

# Botschaft des Bundesrates zum Paket Schweiz–EU (Bilaterale III)

*Analyse aus Schweizer Sicht*

Institutionelle Mechanik · Souveränität · Kosten · Folgen



Rechtsübernahme



Schiedsgericht & EuGH



Schweizer Beitrag



Direkte Demokratie



Autor: Markus Lysser

Adressatenkreis: politisch interessierte Personen

Stand: 5. Mai 2026

## 1. Kurzfassung

Die Botschaft des Bundesrates stellt das Paket Schweiz–EU als Stabilisierung des bilateralen Wegs dar. Aus Sicht der Schweiz liegt der entscheidende Punkt jedoch weniger im Marktzugang als in der neuen institutionellen Bindung: Die Schweiz müsste in mehreren zentralen Bereichen künftig EU-Recht ohne eigene Mitentscheidung übernehmen, Streitigkeiten würden rechtlich stark an die Auslegung des EuGH gebunden, und ein schweizerisches Nein könnte Folgen weit über das betroffene Einzelabkommen hinaus auslösen.

- Der Bundesrat verspricht Stabilisierung, Rechtssicherheit, Marktzugang und Mitwirkung. Tatsächlich wird aus punktueller Kooperation eine dauerhafte Anpassungsmechanik.
- Die dynamische Rechtsübernahme verschiebt die Souveränitätsfrage: Die Schweiz entscheidet formal weiter selbst, steht aber politisch und wirtschaftlich unter Druck, EU-Rechtsentwicklungen zu übernehmen.
- Das Schiedsgericht ist kein rein schweizerisch-europäischer Ausgleichsmechanismus. Sobald EU-Recht betroffen ist, wird die verbindliche Auslegung faktisch beim EuGH liegen.
- Ein Referendum bleibt möglich. Aber ein erfolgreiches Nein kann Ausgleichsmassnahmen auslösen. Diese können nach der institutionellen Logik auch in einem anderen Abkommen ansetzen als dort, wo der Streit entstanden ist.
- Die Kosten sind nicht auf den sichtbaren Schweizer Beitrag beschränkt. Neben 350 Mio. CHF pro Jahr ab 2030 kommen Übergangsverpflichtungen, Vollzugskosten, kantonale Belastungen, sektorielle Folgekosten und mögliche Mehrkosten bei der Arbeitslosenversicherung für Grenzgänger hinzu.
- Die EU gewinnt Berechenbarkeit: mehr Rechtsangleichung, institutionelle Kontrolle, regelmässige Zahlungen und die Möglichkeit, den Schweizer Sonderstatus stärker an EU-Systemlogik zu binden.

Kernbefund: Die Schweiz bliebe formal ausserhalb der EU. Materiell würde sie in mehreren Bereichen aber in eine laufende Übernahmepflicht gedrängt: EU-Recht ohne Mitentscheidung, Streitbeilegung mit EuGH-Bindung und Kostenfolgen, deren volle Höhe heute nicht seriös abschliessend beziffert werden kann.

## 2. Inhaltsverzeichnis

1. Kurzfassung.....	2
2. Inhaltsverzeichnis .....	3
3. Ausgangslage: Was die Botschaft leisten will .....	4
4. Was der Bundesrat verspricht .....	5
4.1 Stabilisierung.....	5
4.2 Marktzugang.....	5
4.3 Mitwirkung .....	5
5. Was sich institutionell verändert.....	7
5.1 Dynamische Rechtsübernahme.....	7
5.2 Schiedsgericht und EuGH.....	7
5.3 Ausgleichsmassnahmen .....	7
6. Was für die Schweiz offen bleibt .....	9
7. Die Schutzklausel: politisch beruhigend, praktisch eng .....	11
8. Was die EU gewinnt.....	13
8.1 Rechtsangleichung.....	13
8.2 Kontrolle über künftige Entwicklung .....	13
8.3 Finanzielle Beiträge.....	13
9. Was es konkret kostet.....	14
9.1 Sichtbarer Schweizer Beitrag.....	14
9.2 Zusatzverpflichtung bis Ende 2029 .....	14
9.3 Versteckte und indirekte Kosten .....	14
9.4 Beispiel Arbeitslosenversicherung für Grenzgänger.....	14
10. Gesamtbeurteilung .....	16
Anhang A: Quellenbasis .....	17
Anhang B: Glossar .....	18

### 3. Ausgangslage: Was die Botschaft leisten will

Die Botschaft des Bundesrates soll dem Parlament und der Öffentlichkeit erklären, warum das Paket Schweiz–EU angenommen werden soll. Ihre politische Leitlinie ist klar: Die bestehenden bilateralen Beziehungen sollen stabilisiert und in ausgewählten Bereichen erweitert werden. Im Zentrum stehen Marktzugang, Rechtssicherheit, institutionelle Verfahren, finanzielle Beiträge und sektoriell neue oder angepasste Abkommen.

