



Sitzung vom: 11. November 2025

Beschluss Nr.: 142

Interpellation betreffend Auswirkungen des EU-Rahmenabkommens auf den Kanton Obwalden: Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Interpellation „Auswirkungen des EU-Rahmenabkommens auf den Kanton Obwalden“, welche von Kantonsrat Marcel Schelbert, Alpnach und 15 Mitunterzeichnenden am 9. September 2025 (Nr. 54.25.09) eingereicht worden ist, wie folgt:

1. Gegenstand der Interpellation

Der Bundesrat hat am 13. Juni 2025 das Vernehmlassungsverfahren zum „Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU“ eröffnet. Das Paket soll den bilateralen Weg stabilisieren und weiterentwickeln. Begründet wird die Interpellation im Wesentlichen damit, dass die Abkommen diverse Bestimmungen enthalten würden, welche die direkte Demokratie und die Unabhängigkeit der Schweiz massiv tangieren würden. Als Hauptproblematik nennt sie die vorgesehene automatische Rechtsübernahme von EU-Recht durch die Schweiz. Dieser tiefgreifende Eingriff ins Schweizer Rechtswesen würde auch den Kanton Obwalden auf diversen Ebenen betreffen. Aus diesem Grund wird der Regierungsrat gebeten, die folgenden Fragen transparent zu beantworten.

2. Fragebeantwortung

2.1 Was sind aus Sicht des Regierungsrats die grössten Chancen und Vorteile einer Annahme und Umsetzung des EU-Rahmenabkommens?

Die Verhandlungen zum „EU-Rahmenabkommen“ sind vom Bund im Jahre 2021 abgebrochen worden. Das „Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU“ ist nicht mit dem damals angestrebten Rahmenabkommen gleichzusetzen. Im Paket werden die institutionellen Fragen bezüglich der Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz in jedem Abkommen einzeln geregelt und nicht in einem Rahmenabkommen, wie dies zuvor angedacht war. Mit diesem Vorgehen können die Eigenheiten der einzelnen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU besser berücksichtigt werden.

Stabile Beziehungen zur EU sind im Interesse des Kantons Obwalden. Der Regierungsrat setzt auf die Fortführung des bilateralen Wegs, der sich in der Vergangenheit bewährt hat. Durch die Abkommen mit der EU wird der bisherige bilaterale Weg weiterentwickelt und stabilisiert, was die Rechtssicherheit erhöht. Zudem ist in den Abkommen geregelt, wie im Fall von Streit vorgegangen wird (gemischter Ausschuss und Schiedsgericht). Dieser Mechanismus kann vor willkürlichen, sachfremden Massnahmen der EU schützen. Der Streitbeilegungsmechanismus legt einen rechtlichen Rahmen fest, um Massnahmen zu überprüfen und Rechte durchzusetzen. Wann die EU Ausgleichsmassnahmen ergreifen kann, ist geregelt. Zudem werden die Beziehungen zur EU in denjenigen Bereichen weiterentwickelt, die im Interesse der Schweiz liegen.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Abkommen für die Wirtschaft und die Bildung erhebliche Vorteile bringen. Die Abkommen ermöglichen eine Beteiligung an klar definierten Bereichen des EU-Binnenmarkts sowie eine Kooperation in ausgewählten Bereichen.

2.2 Was sind aus Sicht des Regierungsrats die grössten Risiken und Herausforderungen einer Annahme und Umsetzung des EU-Rahmenabkommens?

Die im Paket vorgesehene dynamische Rechtsübernahme in mehreren Abkommen steht in einem Spannungsverhältnis zur direkten Demokratie. Weiter wird die erhöhte Regelungsdichte für die Kantone zu einem finanziellen und personellen Mehraufwand führen.

