mindestvergütung, stabile Rahmenbedingungen und die Sicherheit der Amortisierung gerade für die Betreiber*innen von kleinen und mittleren Anlagen entscheidend sind. Dies weiter zu gewährleisten ist auch zentral für das Gelingen der Energiewende, da der Ausbau von kleineren Photovoltaikanlagen auf bestehenden Infrastrukturen in der Bevölkerung weitgehend unbestritten ist und schnell und effizient umgesetzt werden kann.

Sollte der Bundesrat, entgegen dem Antrag der GRÜNEN, an der Abschaffung der Mindestvergütung festhalten, sollen Betreiber*innen kleiner und mittlerer Photovoltaikanlagen neu einen Nachtrag zum Investitionsbeitrag beantragen können, um die Anlagen trotz wegfallender Mindestvergütung zu amortisieren. Ausserdem müsste, falls der Bundesrat an der demokratiepolitisch höchst fragwürdigen Abschaffung der Mindestvergütung festhält, die Übergangsfrist verlängert werden, damit die unter der Prämisse des Stromgesetzes getätigten Investitionen noch amortisiert werden können.

Förderung der erneuerbaren Energien: Einzelne Vorgaben des Stromabkommens und insbesondere der innenpolitischen Umsetzung des Bundesrates senken die Anreize für die Produktion erneuerbarer Energien (z.B. die Streichung des Inländervorrangs im Standardprodukt der Grundversorgung). Dies muss mit innenpolitischen Massnahmen verbindlich kompensiert werden, nicht nur für den Fall, dass der Bundesrat an der Abschaffung der Mindestvergütung festhält. Die GRÜNEN beantragen folgende Änderungen:

- Eine verbindliche gesetzliche Verankerung des mit der EU vereinbarten Ziels, den Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen am Bruttoendenergieverbrauch bis ins Jahr 2030 auf 48,4 Prozent zu steigern (neuer Art. 3a EnG).
- Um trotz der erwähnten Rückschritte den Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion voranzutreiben, soll die Förderung an die Erreichung der Ausbauziele und Zwischenziele (gemäss Art. 2 EnG) gekoppelt werden. Sofern die Zwischenziele nicht erreicht werden, sollen namentlich die Investitionsbeiträge (Art. 24 EnG) sowie die Gebotshöchstwerte bei den gleitenden Marktprämien (Art. 29e EnG) anteilmässig erhöht

werden. Da die Auswirkungen des Stromabkommens noch nicht vollständig abgeschätzt werden können, wird durch eine solche Koppelung der Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion grundsätzlich abgesichert. Bleiben Investitionen in die Anlagen der erneuerbaren Stromproduktion attraktiv, verändert sich nichts am Förderregime. Sinkt deren Attraktivität, erhöht sich die Förderung automatisch und unabhängig vom Grund.

- Die Einmalvergütung für kleinere und mittlere Anlagen soll von rund 15% auf bis zu 30% erhöht werden, wie dies der gesetzliche Rahmen bereits heute erlaubt.

Schutz der Arbeitnehmenden: Die GRÜNEN gehen davon aus, dass es auf dem Strommarkt unabhängig vom Stromabkommen in den kommenden Jahren zu einer Konzentration und Konsolidierung der Unternehmen kommen könnte. Neben einem Monitoring zu den Auswirkungen auf die Beschäftigten soll deshalb auch die Einführung neuer präventiver Instrumente zum Schutz der Arbeitnehmenden geprüft werden, wie etwa die Schaffung eines Weiterbildungsfonds, die Pflicht zur Aushandlung eines Sozialplans oder eines Kündigungsschutzes für ältere Arbeitnehmende. Zur Überwachung der Auswirkungen auf die Beschäftigten regen die GRÜNEN die Schaffung einer tripartiten Kommission aus Arbeitgebenden, Arbeitnehmenden und der öffentlichen Hand an, statt diese Aufgabe der ElCom zu übertragen.

Umweltrecht & Gewässerschutz: Sowohl im Umweltrecht wie auch im Gewässerschutz ist die Schweizer Gesetzgebung respektive das Schweizer Schutzniveau in verschiedenen Punkten nicht äquivalent zu demjenigen mit der EU und entspricht damit nicht den Anforderungen des Stromabkommens. Zu nennen sind etwa das «Verschlechterungsverbot» oder das «Gebot für die Widerherstellung eines guten ökologischen Zustands» – rechtsverbindliche EU-Vorgaben, die in der Schweiz fehlen. Die GRÜNEN fordern den Bundesrat dazu auf, allfällige Lücken im Schutzniveau im Hinblick auf die parlamentarische Beratung zu schliessen.