Diese Darstellung ist formal nachvollziehbar. Sie ist aber nicht vollständig. Wer nur die Begriffe „Stabilisierung“, „Rechtssicherheit“ und „Mitwirkung“ liest, erkennt nicht sofort, wo die politische Machtverschiebung liegt. Die entscheidende Frage lautet: Was muss die Schweiz künftig akzeptieren, wenn sie den Zugang zum EU-Binnenmarkt in diesen Bereichen sichern will?



Grafik 1: Marktzugang und institutionelle Bindung

## 4. Was der Bundesrat verspricht

### 4.1 Stabilisierung

Der Bundesrat beschreibt das Paket als Stabilisierung des bilateralen Wegs. Gemeint ist: Die bestehenden Binnenmarktverträge sollen institutionell abgesichert und neue Abkommen ermöglicht werden. Diese Lesart betont Kontinuität.

Kritisch betrachtet ist genau diese Kontinuität fraglich. Der bilaterale Weg beruhte bisher auf sektoriellen Abkommen, die politisch zwar eng, rechtlich aber nicht durchgehend an eine dynamische Übernahme von EU-Recht gebunden waren. Neu wird in zentralen Bereichen ein Mechanismus eingebaut, der künftige EU-Rechtsentwicklung systematisch in die Schweiz hineinträgt.

### 4.2 Marktzugang

Der Bundesrat stellt den Zugang zum EU-Binnenmarkt als Hauptnutzen dar. Für exportorientierte Branchen, Stromwirtschaft, Verkehr, Forschung und bestimmte Unternehmen kann das tatsächlich Vorteile bringen. Die Botschaft gewichtet diesen Nutzen stark.

Die politische Gegenrechnung lautet: Marktzugang wird nicht gratis gewährt. Er wird mit Rechtsangleichung, Streitbeilegung, finanziellen Beiträgen und einem engeren institutionellen Rahmen verknüpft. Für die EU entsteht dadurch ein berechenbareres Verhältnis zur Schweiz. Für die Schweiz nimmt der eigenständige politische Spielraum ab.

### 4.3 Mitwirkung

Der Bundesrat verweist auf Mitwirkungsrechte. Diese Mitwirkung darf nicht mit Mitentscheidung verwechselt werden. Die Schweiz kann sich in Verfahren einbringen, sie kann Stellung nehmen und sie kann in bestimmten Gremien präsent sein. Sie entscheidet aber nicht über die EU-Rechtsakte, die später für die Schweiz relevant werden können.

Der harte Punkt lautet deshalb: Die Schweiz müsste EU-Recht ohne Mitentscheidung übernehmen. Das ist keine Mitgliedschaft mit Stimmrecht, sondern eine institutionelle Annäherung ohne volle politische Mitsprache.

# Wie EU-Recht in die Schweiz gelangt

Mitwirkung ja – Mitentscheidung nein. Genau hier liegt der Souveränitätsverlust.



Rechtsentwicklung in Brüssel. Übernahmepressure in Bern.

Markus Lysser | [souveraene-schweiz.ch](http://souveraene-schweiz.ch) | @mlw58

Grafik 2: EU-Recht, Mitwirkung und fehlende Mitentscheidung

## 5. Was sich institutionell verändert

### 5.1 Dynamische Rechtsübernahme

Die dynamische Rechtsübernahme ist der Kern der neuen Ordnung. Sie bedeutet, dass die Schweiz in den betroffenen Abkommen künftige Weiterentwicklungen des einschlägigen EU-Rechts grundsätzlich übernehmen muss. Aus schweizerischer Sicht ist das eine direkte Souveränitätsfrage.

Die Schweiz könnte formal Nein sagen. Praktisch wäre ein Nein aber nicht mehr nur ein innenpolitischer Entscheid. Es würde eine vertragliche Streit- und Folgemechanik auslösen. Damit verändert sich die Bedeutung der direkten Demokratie: Volk und Stände behalten ihre Rechte, aber der Preis eines Neins steigt.

### 5.2 Schiedsgericht und EuGH

Die Botschaft spricht von Streitbeilegung und Schiedsgericht. Das klingt ausgewogen. Entscheidend ist jedoch, was geschieht, sobald eine Streitfrage die Auslegung von EU-Recht betrifft. Dann ist die Auslegung nicht frei verhandelbar. Die Rolle des EuGH wird zentral, weil er für die Auslegung des EU-Rechts zuständig bleibt.

Das Schiedsgericht entscheidet also nicht in einem rechtsfreien Raum. Es wird dort, wo EU-Recht relevant ist, an die verbindliche Auslegung des EuGH herangeführt. Für die Schweiz bedeutet das: In Streitfällen kann die letzte massgebliche Rechtsdeutung ausserhalb der schweizerischen demokratischen Ordnung liegen.

