



Sitzung 7: Eine kurze Geschichte des Verhältnisses Schweiz-EU

Seminar «Die Schweiz im Kontext der
europäischen Integration»

Prof. Dr. Christian Freudlsperger
28. Oktober 2025



Kursplan

Block 1: Grundzüge der europäischen Integration		
1.	16.09.	Eine kurze Geschichte der europäischen Integration
2.	23.09.	Die Europäische Union als politisches System
3.	30.09.	Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft
4.	07.10.	Die Europäische Union als System differenzierter Integration
5.	14.10.	Integrationstheorien: Wieso Integration?
6.	21.10.	Zehn Jahre Polykrise: Wie weiter, EU?
Block 2: Das Verhältnis der Schweiz zur EU		
7.	28.10.	Eine kurze Geschichte des Verhältnisses Schweiz-EU
8.	04.11.	Handel
9.	11.11.	Inneres, Äusseres, Migration
10.	28.11.	Forschung, Kohäsion und Energie
11.	25.11.	Innenpolitischer Diskurs und öffentliche Meinung in der Schweiz
12.	02.12.	Aktualitäten und Zukunft des Schweiz-EU-Verhältnisses & Fragestunde
13.	09.12.	Personenfreizügigkeit mit Dr. Cornelia Lüthy
14.	16.12.	Klausur

Die Sicherheitskrise

- **Schwerste sicherheitspolitische Krise** auf dem europäischen Kontinent seit mindestens dem Ende des Kalten Kriegs: Rückkehr konventioneller (Eroberungs-)Kriege
- **Exogener**, weitgehend **symmetrischer Schock** für die EU: zumindest anfangs kaum Politisierung
- Tiefer Schock: Sicherheits-, Migrations-, Energie-, Landwirtschaftspolitik, etc.
- Territorialverteidigung über **NATO** organisiert, dennoch funktionaler Druck zu gemeinsamer (**«European Peace Facility»**) und gemeinsam finanzierte Beschaffung (**«SURE»**)
- **Begrenzte Kapazitätsbildung**: Hoher Druck im Energiesektor, aber starke Präferenzheterogenität; **Gaspreisbremse, Ölpreisdeckel, Strommarktreform**
- **Externes «rebordering»: Umfassendes Sanktionsregime** gegenüber Russland; so gut wie alle Bereiche der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen betreffend
- **Externes «debordering»: (Wieder-)Eröffnung** und Beschleunigung der Beitrittsperspektive für die Ukraine, Republik Moldau und Westbalkanstaaten

Government support to Ukraine: By month, € billion

Allocations January 24, 2022 to August 31, 2025

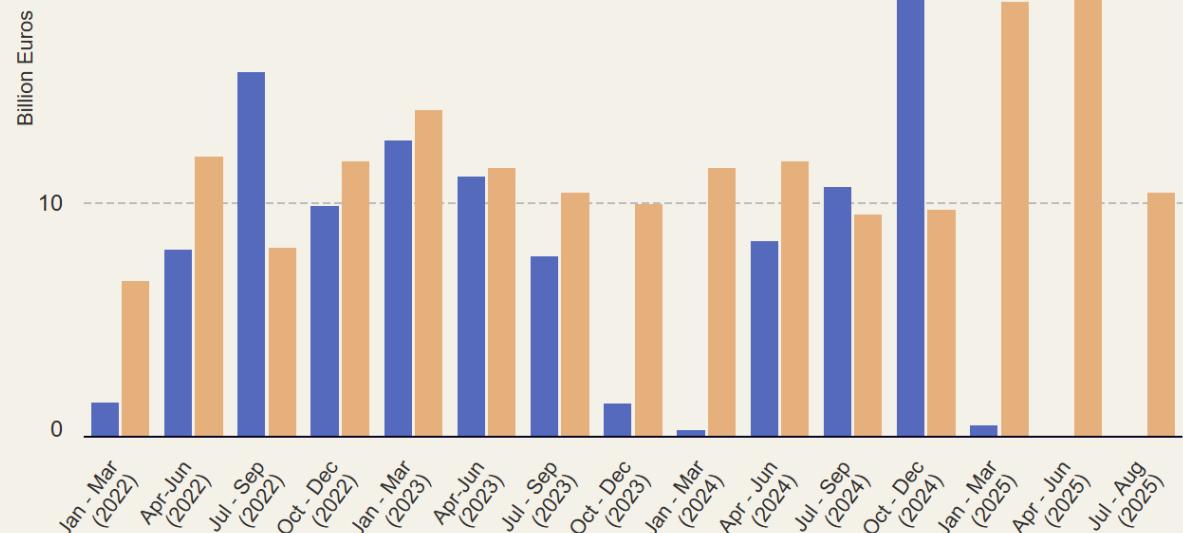
United States Europe

30

20

10

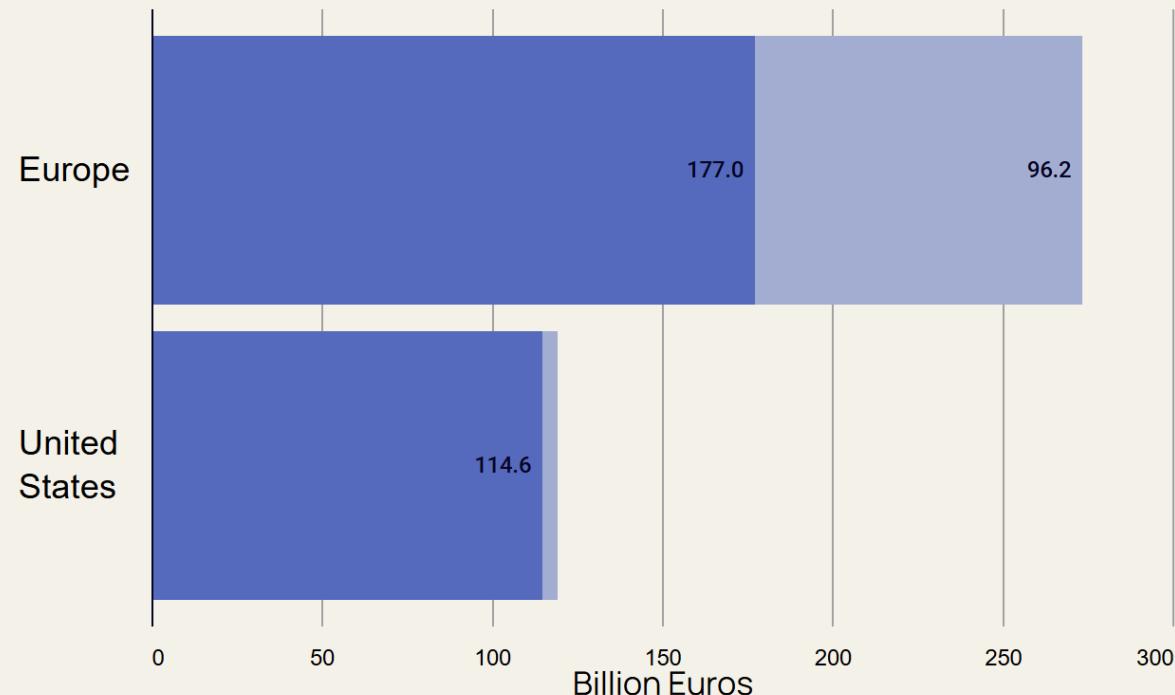
0



Government support to Ukraine: By country group, € billion

Allocations and commitments January 24, 2022 to August 31, 2025

Total allocated aid Aid To be Allocated



Source: Trebesch et al. (2023) "The Ukraine Support Tracker" Kiel WP

ifw-kiel.de/ukrainetracker

Putin gerät von beiden Seiten des Atlantiks unter Druck. Doch der 140-Milliarden-Kredit der EU für die Ukraine stösst auf mehr Hürden als erwartet

Die US-Sanktionen gegen russische Ölmultis erschüttern die Märkte. Auch die EU verabschiedet neue Strafmaßnahmen. Der Streit um die Verwendung von Russlands Staatsgeldern nimmt eine weitere Runde.

Antonio Fumagalli, Brüssel

23.10.2025, 22.04 Uhr ⓘ 3 min

Hören ⌂ ⌂ ⌂



Sicherheitskrise

- **Welche Ursachen und Dynamiken der Krise werden von welcher Integrationstheorie betont?**
- **Welche Krisenreaktionen der EU kann welche Theorie gut erklären?**

Wie weiter, EU?

