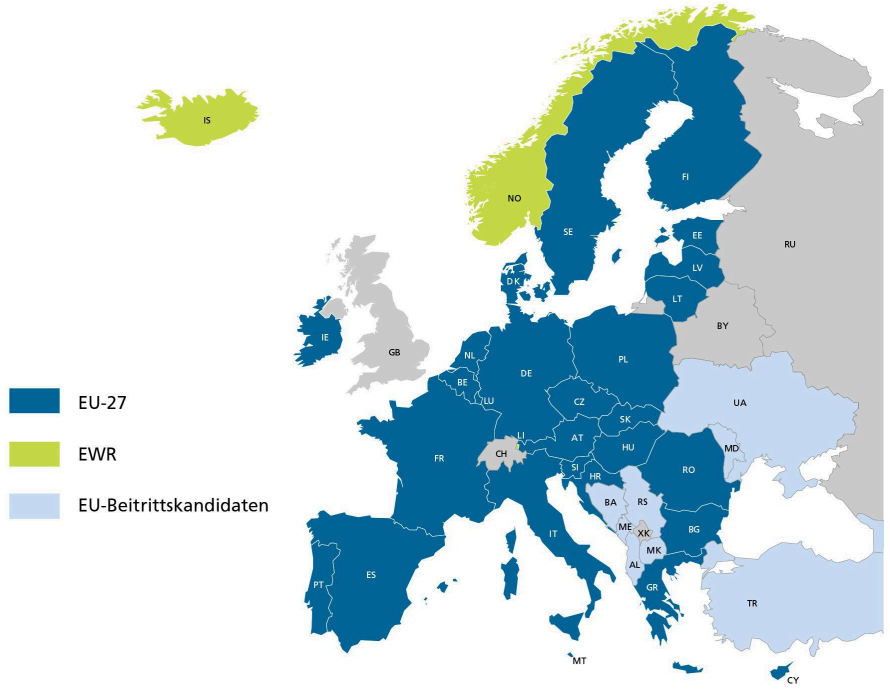
Neue Verträge Schweiz – EU: Inhalt, Herausforderungen, Alternativen

Prof. Matthias Oesch

20. Oktober 2026

Einführung

Geographie



Interdependenzen

- politisch, gesellschaftlich, kulturell, wissenschaftlich, wirtschaftlich
- 9 Mio. Einwohner:innen, 2.5 Mio. Ausländer:innen, davon 2/3 aus der EU
- viertwichtigster Handelspartner der EU; 50% der Exporte gehen in die EU; 70% der Importe kommen aus der EU
- 410’000 Grenzgänger:innen

Bilaterale Abkommen: Übersicht

Freihandelsabkommen (1972)

Warenverkehr

Versicherungsabkommen (1989)

Direktversicherungen (ohne Leben)

Nein zum EWR-Beitritt (1992)

Bilaterale I (1999)

Personenfreizügigkeit, Landverkehr, Konformitätsbewertungen, Luftverkehr, Landwirtschaft, öffentliches Beschaffungswesen, Forschung

→ *Guillotine-Klausel*

Bilaterale II (2004)

Schengen, Dublin, Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Umwelt, Media, Statistik, Pensionen, (Bildung)

→ *Verknüpfung von Schengen & Dublin*

Weitere Abkommen (seit 2004)

Zollsicherheit, Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden, automatischer Informationsaustausch, Handel mit Treibhausgasemissionen, Polizeizusammenarbeit, …

Institutionelles

Überwachung, Auslegung Streitbeilegung

- Zweisäulenprinzip
- Gemischte Ausschüsse

➡ Fehlen einer gerichtlichen Streitbeilegung

Weiterentwicklung

- statische Abkommen
- wichtig für das gute Funktionieren der Abkommen, die auf EU-Recht beruhen und auf EU-Rechtsakte verweisen

➡ keine Verpflichtung zur Übernahme neuer EU-Rechtsakte

➡ Ausnahme: Schengen/Dublin mit Übernahmeverpflichtung (inkl. *decision shaping)*

Bilaterale Abkommen: Übernahme von EU-Recht

Freihandelsabkommen (1972)

Warenverkehr

Versicherungsabkommen (1989)

Direktversicherungen (ohne Leben)

Nein zum EWR-Beitritt (1992)

Bilaterale I (1999)

Personenfreizügigkeit, Landverkehr, Konformitätsbewertungen, Luftverkehr, Landwirtschaft, öffentliches Beschaffungswesen, Forschung

→ *Guillotine-Klausel*

Bilaterale II (2004)

Schengen, Dublin, Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Umwelt, Media, Statistik, Pensionen, (Bildung)

→ *Verknüpfung von Schengen & Dublin*

Weitere Abkommen (seit 2004)

Zollsicherheit, Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden, automatischer Informationsaustausch, Handel mit Treibhausgasemissionen, Polizeizusammenarbeit, …

Erwartung der EU

seit 2008: Forderung der EU, neue institutionelle Regeln zu schaffen für diejenigen Abkommen, mit denen die Schweiz am Binnenmarkt der EU teilnimmt

Schlussfolgerungen Rat 2010

"Fragen, die die fortlaufende Anpassung der Abkommen (…), die einheitliche Auslegung der Abkommen, unabhängige Mechanismen zur Überwachung (…) sowie einen Schlichtungsmechanismus betreffen" müssen in den bilateralen Verträgen berücksichtigt werden.