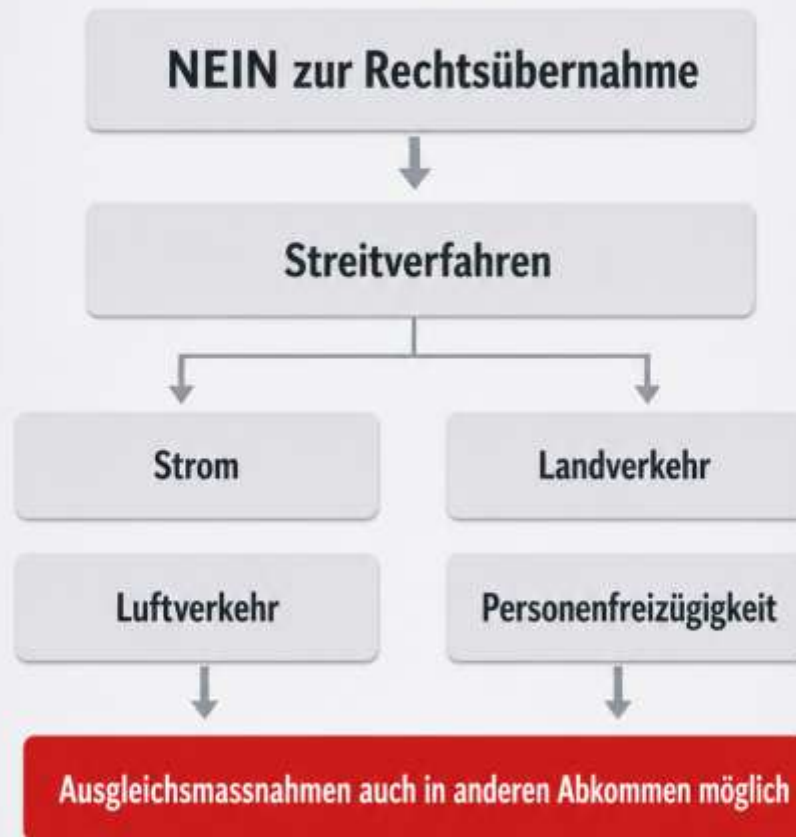
### 5.3 Ausgleichsmassnahmen

Ausgleichsmassnahmen sind der Hebel, der ein schweizerisches Nein politisch folgenreicher macht. Die Schweiz darf noch Nein sagen – aber das Nein kann künftig vertraglich unvorhersehbare Folgen haben.

Beispiel: Lehnt die Schweiz eine neue EU-Rechtsentwicklung in einem einzelnen Abkommen ab, kann die EU Ausgleichsmassnahmen verlangen oder ergreifen. Entscheidend ist, dass solche Massnahmen nicht zwingend nur dort ansetzen müssen, wo der Streit entstanden ist. Sie können politisch und wirtschaftlich in einem anderen Abkommen spürbar werden. Genau darin liegt die von Prof. Dr. Paul Richli in seinem „Rechtsgutachten zur verfassungsrechtlichen Bedeutung des Abkommenspakets Schweiz–EU“ kritisch beschriebene Kartelllogik: Der Druck entsteht nicht nur aus einem einzelnen Abkommen, sondern aus der Verknüpfung des ganzen Pakets.

# Das Referendum bleibt – aber der Preis eines Neins steigt

Ein Nein in einem Abkommen kann Folgen in anderen Abkommen auslösen.



**Richli: „stillschweigende Kartellbildung“ –  
das Referendum wird faktisch geschwächt**

Markus Lysser | [souveraene-schweiz.ch](http://souveraene-schweiz.ch) | [@mlw58](https://twitter.com/mlw58)

Grafik 3: Referendum, Nichtübernahme und mögliche Folgen

## 6. Was für die Schweiz offen bleibt

Der Bundesrat stellt die neuen institutionellen Regeln als geordneten Mechanismus dar: Die Schweiz könne bei neuer EU-Rechtsentwicklung weiterhin ihre verfassungsrechtlichen Verfahren einhalten, also auch Referenden durchführen. Formal stimmt das. Politisch entscheidend ist aber, was ein Nein danach auslöst.

Künftig gilt nicht mehr einfach: Die Schweiz entscheidet autonom, ob sie eine neue Regel übernimmt oder nicht. Die Schweiz müsste EU-Recht in den betroffenen Binnenmarkt Bereichen grundsätzlich übernehmen, ohne im EU-Gesetzgebungsverfahren mitentscheiden zu können. Sie kann konsultiert werden, aber sie sitzt nicht als gleichberechtigter Gesetzgeber am Tisch.

Der zentrale Punkt liegt bei den Fristen. Wird ein neuer EU-Rechtsakt in einem vom Abkommen erfassten Bereich beschlossen, soll er nach seiner Verabschiedung so rasch wie möglich in das betreffende Abkommen integriert werden. Beschliesst der Gemischte Ausschuss die Übernahme, tritt dieser Beschluss grundsätzlich sofort in Kraft, allerdings nicht bevor der betreffende EU-Rechtsakt auch in der EU anwendbar ist. Muss die Schweiz dafür interne verfassungsrechtliche Verfahren erfüllen, hat sie ab ihrer Mitteilung höchstens zwei Jahre Zeit. Kommt es zu einem Referendum, verlängert sich diese Frist um ein weiteres Jahr. Bis die Schweiz ihre Verfahren abgeschlossen hat, soll der Beschluss grundsätzlich vorläufig angewendet werden, ausser die Schweiz erklärt gegenüber der EU, dass eine vorläufige Anwendung nicht möglich ist, und begründet dies.