Durch die Übernahme des EU-Lebensmittelrechts wird von einem deutlich höheren Aufwand in der Umsetzung der amtlichen Kontrollen ausgegangen. Gleichzeitig wird es aufgrund der Vielzahl von EU-Richtlinien und Verordnungen zu einer deutlichen Erhöhung der Komplexität der Gesetzgebung in der Schweiz führen. Auch im Bereich des Gesundheitsabkommens ist mit einem Mehraufwand zu rechnen. Zudem hat der Regierungsrat in seiner Stellungnahme darauf aufmerksam gemacht, dass die Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit mit der EU nicht dazu führen darf, dass die Unabhängigkeit der Schweiz sowie die Grundsätze der direkten Demokratie und des Föderalismus nicht mehr eingehalten werden. Beim Stromabkommen ist heikel, dass die staatlichen Beihilfen für kantonale und kommunale Regelungen ungenügend abgesichert sind. Der Bund geht zwar davon aus, dass analoge kantonale oder kommunale Instrumente ebenfalls beihilfekonform sind. Eine diesbezügliche ausdrückliche Regelung fehlt jedoch. Zudem sind diese Instrumente jeweils nur für eine Frist von jeweils sechs bzw. zehn Jahren für konform erklärt worden. Dazu der Erläuternde Bericht auf Seite 622: „Dass die Beihilfen für sechs beziehungsweise für zehn Jahre konform erklärt werden, ist verfahrenstechnisch motiviert (weil beihilferechtliche Beurteilungen in der EU nur zeitlich limitierten Charakter haben) und nicht materiell. Diese Fristen sind keine Auslaufristen, nach deren Ablauf die Beihilfen unzulässig werden. Vielmehr müssen diese danach in die fortlaufende Prüfung bestehender Beihilferegulungen durch die Schweizer Überwachungsbehörde einfließen. Die jetzige positive Bewertung ist auch ein starkes Signal für die Zeit nach Ablauf der genannten Fristen. Umgekehrt ist aber auch nicht ausgeschlossen, dass diese Beihilfen später (nach Ablauf der sechs bzw. zehn Jahre) unzulässig werden, zum Beispiel wegen einer neuen Rechtslage.“ Aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme nach der Integrationsmethode wird die EU künftig die Vorgaben definieren.

2.3 Spricht sich der Obwaldner Regierungsrat in seiner Stellungnahme aus demokratischer Sicht für ein Referendum mit doppeltem Mehr von Volk und Ständen aus?

Ja, der Obwaldner Regierungsrat spricht sich in seiner Stellungnahme vom 21. Oktober 2025 an den Bund für ein Referendum sui generis aus. Dabei handelt es sich um ein ausserordentliches Staatsvertragsreferendum, welches der obligatorischen Abstimmung von Volk und Ständen unterliegt.

2.4 Wie schätzt der Regierungsrat die Einschränkung der direkten Demokratie, des Initiativ- und Referendumsrechts, ein, wenn die dynamische Rechtsübernahme von EU-Recht gilt?

Der Regierungsrat sieht die im Paket vorgesehene dynamische Rechtsübernahme in mehreren Abkommen in einem Spannungsverhältnis zur direkten Demokratie. Das Initiativ- und Referendumsrecht hingegen wird durch die Abkommen nicht eingeschränkt. Allerdings ist es möglich, dass Ausgleichsmassnahmen durch die EU erhoben werden, falls EU-Recht durch die Schweiz nicht übernommen wird.

Durch die dynamische Rechtsübernahme soll eine regelmässige Aktualisierung der bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen zwischen der EU und der Schweiz sichergestellt

werden. Bisher ist in den meisten bilateralen Abkommen eine statische Rechtsübernahme vorgesehen. Das heisst, ein EU-Rechtsakt, der Bestandteil eines bilateralen Abkommens ist, gilt grundsätzlich in derjenigen Fassung, welcher beim Unterzeichnen des Abkommens mit der EU in Kraft war. Dies führt zum Problem, dass bei fehlender oder langsamer Aktualisierung der Abkommen „unterschiedliche Regelungen“ in der EU und in der Schweiz gelten können. Dies ist für die Rechtssicherheit nicht förderlich. So wurde beispielsweise das MRA Abkommen durch die EU nicht aktualisiert, was zu zusätzlichen Kosten für die Hersteller von Medizinprodukten führte.

Auch bisher hat die Schweiz im Rahmen der bilateralen Abkommen in ausgewählten Sektoren ihre rechtlichen Vorschriften mit jenen der EU harmonisiert, um die sektorielle Teilnahme der Schweiz am Binnenmarkt der EU zu ermöglichen. Die Berücksichtigung der neuen EU-Bestimmungen ist bislang zwischen der Schweiz und der EU im Einvernehmen erfolgt. Neu soll eine Verpflichtung zur Anpassung der Abkommen bestehen. Die Problematik der Übernahme von EU-Recht im Spannungsverhältnis zur direkten Demokratie besteht bereits heute innerhalb der Bilateralen und auch weiteren Bereichen. Im Rahmen des sogenannten „autonomen Nachvollzugs“ hat die Schweiz in der Vergangenheit auch zum Teil frei entschieden, in Bereichen ohne bilateralen Abkommen Regelungen der EU in ihre innerstaatliche Rechtsordnung zu übernehmen. Das Spannungsfeld zwischen EU-Recht und dem Schweizerischen Recht ist folglich eine bereits vorbestehende Problematik.