Schlussfolgerungen Rat 2014

"Eine Voraussetzung für die weitere Entwicklung eines bilateralen Ansatzes ist nach wie vor die Schaffung eines gemeinsamen institutionellen Rahmens (…). Ohne einen solchen Rahmen (können) keine weiteren Abkommen geschlossen werden."

Verhandlungen

- EU betrachtet den ***Status quo*** nicht mehr als valable Option
  - Aufdatierungen der Abkommen, wenn im Interesse der EU
  - kein Entgegenkommen und keine Kooperationen in weiteren Bereichen (Börsenäquivalenz, Horizon, Gesundheit, Ausschluss aus Gremien der EU, …)
  - keine weiteren Marktzugangsabkommen (Strom, …)

- 2014-2021: Verhandlungen über ein Rahmenabkommen
- 2024-2025: Verhandlungen über institutionelle Regeln (sektorieller Ansatz) und neue Abkommen (Paket)

Abschluss

– 2026: Unterzeichnung der Verträge

– aktuell: parlamentarische Debatte

Neue institutionelle Regeln und Abkommen

Freihandelsabkommen (1972)

Warenverkehr

Versicherungsabkommen (1989)

Direktversicherungen (ohne Leben)

Nein zum EWR-Beitritt (1992)

Bilaterale I (1999)

Personenfreizügigkeit, Landverkehr, Konformitätsbewertungen, Luftverkehr, Landwirtschaft, öffentliches Beschaffungswesen, Forschung

→ *Guillotine-Klausel*

Bilaterale II (2004)

Schengen, Dublin, Zinsbesteuerung, Betrugsbekämpfung, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Umwelt, Media, Statistik, Pensionen, (Bildung)

→ *Verknüpfung von Schengen & Dublin*

Weitere Abkommen (seit 2004)

Zollsicherheit, Zusammenarbeit der Wettbewerbsbehörden, automatischer Informationsaustausch, Handel mit Treibhausgasemissionen, Polizeizusammenarbeit, …

neu: Strom, Lebensmittelsicherheit, Gesundheit, Schweizer Beitrag, Horizon

Neue institutionelle Regeln (1/3)

Dynamische Rechtsübernahme

- Verpflichtungen
  - Notifikation eines neuen EU-Rechtsakts im Geltungsbereich eines betroffenen Abkommens
  - gegebenenfalls Anpassungen im Gemischten Ausschuss
  - Übernahme des Rechtsakts durch die EU und die Schweiz, gemäss den verfassungsrechtlichen Vorgaben
- Ausnahmen (flankierende Massnahmen, Unionsbürgerrichtlinie, …)
- Mitwirkungsrechte (*decision shaping)*
- bei einem Verstoss gegen eine Verpflichtung: ordentliche Streitbeilegung

→ ***Werden damit die Volksrechte ausgehöhlt?***

Neue institutionelle Regeln (2/3)

Streitschlichtung

- Gemischter Ausschuss
- paritätisch zusammengesetztes Schiedsgericht
  - bei der Auslegung von Begriffen des EU-Rechts: Befassung des EuGH, dessen Rückmeldung verbindlich ist; Entscheid der hängigen Streitsache obliegt in jedem Fall dem Schiedsgericht
- Ausgleichsmassnahmen, sofern eine Partei einen Entscheid nicht umsetzt; Prüfung der Verhältnismässigkeit durch ein Schiedsgericht

→ ***Urteilen hier fremde Richter über Schweizer Belange?***

Neue institutionelle Regeln (3/3)

Exkurs: Rolle der Politik, des Rechts und der Gerichte in der Schweiz und der EU – rechtskulturelle Unterschiede

Weitere Neuerungen

Anpassungen der bestehenden A,bkommen, inkl. Ausnahmen und Schweiz-spezifische Sonderlösungen, v.a.

- Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie 2004/38/EG
- Übernahme der Richtlinien 2014/67/EU und (EU) 2018/957 zum Entsenderecht, inkl. Sonderregeln (FlaM)
- Öffnung des internationalen Schienenverkehrs (LandVA)
- Beihilferegeln inkl. Überwachung (LuftVA, LandVA, StromA)

Neue Abkommen

- Strom, Lebensmittelsicherheit (Protokoll zum AgrarA), Gesundheit
- Teilnahme an Programmen (v.a. Forschung, Bildung) und Agenturen
- Schweizer Beitrag (Kohäsionsbeitrag)

Genehmigung und Ratifikation

Entscheid der Bundesversammlung

- vier Bundesbeschlüsse (Stabilisierungsteil, drei Weiterentwicklungen)
- fakultatives oder obligatorisches Referendum?
  - vgl. Art. 140 und Art. 141 BV
  - (ungeschriebenes) obligatorisches Staatsvertragsreferendum *sui generis*?

    «Der Bundesrat bekräftigt die Auffassung, dass dieses Vorgehen in Ausnahmefällen zur Anwendung kommen kann, wenn der völkerrechtliche Vertrag einen schwerwiegenden Eingriff in die innere Struktur der Schweiz mit sich bringt, namentlich die verfassungsmässige Ordnung tangiert, oder eine grundlegende Neuorientierung der schweizerischen Aussenpolitik bewirkt.» (Botschaft Bilaterale III, S. 1036)
  - Option: Verfassungsänderung (Ermächtigung zur Ratifikation, „Europaartikel“, Änderung von Art. 121*a* BV)

Hängige Volksinitiativen

- Kompass-Initiative

Würdigung

- systemisch stimmig: sektorielle Binnenmarktteilhabe bedarf adäquater institutioneller Vorkehren
- erheblicher Integrationsschritt, institutionell und rechtskulturell

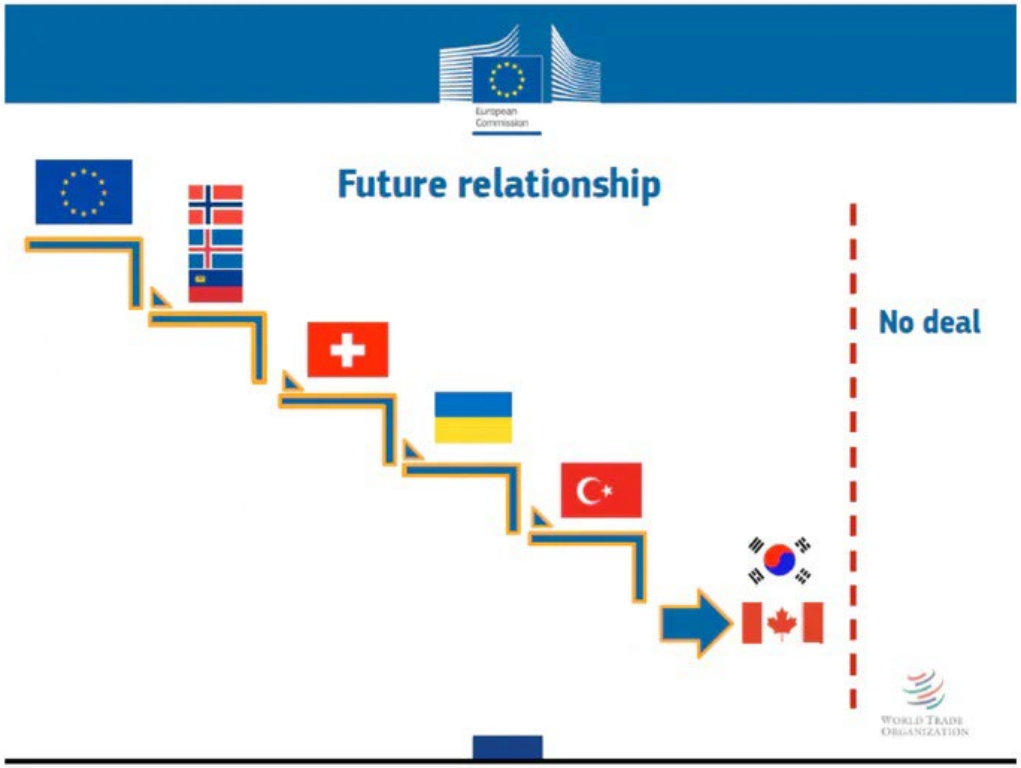
➡ Schweiz klinkt sich *sektoriell* weiter in den dynamisch fortschreitenden europäischen Integrationsprozess ein

➡ *Preis*, den die Schweiz bezahlt dafür, mitgliedstaatsähnlich am Binnenmarkt der EU teilzuhaben

➡ Bilaterale III als «strategische Notwendigkeit für die Sicherheit, den Wohlstand und die Unabhängigkeit der Schweiz» (Bundesrat, 2026)