Das bedeutet: Ein neues EU-Recht gilt in der Schweiz nicht automatisch am Tag seiner Verabschiedung in Brüssel. Aber der Vertrag setzt einen starken Übernahme- und Zeitdruck. Die Schweiz erhält ein Verfahren, aber keinen dauerhaft freien politischen Spielraum. Spätestens nach zwei Jahren – bei Referendum nach drei Jahren – muss die Frage geklärt sein. Ein Nein bleibt möglich, aber es steht nicht mehr folgenlos im Raum.

Ein Beispiel macht die Mechanik sichtbar: Die EU ändert in einem betroffenen Bereich eine Regel, etwa im Bereich Personenfreizügigkeit, Strom oder Landverkehr. Der Gemischte Ausschuss beschliesst, diese Änderung in das Abkommen zu integrieren. In der Schweiz kommt dagegen ein Referendum zustande. Volk und Stände lehnen die Übernahme ab. Damit hat die Schweiz demokratisch Nein gesagt. Vertragsrechtlich entsteht aber ein Konflikt: Aus Sicht der EU fehlt nun die Homogenität des gemeinsamen Binnenmarktzugangs. Kommt es zu keiner Einigung, kann der Streit vor das Schiedsgericht gehen. Geht es um die Auslegung von EU-Recht, ist der Gerichtshof der Europäischen Union für diese Auslegung verbindlich. Am Ende kann die EU Ausgleichsmassnahmen verlangen.

Besonders heikel ist dabei, dass solche Ausgleichsmassnahmen nicht zwingend im gleichen Abkommen ansetzen müssen, in dem der Streit entstanden ist. Der Vertrag erlaubt Ausgleichsmassnahmen im betroffenen Abkommen oder in einem anderen bilateralen Abkommen der Binnenmarkt Bereiche. Ein Nein in einem einzelnen Dossier kann damit Folgen in einem anderen Dossier auslösen. Genau hier liegt der politische Sprengsatz: Die Schweiz darf noch Nein sagen – aber das Nein kann künftig vertraglich unvorhersehbare Folgen haben.

Prof. Dr. Paul Richli beschreibt diesen Mechanismus in seinem Rechtsgutachten zur verfassungsrechtlichen Bedeutung des Abkommenspakets Schweiz–EU sinngemäss als problematische Verknüpfung der Abkommen. Er spricht von einer stillschweigenden Kartellbildung beziehungsweise davon, dass das Referendum faktisch ausgehöhlt werde, wenn ein demokratisches Nein in einem Abkommen Druckmittel in anderen Abkommen auslösen kann. Der Begriff ist scharf, trifft aber den Kern: Nicht das Stimmrecht verschwindet. Sondern der Preis seiner Ausübung steigt.

Für die direkte Demokratie ist das entscheidend. Volk und Stände behalten formal ihre Rechte. Sie stimmen weiterhin ab. Aber die politische Ausgangslage verändert sich. Bei jedem Referendum über eine relevante Rechtsübernahme steht künftig nicht nur die Sachfrage im Raum, sondern auch die Drohung möglicher Gegenmassnahmen. Das macht die Abstimmung nicht unmöglich, aber es verändert ihr Gewicht. Aus einem freien innenpolitischen Entscheid wird ein Entscheid unter aussenvertraglichem Druck.

Offen bleibt damit nicht nur, ob die Schweiz einzelne neue EU-Rechtsakte übernehmen wird. Offen bleibt vor allem, wie stark die Schweiz künftig faktisch gezwungen sein wird, neue EU-Regeln zu übernehmen, um Konflikte, Ausgleichsmassnahmen oder sektorielle Nachteile zu vermeiden. Genau hier liegt der Kern der institutionellen Veränderung: Die Schweiz bliebe formal ausserhalb der EU, müsste aber in den betroffenen Bereichen EU-Recht ohne Mitentscheidung übernehmen – oder bei einem Nein mit Folgen rechnen, deren Reichweite politisch schwer vorhersehbar ist.

## 7. Die Schutzklausel: politisch beruhigend, praktisch eng

Die Schutzklausel gehört zu den zentralen Beruhigungsformeln des neuen Vertragspakets. Sie soll den Eindruck vermitteln, die Schweiz könne bei starker Zuwanderung weiterhin selbst reagieren. Formal ist das nicht falsch. Praktisch ist die Klausel aber deutlich enger, als der Begriff «Schutzklausel» vermuten lässt.