- EU am Ausgang (?) der Polykrise: Institutionell **gefestigter, adaptiver, reaktiver, lernfähiger**
- «**Failing forward**»?
- Begrenzte, aber relevante **Kapazitätsbildung** zur Absicherung staatlicher Kerngewalten:
 - Eurokrise: EZB, ESM, NextGenEU, SURE,
 - Schengenkrise: Frontex, EUAA, Pact on Migration
 - Covid-Krise: HERA, RescEU, gemeinsame Beschaffung von Impfstoffen
 - Sicherheitskrise: European Peace Facility, SAFE, gemeinsame Beschaffung
- Zunehmende Verlagerung des Krisengeschehens auf externe und symmetrische Bedrohungslagen: **Politisierung weniger hoch** als zu Zeiten der Euro- und Flüchtlingskrise
- Nach Brexit als «abschreckendem Beispiel» (Benchmarking-Theorie): Europaskeptiker bemühen sich um **Reform «von innen»** («Patriots for Europe») → Migrationspolitik

Wie weiter, EU?

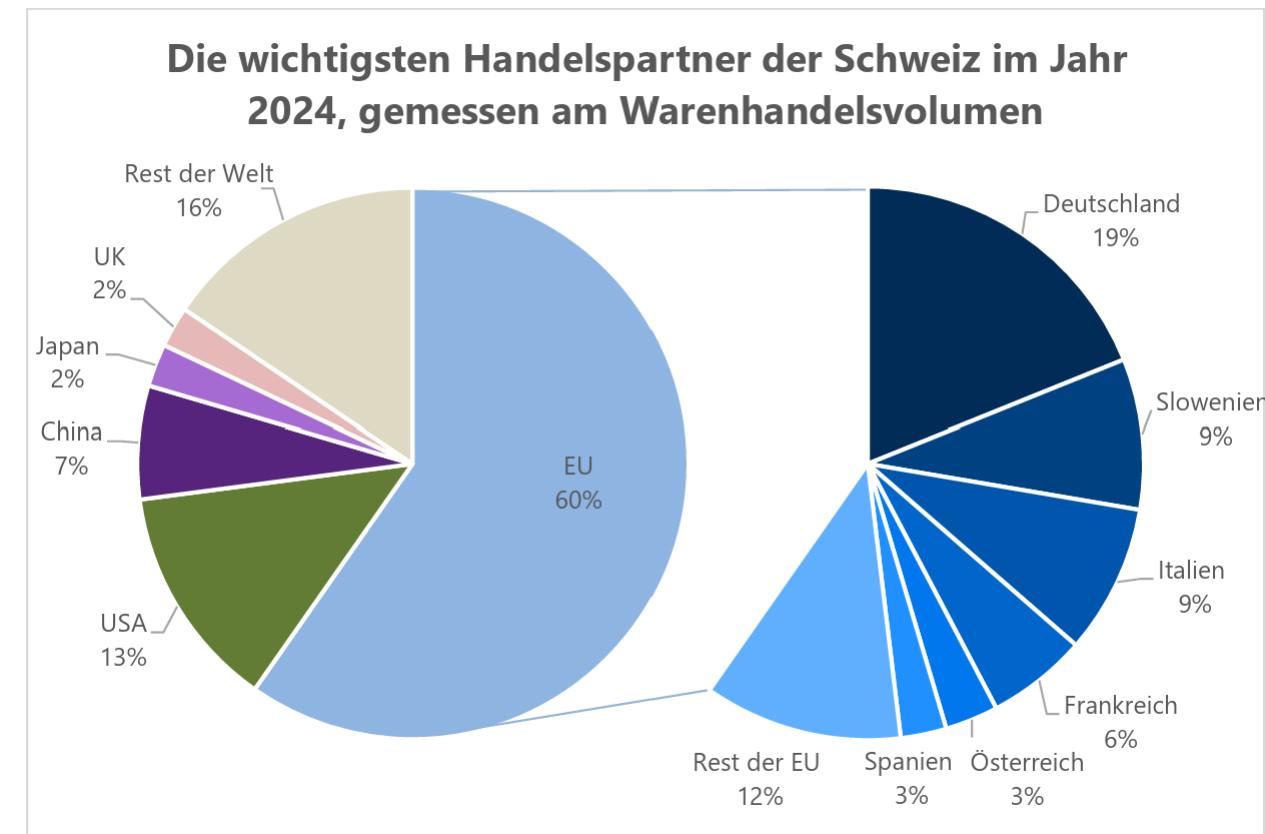
ABER:

- Grundlegende Funktionsprobleme des Euro- und Schengenraums bleiben **teils ungelöst**
 - **Repolitisierung** der Integration jederzeit möglich («**sleeping giant**»-These), z.B. bei einer französischen Staatsschuldenkrise oder nach der Präsidentschaftswahl 2027
 - **Diversität nationaler Interessenslagen** bleibt in vielen Bereichen (Russlandpolitik, Migrationspolitik) exzessiv hoch und trägt stets das Potential zur Spaltung in sich
-
- Nach einer Phase der Konsolidierung möglicherweise wieder **stärkere Differenzierung** zur Vereinbarung von **Erweiterung und Vertiefung**
 - Frage der **Vertragsrevision** wird durch neuen Erweiterungsschub wieder auf die Agenda rücken: Wie die EU institutionell fit machen für eine **Gemeinschaft der 30+?**

Block 2: Eine kurze Geschichte des Verhältnisses Schweiz-EU

1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

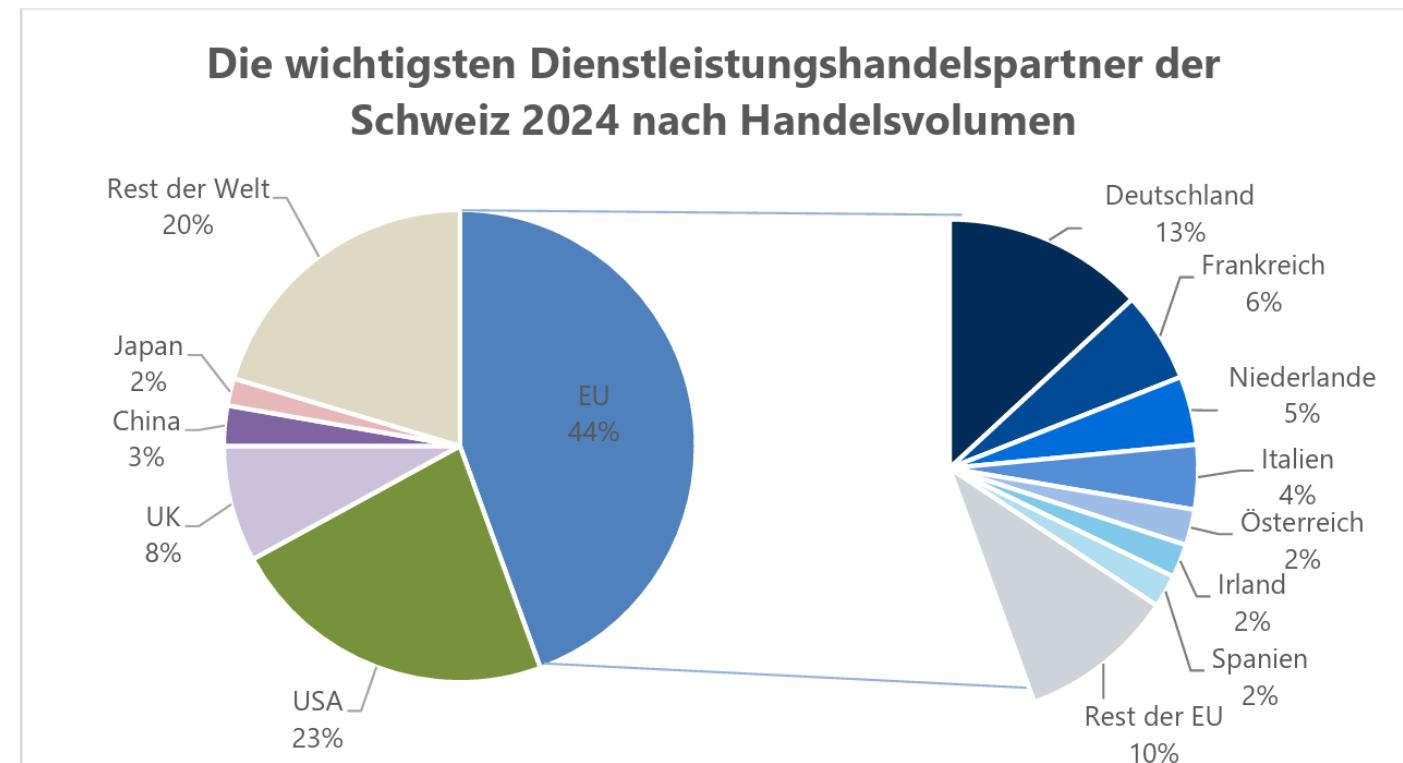
- Schweiz und EU sind wirtschaftlich, politisch und gesellschaftlich eng verknüpft
- EU wichtigste Handelspartnerin der Schweiz
- Schweiz an vierter Stelle für die EU