Durch die Möglichkeit des „Decision Shaping“ erwartet der Bundesrat eine verbesserte Mitwirkung im EU-Rechtssetzungsverfahren, was die demokratische Mitwirkung in der Schweiz stärken kann. Allerdings wird das Instrument nach der Ansicht des Regierungsrats überschätzt, da seitens der Schweiz viele personelle Ressourcen gebunden werden und es sich nur um ein Anhörungsrecht, nicht aber um eine Entscheidungsmöglichkeit handelt.

2.5 Hat der Regierungsrat eine Einschätzung der Auswirkungen des EU-Rahmenabkommens auf die Finanzen und den Personalbedarf des Kantons Obwalden angestellt? Der erläuternde Bericht vom 13. Juni 2025 zum Paket „Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU“ zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens des Bundes befasst sich auch mit den Auswirkungen des Pakets auf die Kantone. In folgenden Bereichen erwartet der Bund einen möglichen erhöhten Bedarf an personellen Ressourcen bzw. einen Mehraufwand für die Kantone:

- Einbezug ins Decision Shaping, Streitbeilegungsverfahren, Einreichen von Schriftstücken und Stellungnahmen beim EuGH (sofern die Zuständigkeiten der Kantone berührt werden) (S. 92);
- Neue Aufgaben der Beihilfeüberwachung in den Bereichen Luftverkehrsabkommen, Landverkehrsabkommen und allenfalls Stromabkommen (S. 199);
- Umsetzung der angepassten Personenfreizügigkeit (S. 371), insbesondere erhöhter Koordinationsaufwand zwischen den Migrationsbehörden und den öffentlichen Arbeitsvermittlern;
- Umsetzung allfälliger Schutz- oder Ausgleichsmassnahmen im Zusammenhang mit der Schutzklausel (S. 372);
- Für die Sozialhilfe (S. 372);
- Geringfügige Auswirkungen auf die Ergänzungsleistungen (S. 373);
- Erhöhter Aufwand beim RAV. Dieser wird durch die Vollzugskostenentschädigung des Bundes gedeckt (S. 373);
- Aufwände im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt-Informationssystem, (IMI, [S. 374, S. 376]);
- Mehrkosten im Hochschulbereich. Diese werden zeitweise vom Bund übernommen (S. 375);
- Allfälliger Mehraufwand im Bereich des Entsendegesetzes (S. 376);
- Zusätzliche Aufgaben im Bereich Vollzug TschG (S. 717);

- Allfälliger Mehraufwand aufgrund der Lebensmittelgesetzgebung und Lebensmittelsicherheit (S. 778, S. 821);
- Mehraufwand im Bereich der Pflanzengesundheit (Quarantäneorganismen), Pflanzenvermehrungsmaterial und allenfalls im Bereich Pflanzenschutzmittel (S. 798 f.);
- Mehraufwand in Bezug auf die Änderung der Tierseuchengesetzgebung (S. 813);
- Mehraufwand betreffend Umsetzung des Gesundheitsabkommens (S. 843).

Für die detaillierten Auswirkungen wird auf die jeweiligen Seiten im Bericht verwiesen, um Wiederholungen an dieser Stelle zu vermeiden.

Innerhalb der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) wurden ebenfalls die Auswirkungen des Pakets auf die Kantone analysiert und diskutiert. In ihrer Stellungnahme vom 24. Oktober 2025 betreffend die „Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU: Verhandlungsergebnisse und innerstaatliche Umsetzung“ betont die KdK, dass sich die Kantonsregierungen den aus diesen Abkommen resultierenden finanziellen Mehrbelastungen bewusst sind und die Unterstützung des Bundes erwarten.

Der Kanton Obwalden hat in seiner Stellungnahme an den Bund vom 21. Oktober 2025 festgehalten, dass eine Lastenverschiebung auf die Kantone durch den Bund zu vermeiden ist und im Hinblick auf die innerstaatliche Umsetzung der einzelnen Bereiche, die mit zusätzlichem Aufwand für die Kantone verbunden sind, erwartet wird, dass der Bund entsprechende Ressourcen zur Verfügung stellen wird bzw. die zusätzlichen Kosten übernimmt.

Der Mehraufwand bzw. die Mehrkosten für die einzelnen obenerwähnten Bereiche lassen sich für den Kanton Obwalden aktuell nicht schätzen. Der Mehraufwand wird auch von der Umsetzung der Abkommen durch die Bundesbehörden abhängig sein.

Protokollauszug an:

- Mitglieder des Kantonsrats (samt Interpellationstext)
- Volkswirtschaftsdepartement
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat Kantonsrat

Im Namen des Regierungsrats



Stefan Keiser
Landschreiber-Stellvertreter



Versand: 18. November 2025