Entscheidend ist: Die Schweiz kann nicht einfach autonom beschliessen, die Personenfreizügigkeit zu begrenzen. Sie muss darlegen, dass die Zuwanderung aus der EU zu ernsthaften sozialen oder wirtschaftlichen Problemen führt. Der Bundesrat will dazu Indikatoren und Schwellenwerte festlegen: Nettozuwanderung aus der EU, Grenzgängerentwicklung, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfequote, Wohnungswesen, Verkehr und weitere Belastungsbereiche. Bereits diese Konstruktion zeigt: Politischer Druck allein reicht nicht. Die Schweiz müsste ihre Abweichung sachlich, rechtlich und vertraglich begründen. SRF fasste die Logik so zusammen, dass die Schweiz «sehr gute Argumente» vorbringen müsse, weil jede Einschränkung der Personenfreizügigkeit für die EU schwer zu verdauen sei.

Das Verfahren ist mehrstufig. Zuerst müsste die Schweiz im Gemischten Ausschuss geeignete Schutzmassnahmen beantragen. Kommt dort kein Entscheid zustande, kann die Schweiz das Schiedsgericht anrufen. Erst wenn dieses anerkennt, dass schwerwiegende Probleme durch die Zuwanderung bestehen, kann der Bundesrat die vorgeschlagene Schutzmassnahme ergreifen. Damit wird aus einer politisch klingenden Schutzklausel ein rechtlich kontrolliertes Ausnahmeverfahren. Die Schweiz darf nicht einfach politisch reagieren. Sie muss ihre Reaktion in einem institutionellen Verfahren rechtfertigen.

Ein Beispiel zeigt die praktische Enge: Steigt die EU-Nettozuwanderung stark an, kann dies zwar eine Prüfung der Schutzklausel auslösen. Der Bundesrat nannte als Beispiel eine EU-Nettozuwanderung von +0,74 Prozent im Verhältnis zur ständigen Wohnbevölkerung. Auch eine starke Zunahme der Grenzgängerrate, der Arbeitslosigkeit oder der Sozialhilfequote könnte eine Prüfung auslösen. Aber eine Prüfung ist noch keine Begrenzung. Zwischen politischer Belastung und tatsächlicher Schutzmassnahme liegt ein Vertragsverfahren mit Begründungspflicht, Gemischtem Ausschuss, möglichem Schiedsgericht und dem Risiko von Gegenmassnahmen.

Besonders wichtig ist der letzte Punkt: Auch wenn die Schweiz Schutzmassnahmen ergreift, ist die Sache nicht abgeschlossen. Entsteht dadurch aus Sicht der EU ein Ungleichgewicht, kann sie Ausgleichsmassnahmen ergreifen. Diese müssen zwar verhältnismässig sein. Sie können aber nach der Darstellung von SRF nicht nur den Personenverkehr, sondern auch andere Binnenmarktabkommen betreffen; ausgenommen wäre die Landwirtschaft. Damit wird die Schutzklausel politisch heikel: Wer sie aktiviert, schützt nicht nur die Schweiz, sondern eröffnet zugleich einen neuen Konfliktraum mit der EU.

Das ist der eigentliche Kern: Die Schutzklausel ist kein souveräner Nothebel. Sie ist ein eng gefasster, begründungspflichtiger und streitanfälliger Mechanismus innerhalb des neuen institutionellen Rahmens. Die Schweiz könnte sich nicht einfach auf eine innenpolitische Mehrheit, eine Volksabstimmung oder eine erkennbare Belastungslage berufen. Sie müsste zeigen, dass die

vertraglichen Voraussetzungen erfüllt sind – und sie müsste damit rechnen, dass die EU diese Einschätzung bestreitet.

Für die politische Beurteilung ist deshalb nicht entscheidend, ob irgendwo das Wort «Schutzklausel» steht. Entscheidend ist, wer am Ende beurteilt, ob die Schweiz sie anwenden darf, welche Kriterien dafür gelten und welche Folgen eine Anwendung auslösen kann. Genau hier liegt die Schwäche: Die Klausel beruhigt politisch, bindet rechtlich aber eng ein.

**Zwischenfazit:**

Die Schutzklausel klingt nach nationalem Handlungsspielraum. Tatsächlich schafft sie keinen freien Notausgang, sondern ein kontrolliertes Ausnahmeverfahren. Die Schweiz könnte zwar reagieren, aber nicht mehr einfach souverän. Sie müsste begründen, verhandeln, allenfalls vor ein Schiedsgericht gehen und Ausgleichsmassnahmen der EU einkalkulieren. Damit ist die Schutzklausel weniger ein Schutzschild als ein politisch beruhigender, praktisch aber stark begrenzter Mechanismus.

## 8. Was die EU gewinnt

Für die EU ist das Paket nicht nur eine freundschaftliche Stabilisierung. Es bringt handfeste institutionelle Vorteile.

### 8.1 Rechtsangleichung

Die EU erhält in den betroffenen Bereichen eine berechenbarere Rechtsangleichung der Schweiz an den Binnenmarkt. Das ist aus Sicht der EU konsequent: Wer am Binnenmarkt teilnimmt, soll sich stärker an dessen Regeln binden.