Block 2: Eine kurze Geschichte des Verhältnisses Schweiz-EU

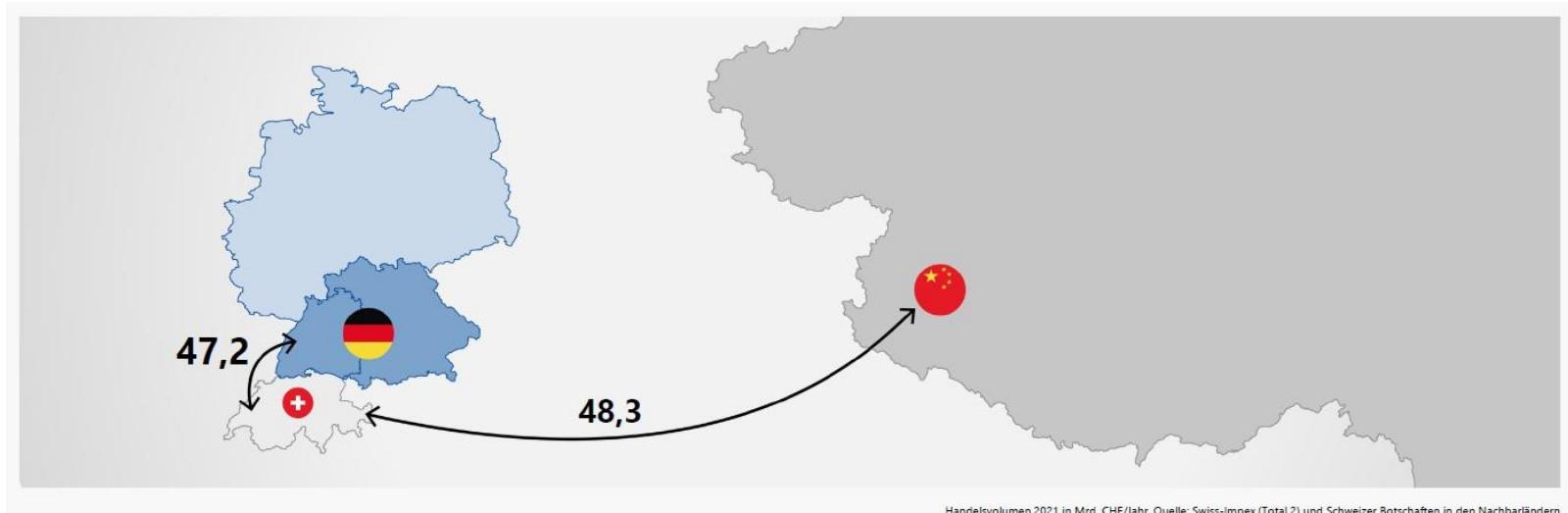
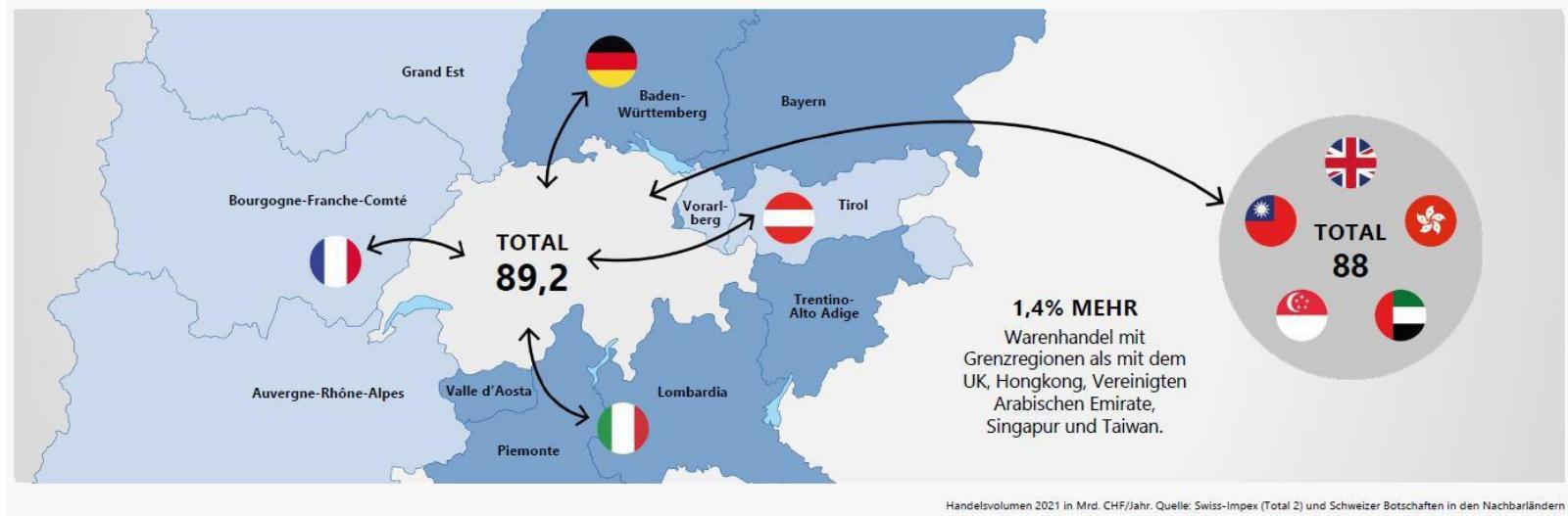
1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

- Schweiz und EU sind wirtschaftlich, politisch und gesellschaftlich eng verknüpft
- EU wichtigste Handelspartnerin der Schweiz
- Schweiz an vierter Stelle für die EU



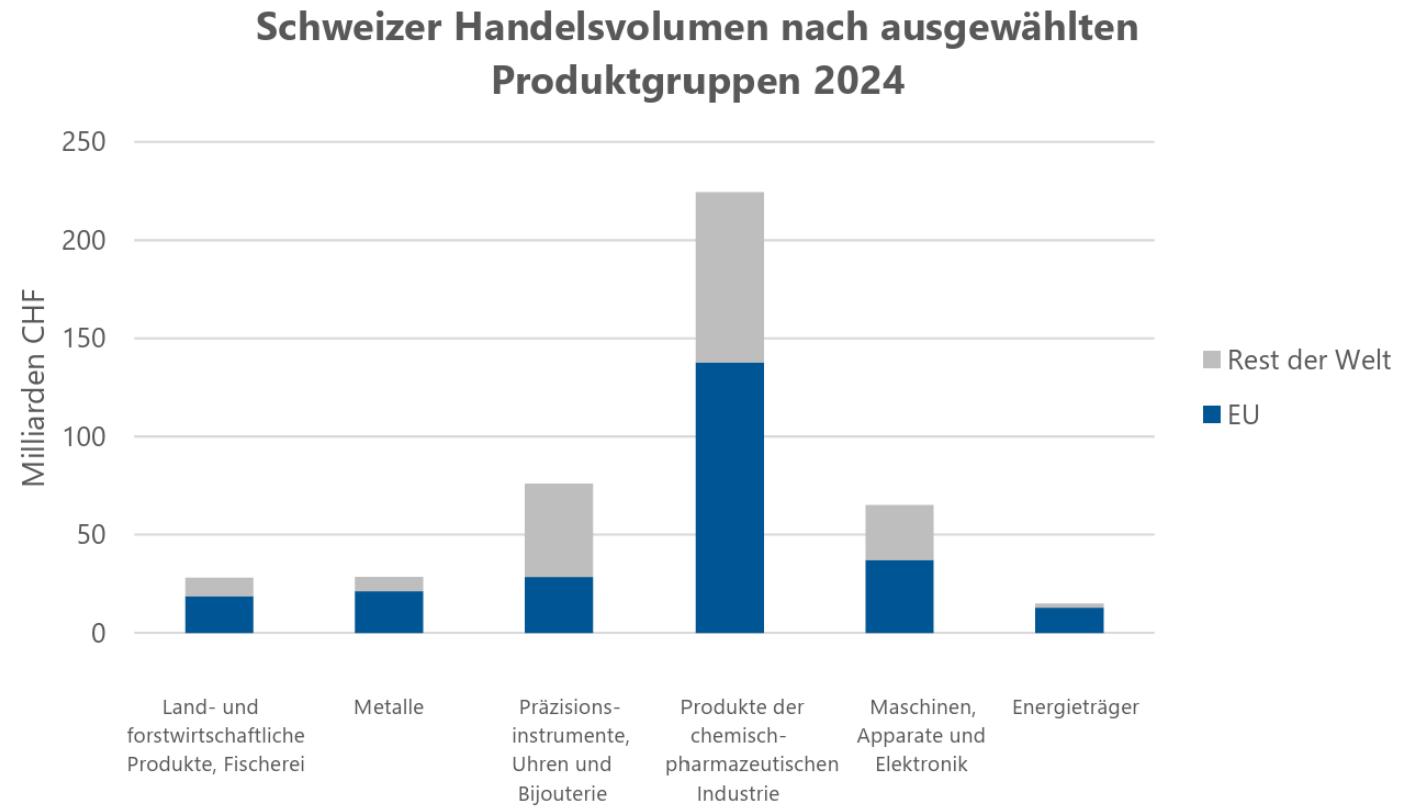
1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