Stromreserve: Die vorgeschlagene Umsetzung der Energiereserve steht nicht im Einklang mit der im Juni 2025 vom Parlament verabschiedeten Reform der Stromreserve. Inwiefern die Vorlage stromabkommenskonform umgesetzt werden kann, ist nicht Teil der Erläuterungen des Bundesrates. Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat aber, dass der vom Parlament verabschiedete Gesetzestext in seiner Vollständigkeit übernommen wird.

Winterstromversorgung: Dank dem Stromabkommen wird der Stromaustausch mit dem Ausland vereinfacht. Genau dieser ist zentral für die Versorgungssicherheit – vor allem auch im Winterhalbjahr. Entsprechend sollte der Import von Elektrizität im Winterhalbjahr nicht durch eine zu tiefe Obergrenze (Art. 2 EnG) künstlich eingeschränkt werden. In unseren Nachbarländern ist die Winterstromversorgung dank des starken Ausbaus der Windkraft gut abgesichert, wodurch auch höhere Importmöglichkeiten bestehen. Die GRÜNEN fordern deshalb, dass der in Art. 2 Abs. 3 EnG festgelegte Richtwert auf 10 Terrawattstunden anzuheben, sowie dies auch die ElCom in ihrem Grundlagenpapier empfiehlt. Grundsätzlich soll aber eine ausgeglichene Jahresbilanz angestrebt werden.

Atomkraft: Die GRÜNEN weisen darauf hin, dass der vom Bundesrat verwendete Begriff «einheimische» Kernkraft irreführend ist. Zwar mögen die noch laufenden Atomkraftwerke in der Schweiz stehen, die relevanten Energieträger müssen jedoch vollständig aus dem Ausland – überwiegend aus autoritär geführten Staaten – importiert werden. Auch die Wiederaufbereitung findet vollständig im Ausland statt. Atomkraft kann schon deshalb nicht als einheimische Energieform gelten. U.a. in Bezug auf Atomstrom führt das Stromabkommen

zudem dazu, dass der physische Vorrang bei der Zuteilung von grenzüberschreitenden Netzkapazitäten für Strom aus privatrechtlichen Liefer- und Bezugsverträgen ersatzlos gestrichen wird (ausser es handelt sich um Grenzwasserkraftwerke). In der EU wurden solche Vorränge bereits 2003 und ohne Entschädigungen abgeschafft. Gleichwohl schlägt der Bundesrat eine finanzielle Entschädigung während einer siebenjährigen Übergangszeit vor. Die GRÜNEN lehnen einen solchen finanziellen Ausgleich ab, da er einer Quersubventionierung von Strom aus alten französischen Atomkraftwerken durch die Schweizer Bevölkerung gleichkommt. Beim Verlust des Netzvorrangs handelt es sich jedoch um ein privatrechtliches Risiko, weshalb der Schweizer Anteil des ausgehandelten finanziellen Ausgleichs gestrichen werden soll (Anpassung von Art. 17 EnG).

Lebensmittelsicherheit

Das neue Binnenmarktabkommen im Bereich Lebensmittelsicherheit soll den Konsument*innenschutz stärken, beispielsweise durch die Teilnahme der Schweiz an den Warnsystemen der EU sowie an der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit. Für die GRÜNEN ist ausserdem von grosser Bedeutung, dass trotz der zukünftigen Binnenmarktbeteiligung eine Senkung von Schweizer Standards im Bereich des Tierschutzes (z.B. das Tiertransitverbot oder den Import von Fleisch von Rindern, die mit hormonellen Wachstumsförderern behandelt wurden) oder bezüglich gentechnisch veränderter Lebensmittel sowie Saatgut ausgeschlossen ist und dass die Schweiz hier weiterhin eigenständig regulieren kann. Die GRÜNEN stimmen dem Abkommen folglich zu.

Die GRÜNEN weisen überdies darauf hin, dass es im Bereich der Zulassung von Pestiziden zu Änderungen kommt, die möglicherweise einem Rückschritt gleichkommen. Wichtig ist für die GRÜNEN, dass die Schweiz weiterhin – auch im Fall einer EU-Zulassung – besondere Bedingungen für die Verwendung von Pestiziden festlegen kann. Aufgrund der knappen Ausführungen im erläuternden Bericht ist noch nicht abzuschätzen, wie sich das neue System auf die Zulassung von (problematischen und umweltschädlichen) Pestiziden sowie auf den Schutz von Böden und Gewässern auswirken wird. Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat diesbezüglich eine ausführlichere Folgeabschätzung im Zuge der Botschaft an das Parlament. Diese soll auch aufzeigen, in welchem Verhältnis die Regelung im Lebensmittelsicherheitsabkommen zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 22.441 (Bregy) steht und mit welcher Lösung ein besseres Schutzniveau erreicht werden kann.