### 8.2 Kontrolle über künftige Entwicklung

Der wichtigste Gewinn der EU liegt in der Zukunft. Die EU muss nicht für jede spätere Rechtsentwicklung neu grundsätzlich mit der Schweiz verhandeln. Sie kann die Weiterentwicklung ihres Rechts beschliessen, und die Schweiz gerät über die dynamische Übernahme unter Anpassungsdruck.

Das Beispiel der Arbeitslosenversicherung für Grenzgänger zeigt die politische Logik: Eine bestehende Regelung kann auf EU-Seite weiterentwickelt werden. Für die Schweiz entsteht dann nicht einfach eine technische Anpassung, sondern eine mögliche Kosten- und Systemverschiebung. Die EU kann damit bestehende Regelungen faktisch zu ihren Gunsten verändern, während die Schweiz nur begrenzt mitentscheiden kann.

### 8.3 Finanzielle Beiträge

Die EU gewinnt zudem einen regelmässigen finanziellen Beitrag der Schweiz. Aus Sicht der EU ist das ein planbarer Mechanismus. Aus Schweizer Sicht ist es eine dauerhafte Zahlungspflicht, die politisch als Marktzugangspreis verstanden werden muss.

## 9. Was es konkret kostet

### 9.1 Sichtbarer Schweizer Beitrag

Der sichtbare Betrag ist der Schweizer Beitrag: 350 Mio. CHF pro Jahr für die Periode 2030–2036. Das ergibt insgesamt 2,45 Mrd. CHF. Dieser Betrag ist der politisch am einfachsten kommunizierbaren Teil der Rechnung.

### 9.2 Zusatzverpflichtung bis Ende 2029

Zusätzlich kann bis Ende 2029 eine Übergangs- beziehungsweise Zusatzverpflichtung von bis zu 1,09 Mrd. CHF entstehen. Die Zahl ergibt sich aus der Kombination von 130 Mio. CHF pro Jahr für die Jahre 2024–2029 bis zum Inkrafttreten des Stabilisierungsteils und 350 Mio. CHF pro Jahr nach Inkrafttreten bis Ende 2029. Bei einem Inkrafttreten Anfang 2028 ergäbe dies beispielsweise drei Jahre zu 130 Mio. CHF, also 390 Mio. CHF, plus zwei Jahre zu 350 Mio. CHF, also 700 Mio. CHF. Zusammen ergibt das 1,09 Mrd. CHF.

### 9.3 Versteckte und indirekte Kosten

Die eigentliche Kostenfrage ist damit nicht erledigt. Zusätzlich zum sichtbaren Schweizer Beitrag entstehen mögliche Vollzugskosten, Verwaltungskosten, kantonale und kommunale Belastungen sowie sektorielle Folgekosten. Die eigene Kostenanalyse zum Schweizer Beitrag arbeitet deshalb mit Szenarien: Zu den 350 Mio. CHF fix pro Jahr kommen potenzielle versteckte Kosten von rund 2,36 bis 6,67 Mrd. CHF pro Jahr. Daraus ergibt sich eine mögliche wiederkehrende Gesamtbelastung von rund 2,71 bis 7,02 Mrd. CHF pro Jahr.

Vertiefung: [Analyse zum Schweizer Beitrag und den Folgekosten](#)

Diese Bandbreite ist keine exakte Prognose. Sie macht aber sichtbar, weshalb die Kostenfrage nicht auf den jährlichen Schweizer Beitrag reduziert werden darf. Gerade indirekte Kosten fallen häufig nicht beim Bund allein an, sondern bei Kantonen, Gemeinden, Vollzugsstellen, Infrastrukturträgern und Sozialwerken.

### 9.4 Beispiel Arbeitslosenversicherung für Grenzgänger

Ein konkretes Beispiel ist die geplante Änderung bei der Arbeitslosenversicherung für Grenzgänger. Heute ist die Belastung für die Schweiz begrenzt, weil sie dem Wohnstaat in der Regel nur für eine beschränkte Dauer erstattet. Wird stärker auf das Arbeitslandprinzip umgestellt, kann die Schweiz deutlich länger und höher belastet werden. Medienberichte nennen als Grössenordnung bis zu 1 Mrd. CHF pro Jahr. Zusätzlich entsteht Vollzugaufwand, insbesondere wenn Stellensuche und Betreuung stärker über schweizerische Strukturen laufen.

# Was es konkret kostet

Nicht nur der Schweizer Beitrag – auch Vollzug,  
Verwaltung und neue Systemkosten.