Grenzregionen als
zentrale Umschlagplätze
transnationaler
wirtschaftlicher Integration



1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

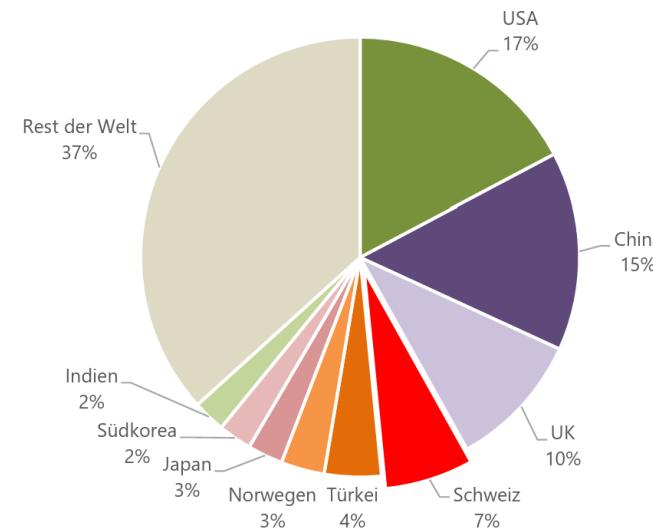
Wechselseitige, transnationale
Integration industrieller
Wertschöpfungsketten in besonders
wettbewerbsfähigen Bereichen



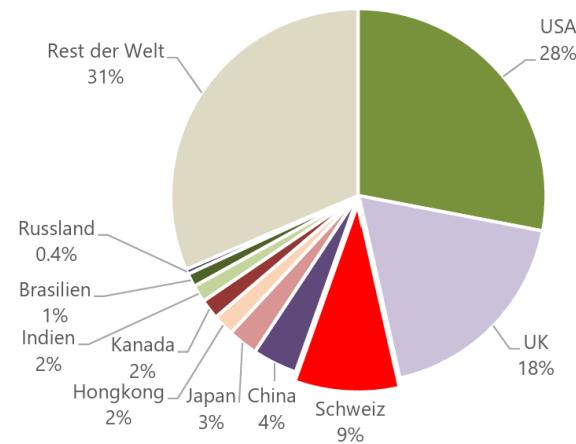
1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

Die Schweiz als **zentraler Handelspartner der Europäischen Union**, sowohl im Handel mit Waren und Gütern als auch mit Dienstleistungen
→ Das bilaterale Verhältnis ist von genuin wechselseitigem Interesse

Die wichtigsten Warenhandelspartner der EU 2024 nach Handelsvolumen

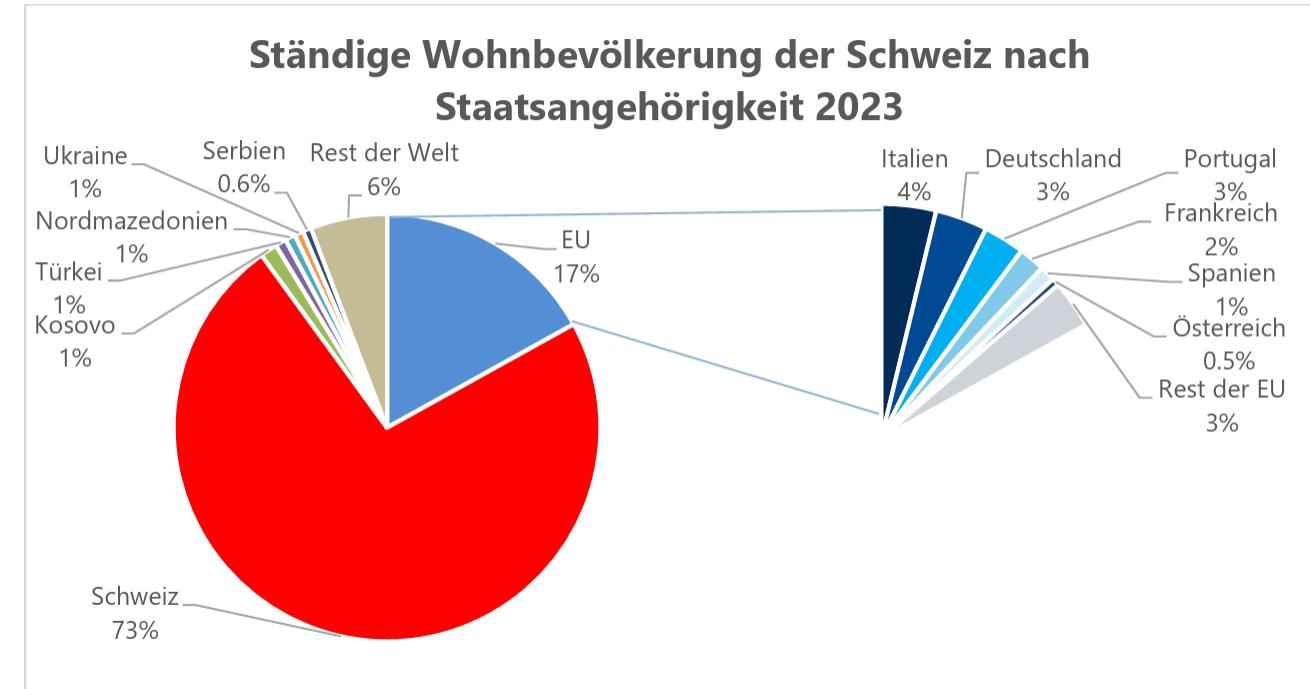


Die wichtigsten Dienstleistungshandelspartner der EU 2024 nach Handelsvolumen



1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

Enge gesellschaftliche Verflechtung zwischen der Europäischen Union und der Schweiz: auch hier mit besonderem Fokus auf direkt angrenzende EU-Mitgliedstaaten