Alternativen zum bilateralen Weg (1/3)

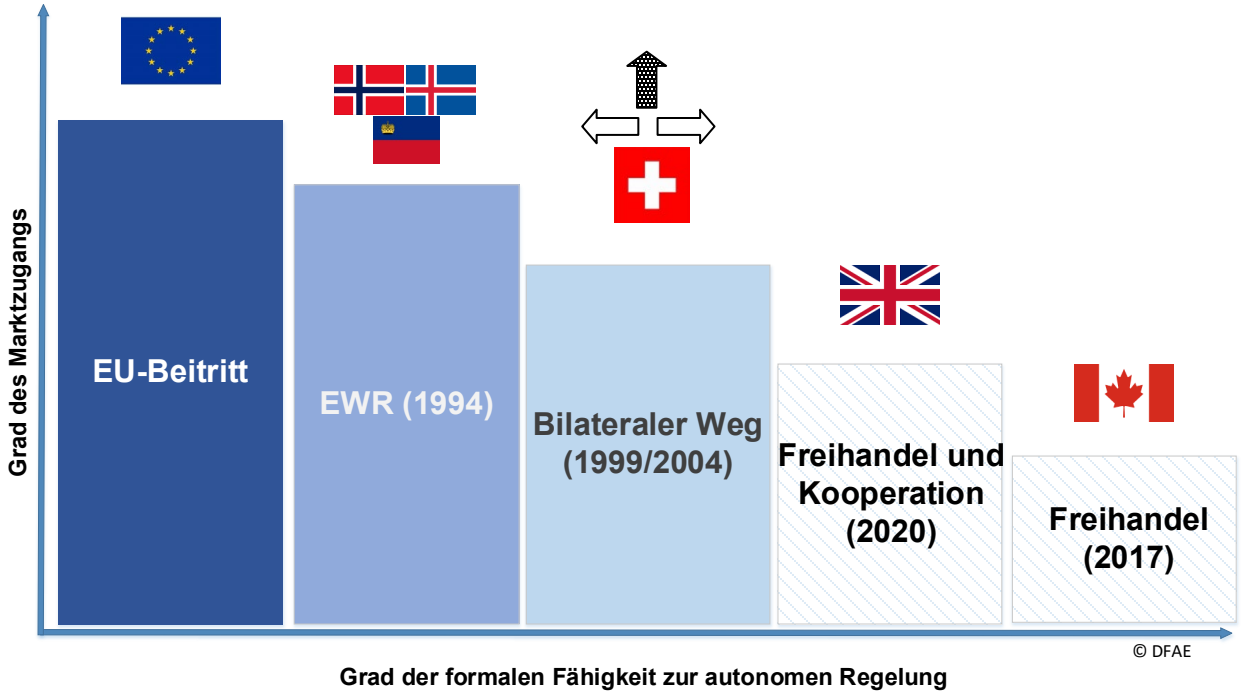
«Barnier-Treppe» (2017)



Quelle: Europäischer Rat, www.consilium.europa.eu

Alternativen zum bilateralen Weg (2/3)

«EDA-Treppe» (2025)



Quelle: EDA, www.europa.eda.admin.ch

Alternativen zum bilateralen Weg (3/3)

Bundesrat (Botschaft Bilaterale III, S. 35, 39)

«**Nichtstun.** (…) Das Problem liegt darin, dass Passivbleiben nicht etwa bedeutet, den Status quo zu erhalten. Da die EU prinzipiell keine Aktualisierungen existierender Binnenmarktabkommen mehr billigt, würden diese mittel- und langfristig ihre Wirkung und damit ihren Nutzen weitestgehend verlieren. Die Gefahr ist gross, dass vom heutigen Gefüge der bilateralen Abkommen schliesslich nurmehr ein Rumpf übrigbliebe, wobei in dessen Zentrum das alte Freihandelsabkommen von 1972 sowie die bestehenden, nichtaktualisierten Binnenmarktabkommen stünden. Den Bedürfnissen der Schweiz und ihrer Wirtschaft wäre damit nicht Genüge getan.»

«Weder ein **Alleingang** noch ein **Beitritt zur EU** oder andere Optionen wie eine **Integration in den Europäischen Wirtschaftsraum** (EWR) oder eine **reine Freihandelsbeziehung** können aus Sicht des Bundesrates die Interessen der Schweiz im gleichen Mass wahren. (…) An der Zusammenarbeit in Europa teilhaben und ihren Beitrag dazu leisten, ohne dabei die staatlichen Eigenheiten zu verlieren – in diesem Spannungsfeld bewegt sich die schweizerische Europapolitik seit Jahrzehnten. Es ist dies gleichsam der rote Faden in den Beziehungen der Schweiz zur EU.»

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit - und ein Hinweis