## Sichtbarer Preis

Schweizer Beitrag 2030–2036  
**2,45 Mrd. CHF**

Zusatzverpflichtung bis Ende 2029  
bis **1,09 Mrd. CHF**

## Versteckte Kosten pro Jahr

↓ Tief **2'359.52 Mio. CHF**

– Mittel **3'986 Mio. CHF**

↑ Hoch **6'668.3 Mio. CHF**

## Mögliche Gesamtbelastung pro Jahr

↓ Tief **2'709.52 Mio. CHF**

– Mittel **4'336 Mio. CHF**

↑ Hoch **7'018.3 Mio. CHF**

**ALV Grenzgänger**  
bis 1 Mrd. CHF pro Jahr

**weitere Folgekosten**  
Vollzug · Kantone · Gemeinden · Verwaltung

**Die 350 Mio. CHF pro Jahr sind nur der sichtbare Teil**

**Die Kosten wirken nicht nur in Bern –  
sondern im ganzen System.**

Markus Lysser | [souveraene-schweiz.ch](http://souveraene-schweiz.ch) | [@mlw58](https://twitter.com/mlw58)

Grafik 5: Szenarien gemäss Kostenanalyse zum Schweizer Beitrag

## 10. Gesamtbeurteilung

Die Botschaft des Bundesrates ist in sich konsistent, **aber politisch unvollständig**. Sie erklärt vor allem, weshalb das Paket aus Sicht des Bundesrates nützlich und stabilisierend sein soll. Weniger klar sichtbar wird, was die Schweiz institutionell aufgibt.

Die Schweiz gibt in den betroffenen Bereichen erhebliche Souveränität ab. Sie übernimmt EU-Recht ohne Mitentscheidung, akzeptiert eine Streitbeilegung mit zentraler EuGH-Rolle und bindet demokratische Entscheide an mögliche Ausgleichsmassnahmen. Gleichzeitig ist offen, was das Paket über die sichtbaren Beiträge hinaus insgesamt kostet.

Prof. Dr. Paul Richli beschreibt die Entwicklung in seinem „Rechtsgutachten zur verfassungsrechtlichen Bedeutung des Abkommenspakets Schweiz–EU“ als integrationspolitisch bedeutsam. Genau das ist der politische Kern: Das Paket ist nicht bloss technische Stabilisierung. Es ist eine institutionelle Einbindung der Schweiz in EU-Rechtsentwicklung – ohne EU-Mitgliedschaft, aber auch ohne volle schweizerische Eigenständigkeit in den betroffenen Bereichen.

Fazit: Der Bundesrat nennt es Stabilisierung. Kritisch betrachtet entsteht ein dauerhafter Anpassungs-, Zahlungs- und Rechtfertigungsmechanismus. Die Schweiz bleibt auf dem Papier souverän. Praktisch wird ihr Handlungsspielraum in zentralen Bereichen enger, teurer und stärker von EU-Entscheiden abhängig.

## Anhang A: Quellenbasis

Diese Analyse stützt sich auf die Botschaft des Bundesrates zum Paket Schweiz–EU sowie auf die Analysen zu Personenfreizügigkeit, Schweizer Beitrag, Landverkehr und zum Rechtsgutachten von Prof. Dr. Paul Richli.

- Botschaft des Bundesrates zum Paket Schweiz–EU / Bilaterale III.
- Protokoll zur Personenfreizügigkeit und institutionelle Bestimmungen, insbesondere Art. 14.
- Analyse „Schweizer Beitrag“: finanzielle Beiträge, Übergangsverpflichtungen und mögliche Folgekosten.
- Analyse „Personenfreizügigkeit“: Schutzklausel, Vollzug, Lohnschutz und Grenzgängerfragen.
- Analyse „Landverkehr“: institutionelle Mechanik, Ausgleichsmassnahmen und sektorielle Folgewirkungen.
- Prof. Dr. Paul Richli: „Rechtsgutachten zur verfassungsrechtlichen Bedeutung des Abkommenspakets Schweiz–EU“.

## Anhang B: Glossar

### **Arbeitslandprinzip**

Prinzip, wonach bei Arbeitslosigkeit das Land zuständig wird, in dem zuvor gearbeitet und Beiträge bezahlt wurden. Für die Schweiz ist dies besonders bei Grenzgängern relevant: Eine stärkere Anwendung dieses Prinzips könnte hohe Zusatzkosten für die Arbeitslosenversicherung auslösen.

### **Ausgleichsmassnahmen**

Vertragliche Gegenmassnahmen, die ergriffen werden können, wenn eine Partei ihre Verpflichtungen aus dem Abkommen nicht erfüllt oder neue Rechtsentwicklungen nicht übernimmt. Besonders heikel ist, dass solche Massnahmen auch in anderen Binnenmarktverträgen ansetzen können.

### **Bilaterale III / Paket Schweiz-EU**

Bezeichnung für das neue Vertragspaket zwischen der Schweiz und der EU. Es umfasst neue Abkommen, Anpassungen bestehender Abkommen sowie institutionelle Regeln zur Rechtsübernahme, Streitbeilegung und finanziellen Beteiligung.

### **Binnenmarktverträge**

Abkommen, die der Schweiz Zugang zu bestimmten Bereichen des EU-Binnenmarkts ermöglichen. Dazu gehören etwa Personenfreizügigkeit, technische Handelshemmnisse, Landverkehr, Luftverkehr und künftig auch Strom oder Lebensmittelsicherheit.