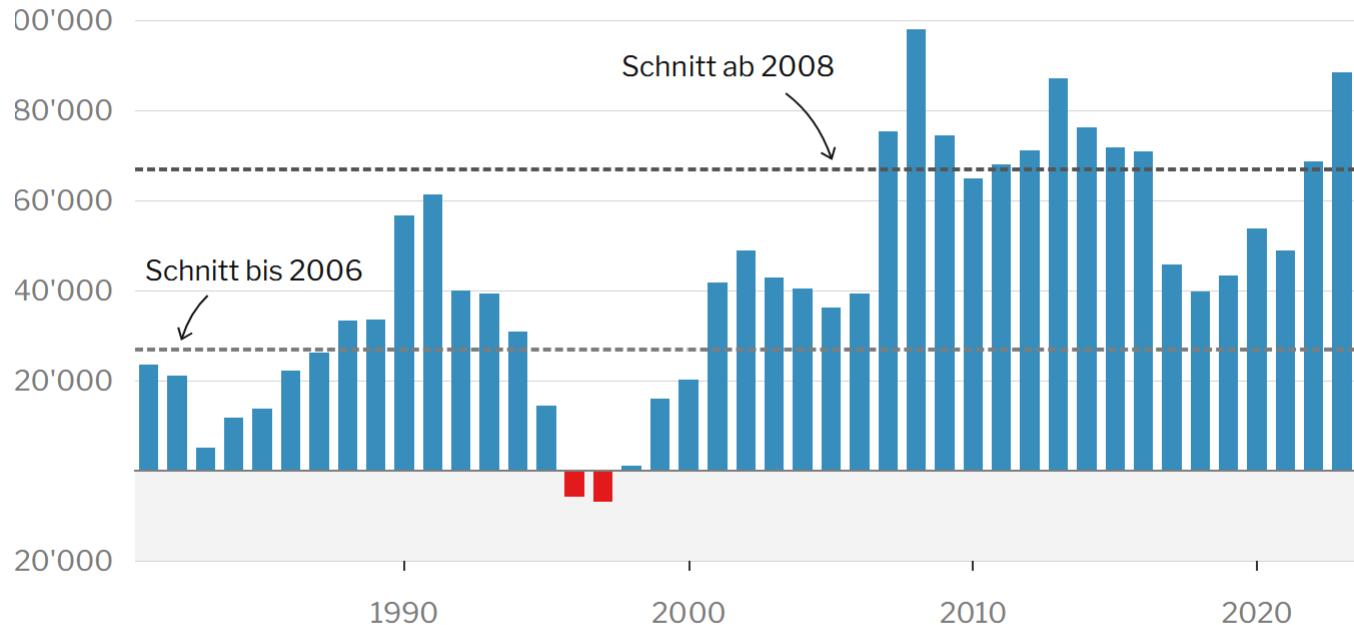


1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

Enge gesellschaftliche Verflechtung zwischen der Europäischen Union und der Schweiz: auch hier mit besonderem Fokus auf direkt angrenzende EU-Mitgliedstaaten

Die Zuwanderung schwankt – aber auf höherem Niveau als früher

Netto-Zuwanderung in die Schweiz

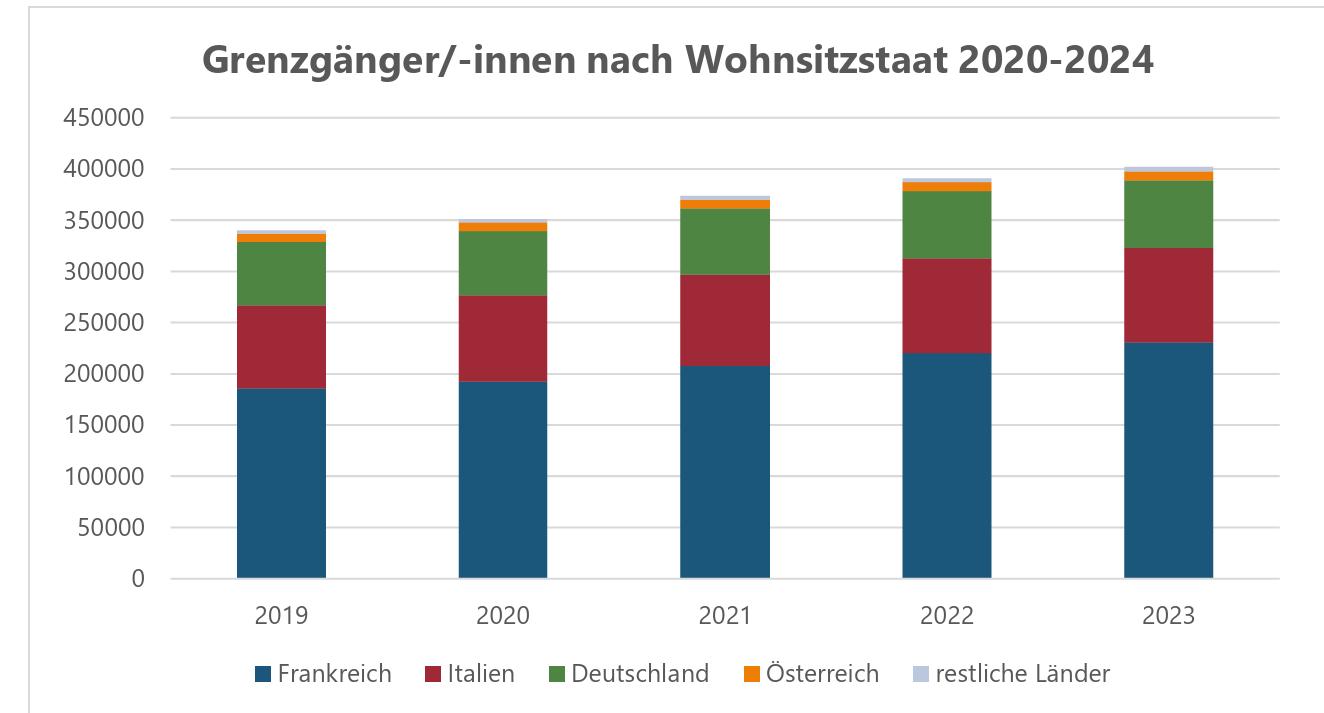


2023: Zahlen bereinigt um Zuwanderung aus der Ukraine

Grafik: ssc; Quelle: BFS

1. Das bilaterale Verhältnis in Zahlen

Enge gesellschaftliche Verflechtung zwischen der Europäischen Union und der Schweiz: auch hier mit besonderem Fokus auf direkt **angrenzende EU-Mitgliedstaaten**



2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

- Aussenpolitik der Schweiz unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg beruhend auf den Pfeilern der **Souveränität, Unabhängigkeit, Neutralität** und handelspolitischen **Autonomie**
- Bilaterale Handelsabkommen mit einer Vielzahl von Staaten und wirtschaftlicher Aufstieg unterstützt von einer starken Auslandnachfrage durch europäischen Wiederaufbau
- Zurückhaltende Teilnahme an autoritativen internationalen Organisationen
 - ➔ Schweiz als Gründungsmitglied der OEEC im Jahr 1948
 - ➔ Beitritt zum GATT in 1966, 1995 Gründungsmitglied der WTO
 - ➔ 1992 Bretton-Woods-Institutionen, 2002 Vereinte Nationen

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

- Schweiz als «Geburtshelferin» des europäischen Einigungsprozesses: Rede von Winston Churchill an der Universität Zürich, 19. September 1946
- Dennoch **zurückhaltender Beitritt zu europäischen Regionalorganisationen**
- Beitritt zum Europarat 1963, Europäische Menschenrechtskonvention 1974
- Europäische Freihandelszone der «äusseren Sieben» (**EFTA**): Dänemark, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Vereinigtes Königreich, Schweiz



Winston Churchill, 1946 in Zürich

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Anfänge des **vertraglichen Bilateralismus, 1956-1972:**

- **Konsultationsabkommen** von 1956
- Abkommen über den Verkehr mit **Kohle und Stahl** von 1956
- Abkommen betreffend die Erzeugnisse der **Uhrenindustrie** von 1967
- Abkommen betreffend die Erzeugnisse der **Käseindustrie** von 1967

Verschiedene Zollkonzessionen – Briefwechsel mit der EWG

0.632.290.14

Schweizerische Delegation

Genf, den 29. Juni 1967

Herr Präsident,

Von Ihrem Schreiben vom 29. Juni betreffend die Einfuhrregelung, die von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf Spezialmilch und Schmelzkäse angewandt werden wird, habe ich Kenntnis genommen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, die Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Der Chef der schweizerischen Delegation
A. Weitnauer

Herrn Th. Hijzen
Präsident der Delegation der EWG
für die GATT-Wirtschaftsverhandlungen

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Vertiefung des **vertraglichen Bilateralismus**, 1956-1972:

- Bestrebungen zur Gründung einer grossen europäischen Freihandelszone scheitern
- Bilaterale Verträge EFTA-EWG
- Inhaltlich weitgehend identische Abkommen von der EWG und jedem EFTA-Mitgliedstaat separat unterzeichnet und in Kraft gesetzt
- Freihandelsabkommen seit 1973 in Kraft, in obligatorischem Referendum von Volk (72.5 %) und Ständen (alle) gutgeheissen



Unterzeichnung des Freihandelsabkommens durch Bundesrat
Ernst Brugger am 22. Juli 1972 in Brüssel