Gesundheit

Das Gesundheitsabkommen sieht einen Zugang der Schweiz zu den Gesundheitsmechanismen der EU vor, etwa im Bereich von gesundheitspolitischen Frühwarnsystemen, sowie zum Europäischen Zentrum für Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC). Letzteres ist beispielsweise im Bereich der übertragbaren Krankheiten und von Antibiotikaresistenzen von Bedeutung. Das Gesundheitsabkommen ermöglich zudem die Beteiligung der Schweiz an gemeinsamen Beschaffungsverfahren sowie Zugang zum EU-Gesundheitsprogramm EU4Health.

Der Bundesrat zieht mit diesem Abkommen die richtigen Schlüsse aus der Covid-19-Pandemie: Schwerwiegende Gesundheitskrisen machen nicht vor Landesgrenzen halt und zu ihrer Bewältigung ist eine enge Zusammenarbeit über Grenzen hinweg sinnvoll. Die GRÜNEN sind überzeugt, dass das Gesundheitsabkommen einen wichtigen Beitrag zur Vorbeugung und Bewältigung gesundheitlicher Krisen leisten wird und sie können diesem vollumfänglich zustimmen.

Wir möchten die Gelegenheit nutzen, um erneut darauf hinzuweisen, dass für die GRÜNEN die Anpassung von Anhang III des Personenfreizügigkeitsabkommens (FZA) ein prioritäres Anliegen ist.[2] Es ist für den Schutz unsere Bevölkerung unerlässlich, dass die Schweiz endlich am Warnmechanismus der EU beteiligt ist, dank dem die Länder in Echtzeit über Einschränkungen und Entzüge von Berufsausübungsbewilligungen im Gesundheitswesen und darüber hinaus informiert werden.

Abschliessende Bemerkungen: Das Vertragspaket muss zwingend dem fakultativen Referendum unterstellt werden

Die vom Bundesrat verhandelten Abkommen mit der EU sehen auch die Einführung eines hochrangigen Dialogs sowie die Stärkung der parlamentarischen Zusammenarbeit vor. Beides sind aus Sicht der GRÜNEN wichtige Massnahmen, um die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU zu stärken und um die strategische Bedeutung dieser Partnerschaft hervorzuheben. Die GRÜNEN erwarten vom Bundesrat, dass er sich in der anstehenden parlamentarischen Beratung aber auch gegenüber der Stimmbevölkerung mit Überzeugung für die Bilateralen 3 einsetzt, die strategische Bedeutung einer engeren Zusammenarbeit mit der EU hervorstreicht und sich deutlich von der Position der SVP, welche sich die Zerschlagung der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU zum Ziel gesetzt hat, distanziert.

In diesem Sinne erwarten die GRÜNEN vom Bundesrat auch, dass er mit der Überweisung der Botschaft an seinem Entscheid festhält, die vier Bundesbeschlüsse dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Es gibt, wie selbst ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz festhält und wie es auch der Bundesrat im erläuterten Bericht bekräftigt**, keinerlei verfassungsrechtlichen Spielraum, das vorliegende Verhandlungspaket dem obligatorischen Referendum zu unterstellen. Anderslautende Forderungen sind unehrlich. Sie dienen einzig dem Zweck, die Hürden für eine Annahme der Verträge verfassungswidrig zu erhöhen.** Die GRÜNEN warnen den Bundesrat wie auch das Parlament mit Nachdruck davor, hier gewissen rechtsbürgerlichen Stimmen Gehör zu schenken und einen gefährlichen, undemokratischen Präzedenzfall zu schaffen. Es handelt sich bei den direktdemokratischen Rechten um verfassungsmässig garantierte Rechte – sie haben keinen plebiszitären Charakter und dürfen nicht vom Gutdünken der politischen Eliten abhängen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Lisa Mazzone
Präsidentin

Raphael Noser
Leiter Bereich Politik

[2] Siehe Interpellation 24.3283 (Weichelt): «Wie weiter mit den FZA-Verhandlungen»