### **Cross-Retaliation**

Sektorenübergreifende Gegenmassnahmen. Ein Konflikt in einem Abkommen kann Nachteile in einem anderen Abkommen auslösen. Genau diese Verknüpfung ist für die direkte Demokratie besonders problematisch.

### **Decision Shaping**

Frühzeitige Mitwirkung der Schweiz bei der Vorbereitung neuer EU-Regeln. Die Schweiz kann Stellung nehmen und ihre Interessen einbringen, entscheidet aber nicht gleichberechtigt mit. Kurz: Mitreden ja, Mitentscheiden nein.

### **Direkte Demokratie unter Druck**

Referenden und Initiativen bleiben formal bestehen, können aber faktisch an Wirkung verlieren, wenn ein Nein zu EU-Recht Ausgleichsmassnahmen oder wirtschaftliche Nachteile auslösen kann.

### **Dynamische Rechtsübernahme**

Mechanismus, wonach die Schweiz in bestimmten Bereichen neue EU-Rechtsakte übernehmen soll, damit der Zugang zum EU-Binnenmarkt erhalten bleibt. Die Schweiz entscheidet formal weiterhin nach ihren verfassungsrechtlichen Verfahren, steht aber unter vertraglichem Übernahmepressur.

## **EuGH**

Gerichtshof der Europäischen Union. Im neuen institutionellen Rahmen spielt er eine zentrale Rolle, wenn es um die Auslegung von EU-Recht geht. Das Schiedsgericht entscheidet zwar formell den Streit, ist bei Fragen des EU-Rechts aber an die Auslegung des EuGH gebunden.

## **Gemischter Ausschuss**

Gremium, in dem die Schweiz und die EU Fragen zur Anwendung und Weiterentwicklung eines Abkommens behandeln. Im neuen Paket wird der Gemischte Ausschuss besonders wichtig, weil dort neue EU-Rechtsakte in die jeweiligen Abkommen übernommen werden sollen.

## **Guillotine-Klausel**

Regel aus den Bilateralen I, wonach mehrere Abkommen miteinander verknüpft sind. Im neuen Paket steht weniger die klassische Guillotine im Vordergrund, sondern ein laufender Mechanismus aus Rechtsübernahme, Streitbeilegung und Ausgleichsmassnahmen.

## **Institutionell**

Bezieht sich auf die Regeln, Verfahren und Organe, die bestimmen, wie ein Abkommen künftig weiterentwickelt, ausgelegt, überwacht und durchgesetzt wird. Institutionell ist daher nicht nur der Inhalt eines Abkommens, sondern die Machtordnung dahinter.

## **Kohäsion**

Ausgleichsziel innerhalb Europas. Schweizer Kohäsionsbeiträge sollen wirtschaftliche und soziale Unterschiede in Europa verringern. Im Paket werden diese Zahlungen regelmässiger und planbarer.

## **Rechtsentwicklung**

Weiterentwicklung des EU-Rechts nach Abschluss eines Abkommens. Für die Schweiz ist entscheidend, dass künftige EU-Regeln in bestimmten Bereichen nachträglich relevant werden können, obwohl die Schweiz sie nicht als EU-Mitglied mitbeschlossen hat.

## **Schiedsgericht**

Streitbeilegungsorgan zwischen der Schweiz und der EU. Es entscheidet formell über Vertragsstreitigkeiten. Geht es jedoch um die Auslegung von EU-Recht, muss das Schiedsgericht den EuGH beiziehen und dessen Auslegung beachten.

## **Schweizer Beitrag**

Finanzielle Beteiligung der Schweiz zugunsten bestimmter EU-Staaten oder EU-bezogener Programme. Im Paket ist ein regelmässiger Beitrag vorgesehen, insbesondere 350 Mio. CHF pro Jahr für die Periode 2030–2036.

## **Schutzklausel**

Mechanismus, mit dem die Schweiz unter engen Voraussetzungen Schutzmassnahmen beantragen oder ergreifen kann. Politisch klingt sie nach Handlungsspielraum; praktisch ist sie an Verfahren, Begründungen und mögliche Ausgleichsmassnahmen gebunden.

## **Souveränität**

Fähigkeit eines Staates, seine Regeln selbst festzulegen und durchzusetzen. Im Paket bleibt die Schweiz formal souverän, bindet sich aber in mehreren Bereichen stärker an EU-Recht, EU-Auslegung und EU-Verfahren.

## **Übernahmedruck**

Politische und wirtschaftliche Druckwirkung, die entsteht, wenn die Schweiz neues EU-Recht formal ablehnen kann, dabei aber Ausgleichsmassnahmen, Streitverfahren oder Nachteile beim Marktzugang riskiert.

## **Vollzugskosten**

Kosten, die entstehen, wenn neue Regeln praktisch umgesetzt werden müssen: Verwaltung, Kontrolle, IT-Systeme, Aufsicht, Verfahren, Personal und Koordination zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.