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

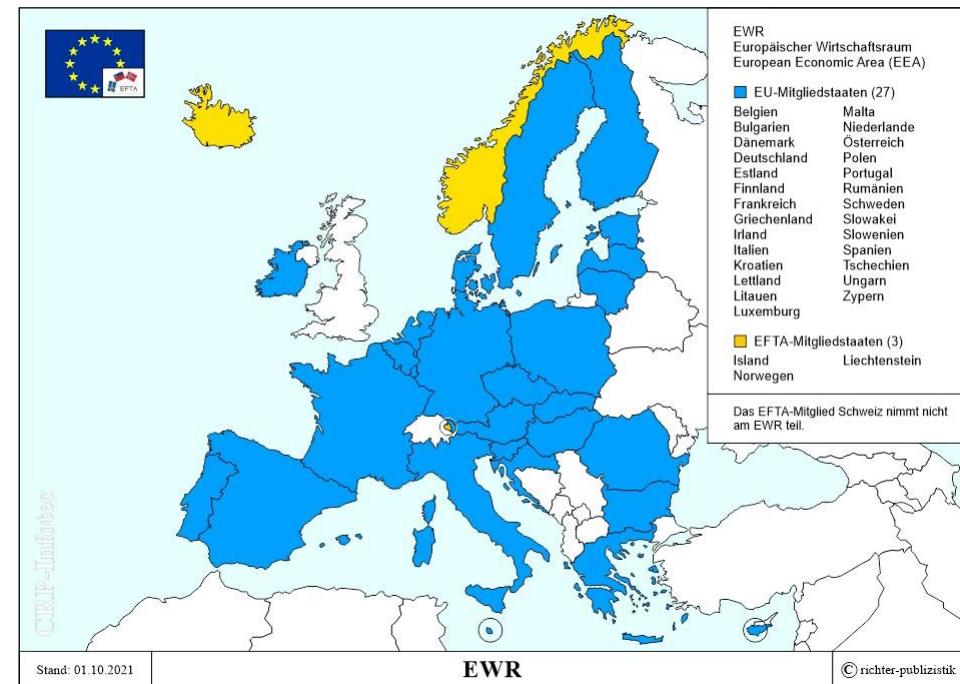
Vertiefung des **vertraglichen Bilateralismus**, 1972-1992:

- **1972**: Freihandelsabkommen (FHA)
- **1978**: EURATOM-Kooperationsabkommen zur Kernfusion
- **1985**: Handel mit Suppen, Sossen und Würzmitteln
- **1986**: Forschungskooperation
- **1989**: Versicherungsabkommen (Lebensversicherungen ausgenommen)
- **1990/1992**: Güterverkehr/Transitverkehr

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

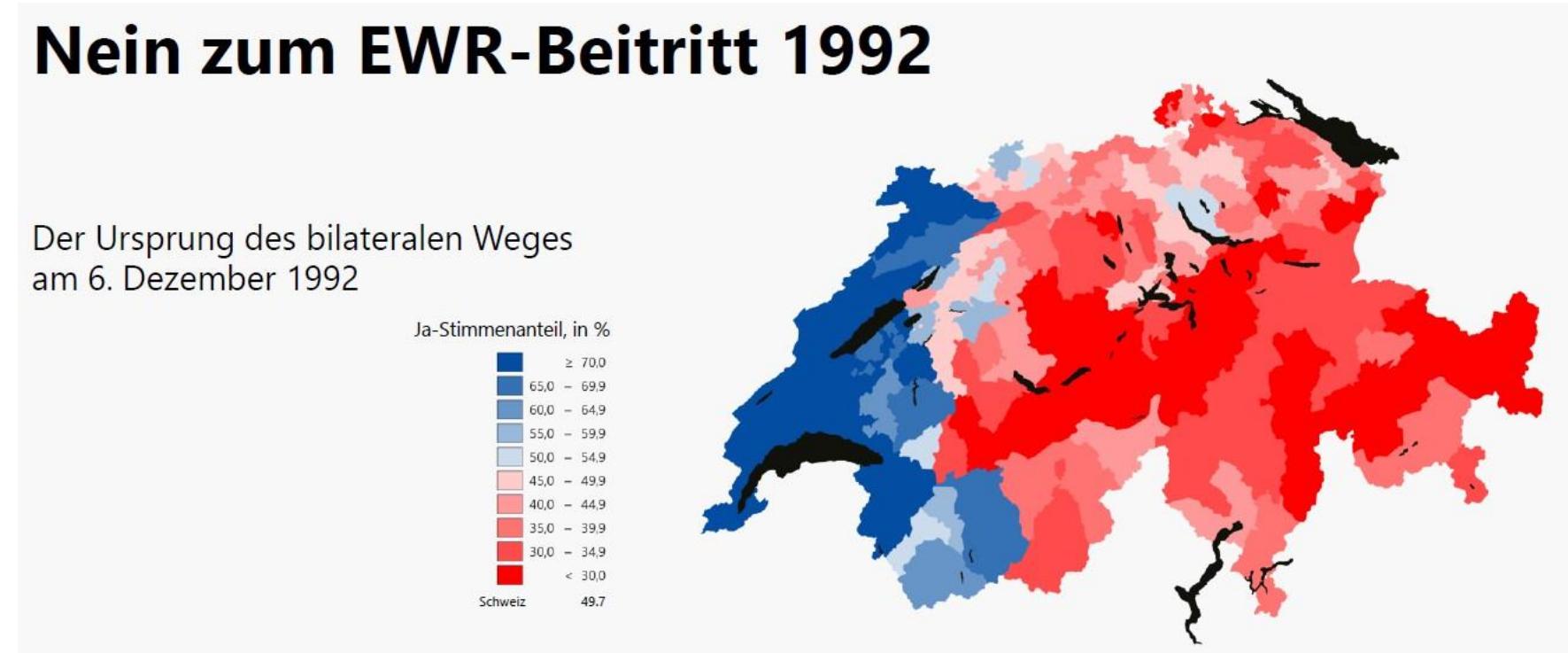
Ausweitung des **vertraglichen Bilateralismus**, seit 1993:

- Verabschiedung der **Einheitlichen Europäischen Akte (EEA, 1986)** und des **Binnenmarktprogramms**
- Befürchtung der EFTA, wirtschaftlich ins Hintertreffen zu geraten und Diskriminierungen ausgesetzt zu sein
- «Neuartige Form der Assozierung» (Jacques Delors)
 - ➔ **Europäischer Wirtschaftsraum (EWR):** Teilnahme am Binnenmarkt ohne formale EU-Mitgliedschaft
 - ➔ freier Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital (die sogenannten vier Grundfreiheiten)
 - ➔ Kooperation in Forschung, Umwelt, Bildung, Verbraucherschutz und Tourismus



2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

- **6. Dezember 1992:** Volks- (49,7 % Ja- Stimmen bei einer Stimmabstimmung von 78,7 %) und Ständemehr (7 Ja- zu 16 Neinstimmen) gegen EWR-Beitritt
- **Hitzige Debatte** um Vollmitgliedschaft, Lohnschutz, Demokratie, Souveränität, Neutralität
- «Aktion für eine Unabhängige und Neutrale Schweiz» (AUNS) als zentraler Faktor



2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

- **Stattdessen:** Sektorielle Verhandlungen über Personenfreizügigkeit, Strassen- und Luftverkehr, Agrarprodukte, Forschungszusammenarbeit, technische Handelshemmisse und Ursprungsregeln, öffentliches Beschaffungswesen
- **EU-Bedingung** einer rechtlichen Kopplung der einzelnen Verträge durch eine **Guillotineklausel:** Ziel der Verhinderung der Herauslösung einzelner Abkommen
- **Zankapfel Personenfreizügigkeit:** Kompromiss sieht Kontingente für Aufenthalte von mehr als vier Monaten während der ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten vor
- Ebenfalls umstritten: Strassenverkehr und Agrarliberalisierung
- **2000:** Abstimmung über Bilaterale I mit 67,2 Prozent Zustimmung
- **2002:** Inkrafttreten der sieben Verträge
- **1. Juni 2004:** Inkrafttreten der «flankierenden Massnahmen» zur Verhinderung der Unterschreitung der Schweizer Lohn- und Arbeitsschutzstandards

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Bereits ab Juni 2002 Verhandlung der «Bilateralen II»:

- Schweizer Interessen: Teilnahme am Schengener Informationssystem und am Dubliner Erstasylabkommen
 - EU-Interessen: Zollbetrug und Zinsbesteuerung
- Neun Dossiers: Zollbetrug, landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, Umwelt, Statistik, Bildung, Kreatives Europa, Ruhegehälter, Zinsbesteuerungsabkommen, Schengen/Dublin
- **Keine generelle, aber eine «Mini-Guillotineklausel» zu Dublin & Schengen**
 - AUNS und SVP gegen Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin, Volksabstimmung im Juni 2005: 54,6 Prozent Ja-Stimmen (bei einer Wahlbeteiligung von 56,6 %)
 - Im Gegenzug für weitgehenden Marktzugang: **«Kohäsionsmilliarde»** von jährlich 100 Mio. CHF über 10 Jahre an die neuen Mitgliedstaaten der EU

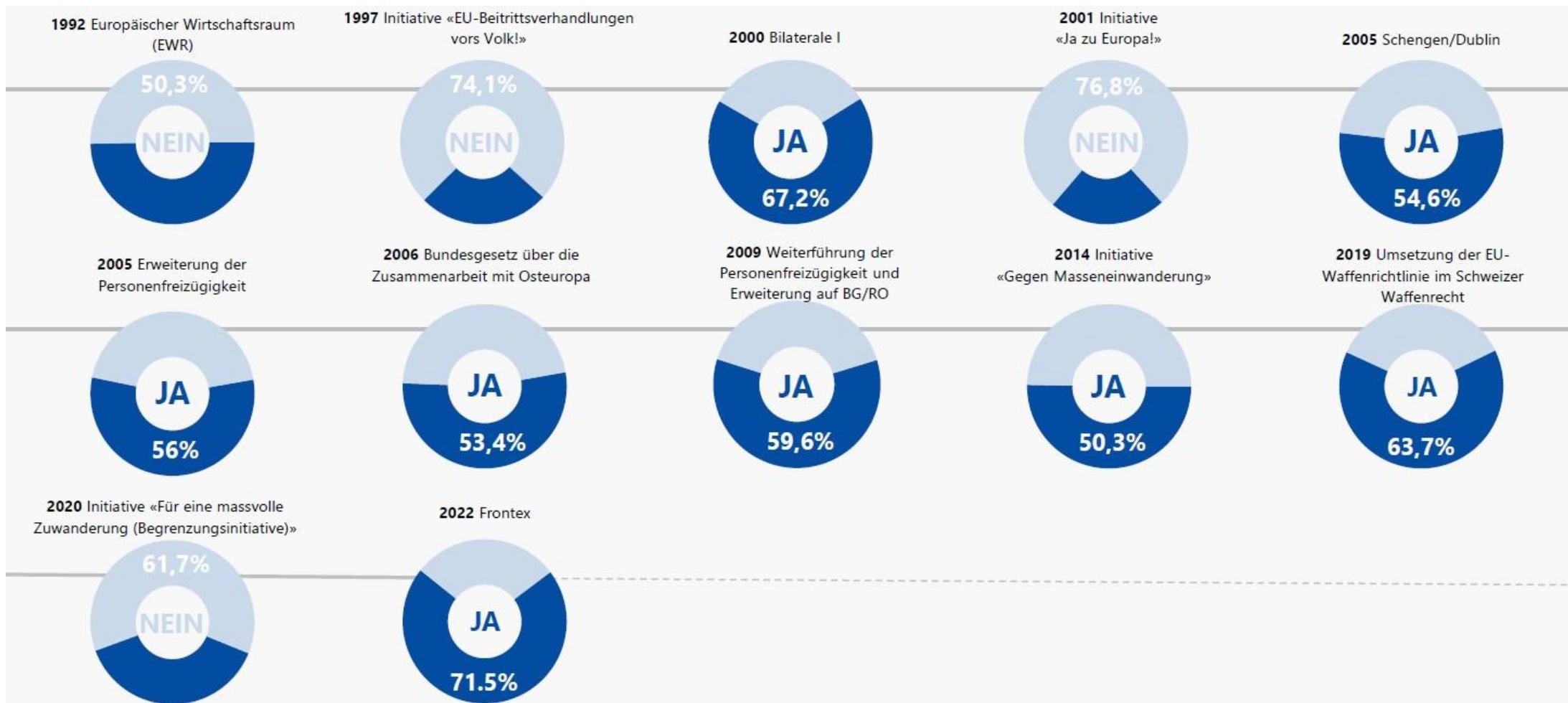
2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Nach 2009 weitere sektorelle Abkommen:

- 2009: **Zollabkommen** über Kontrollen und Formalitäten im Güterverkehr
- 2011: Abkommen über **Ursprungsbezeichnungen** und geografische Angaben
- 2013: Abkommen über das **Wettbewerbsrecht**
- 2014: MoU zur Beilegung des Streits über kantonale **Steuerprivilegien** für Unternehmen
- 2015: Abkommen über den automatischen **Informationsaustausch** über Finanzkonten
- 2017: Abkommen über den **CO2-Zertifikatehandel**
- 2019: Abkommen über die vertiefte **Polizeizusammenarbeit**
- **Assoziiierungen:** Europol 2004, Eurojust 2008, Europäische Verteidigungsagentur 2012, Satellitennavigationsprogramme **Galileo** und **EGNOS** 2013, Europäische **Asylagentur** (EUAA) 2014

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Zunehmende Einflussnahme durch das Stimmvolk auf das bilaterale Verhältnis



2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Ein weiterer (allerdings gescheiterter) Anlauf: Das Rahmenabkommen

- **2014: Beginn der Verhandlungen über ein Rahmenabkommen InstA**
 - ➔ **Zielsetzung:** Institutioneller Rahmen für bilaterales Vertragswerk, mit dynamischer Übernahme des betreffenden EU-Rechts in Schweizer Recht, gerichtlicher Streitbeilegung
 - ➔ **Problembereiche:** Unionsbürgerrichtlinie, dynamische Rechtsanpassung, flankierende Massnahmen, staatliche Beihilfen, Kündigungsklausel, Rolle des EuGH
- **2021: Einseitiger Abbruch der Verhandlungen durch den Bundesrat**

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Ein neuer Anlauf: Die «Bilateralen III», 2024

Machen Sie sich auf der Seite des EDA mit dem neuen bilateralen Vertragspaket vertraut:
<https://www.europa.eda.admin.ch/de/paket-schweiz-eu>

- Welche Bereiche umfassen die Verträge, welche sind neu, welche etabliert?
- Welche institutionellen Neuheiten sehen die Verträge vor?
- Wie wird der Lohnschutz gewährleistet?
- Wie soll die Zuwanderung aus der EU begrenzt werden?

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

Ein neuer Anlauf: Die «Bilateralen III», 2024

Unterschiede zum Rahmenabkommen InstA:

- Breiterer Ansatz inklusive **neuer Abkommen** (Gesundheit, Lebensmittel, Strom)
- Keine „Super-Guillotine“: Institutionelle Regeln durch „**Paketansatz**“ integriert
- „Nicht-Rückfall-Klausel“ beim **Lohnschutz**: Abschwächungen müssen nicht übernommen werden, **Spesenregelung** bleibt allerdings erhalten
- Engere Rolle für den **EuGH**: Muss vom Schiedsgericht nur beigezogen werden, wenn EU-Recht direkt betroffen und dessen richterliche Auslegung „notwendig“ und „relevant“ ist; EuGH hat keine Rolle bei der Auslegung des bilateralen Rechts

2. Die wichtigsten Meilensteine des bilateralen Verhältnisses

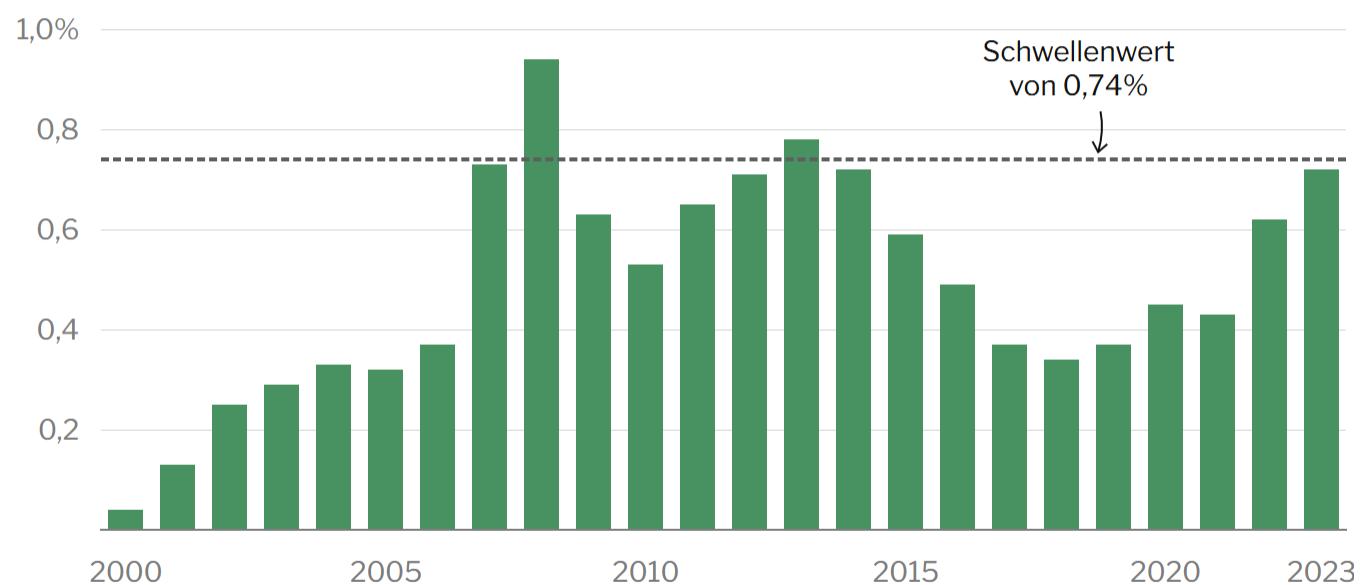
Ein neuer Anlauf: Die «Bilateralen III», 2024

Unterschiede zum Rahmenabkommen InstA:

- Suspendierung keine **Gegenmassnahme** mehr: Aber Handelshürden oder Grenzkontrollen, betrifft nur noch Marktzugangsabkommen (nicht etwa die Forschung)
- Ausnahmen bei der **Unionsbürgerschaftsrichtlinie** (UBRL): Beibehaltung der Schweizer Ausschaffungspraxis, Nicht-Erwerbstätige (u.a. Rentner) nur bei Nachweis ihrer finanziellen Eigenständigkeit; Erwerbstätige nach fünf Jahren mit Daueraufenthalt
- Einseitige anrufbare **Schutzklausel** zur Begrenzung der Zuwanderung aus der EU durch Einführung von Kontingenzen in Spitzenzeiten

Schwellenwert wurde nur in einzelnen Jahren überschritten

Netto-Zuwanderung aus der EU



Grafik: ssc; Quelle: [BFS](#)

Meinung

GASTKOMMENTAR
Johann Schneider-Ammann

Die Schweiz darf gegenüber der EU nicht den Weg des geringsten Widerstands gehen

Die Schweiz würde mit den Bilateralen III politische Ruhe im Umgang mit Europa finden. Das sei aber zu wenig angesichts des zu erwartenden Verlusts der direkten Demokratie, schreibt der ehemalige Bundesrat.

Hören 89 ⌂ ⌄

13.10.22 Schweiz

Nr. 22

Wann kommt was an die Urne? Beim EU-Dossier streitet die Schweiz sogar darüber, wie und in welcher Reihenfolge sie worüber abstimmmt

Über sechs Vorlagen wird das Volk voraussichtlich entscheiden, bis klar ist, wie es mit den bilateralen Beziehungen weitergeht. Die Wechselwirkungen sind gross. Ein Überblick.

Fabian Schäfer, Bern

10.05.2025, 05.30 Uhr 4 min

Hören ⌂ ⌄

Meinung

GASTKOMMENTAR
Suzanne Thoma

Nr. 22
Nur 22

Das Schweizer Erfolgsmodell braucht die Bilateralen III

Das neue bilaterale Vertragspaket bedeutet keine Unterwerfung unter ein EU-Diktat. Vielmehr bieten die Bilateralen III mehr Rechtssicherheit. Unsere nationale Souveränität bliebe erhalten, schreibt Suzanne Thoma, die Chefin von Sulzer.

15.10.2025, 05.30 Uhr 6 min

Blick

⋮ ⌄

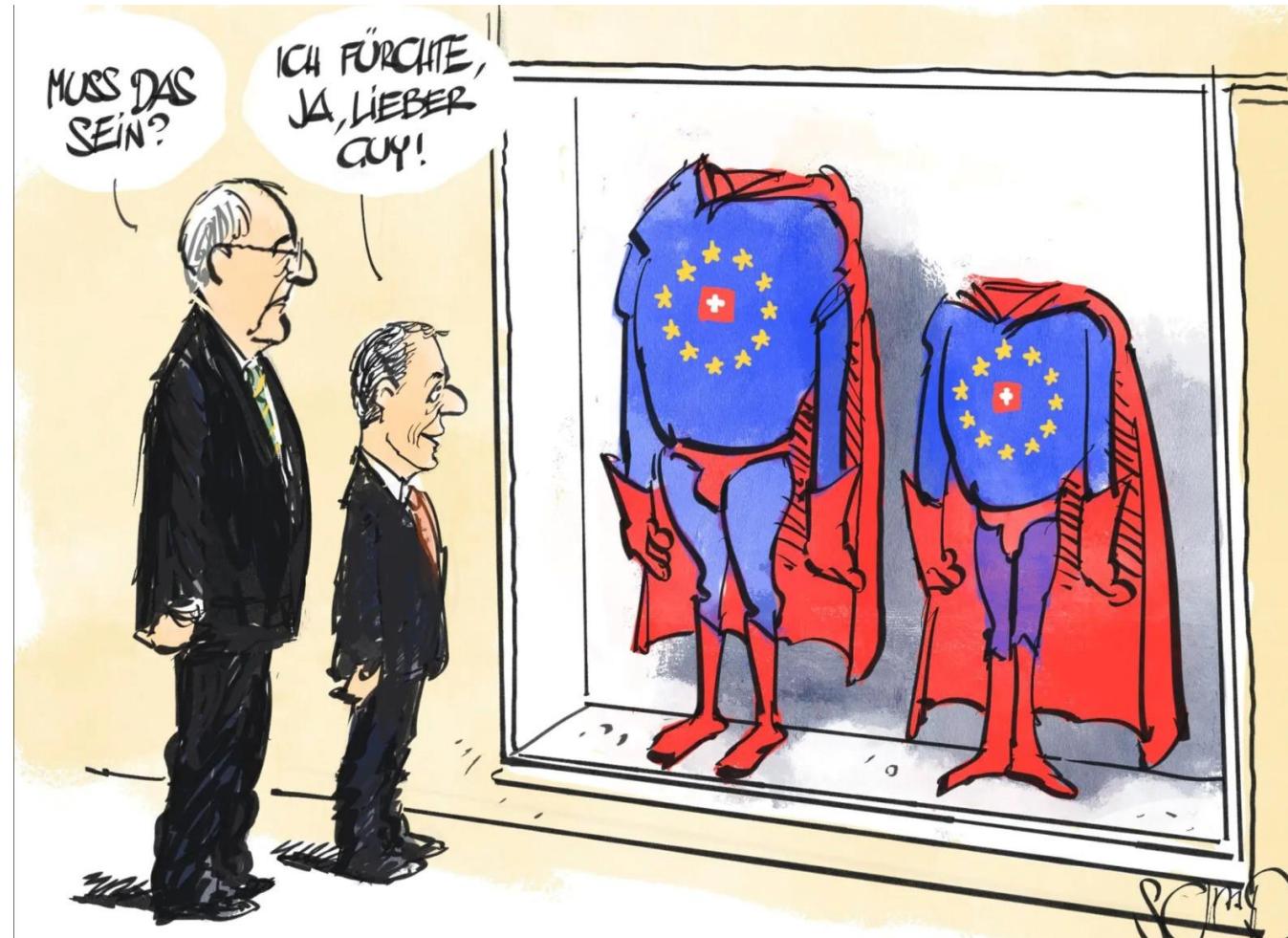
≡ Q ↗
61 Prozent sagen Ja zu Deal

Trump treibt die Schweizer in die Arme der EU

Das EU-Schweiz-Paket findet breite Zustimmung: 61 Prozent befürworten die Bilateralen III. Auch die drei neuen Abkommen in den Bereichen Strom, Gesundheit und Lebensmittel stossen auf positives Echo, wie eine neue Umfrage zeigt. Die wichtigsten Resultate.

Publiziert: 10.09.2025 um 03:29 Uhr | Aktualisiert: 10.09.2025 um 09:18 Uhr

Die „Bilateralen III“: Ein erneuter Anlauf



Quelle: Tagesanzeiger, 2023