NZZ

800 Gesetze pro Jahr: Die dynamische Rechtsübernahme überfordert die EWR-Staaten – das droht auch der Schweiz

Akzeptiert die Schweiz die neuen bilateralen Verträge mit der EU, muss sie EU-Recht zum Teil dynamisch übernehmen. Norwegen, Island und Liechtenstein machen das bereits – und sind überfordert.

Daniel Imwinkelried, Brüssel 09.11.2026, 05.30 Uhr 4 Leseminuten



Bundespräsident Guy Parmelin und die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen unterzeichnen den neuen bilateralen Vertrag. Er sieht die dynamische Rechtsübernahme in mehr Bereichen als bisher vor.

Dursun Aydemir / Imago

Die Gesetze der EU werden immer umfangreicher und vor allem komplexer. Wirtschaftsvertreter beklagen das seit einiger Zeit. Mittlerweile empfinden aber auch die engsten Partner der EU die

Regulierung als eine Last. Das sind die drei Staaten Norwegen, Liechtenstein und Island, die über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) vollständig in den Binnenmarkt eingebunden sind.

Neue Regulierungen, etwa zum internen Warenverkehr oder zu Dienstleistungen, müssen sie übernehmen. Das bringt die Behörden der drei Staaten gerade an die Grenzen des Machbaren: Derzeit stecken bei ihnen 583 Gesetze fest, die sie noch zu adaptieren haben.

Für die Schweiz ist das ein Warnsignal: Falls sie dem neuen bilateralen Vertrag mit der EU zustimmt, soll auch sie EU-Gesetze in mehr Bereichen dynamisch übernehmen als heute. So zum Beispiel bei der Personenfreizügigkeit oder im Landverkehr. Darauf muss sie sich vorbereiten, wenn sie nicht ebenfalls unter Druck geraten will.

Die Verwaltungen sind überfordert

Im EWR hat sich das Problem des sogenannten Backlogs über die Jahre zugespitzt. Norwegen, Island und Liechtenstein haben den EWR-Vertrag mit den damals 12 EU-Ländern 1992 unterschrieben. In der Zeit darauf habe die EU jährlich rund 200 Gesetze geschaffen, die auch für den EWR gegolten hätten, sagt ein Sprecher des norwegischen Aussenministeriums. Heute seien es rund 800 pro Jahr. Die EWR-Länder hätten allerdings bloss eine «Verfahrenskapazität» für 600 bis 700 Gesetze, betont ein Diplomat eines anderen EWR-Landes in Brüssel. Mehr können die Verwaltungen der Staaten nicht stemmen, der Backlog ist eine logische Folge davon.

Diese Zahlen zeigen auch, dass die Behörden der EWR-Staaten nun doppelt unter Druck sind: Einerseits übersteigen die neuen Gesetze ihr

jährliches Leistungsvermögen, anderseits ist der Backlog mittlerweile so gross, dass sich die Verwaltungen rein rechnerisch rund ein Jahr ausschliesslich ihm widmen müssten, um ihn abzutragen.

Beim Backlog handelt es sich jedoch nicht nur um ein rein quantitatives Problem, das die regulierungsfreudige EU den drei Ländern eingebrockt hat. Diese sind am Problem mitschuldig.

EWR-Gesetze treten nur in Kraft, wenn ihnen Norwegen, Liechtenstein und Island zugestimmt haben. Die drei Länder arbeiten allerdings unterschiedlich rasch, je nachdem wie ihre Interessen gelagert sind. Als Finanzplatz will Liechtenstein beispielsweise Kapitalmarktgesetze rasch erledigen. Für Norwegen haben sie dagegen eine geringere Dringlichkeit. Anders sieht es etwa bei Energiegesetzen aus, die für das skandinavische Land besonders wichtig sind. Solch unterschiedliche Prioritäten verlangsamen die Adaption der Gesetze.

Die Schweiz wird die dynamische Rechtsanpassung nicht mit Partnerstaaten koordinieren müssen, dieses EWR-Problem hat sie also nicht. Dafür wird sie sich mit einer Erschwernis herumschlagen, die auch Norwegen, Island und Liechtenstein zu schaffen macht: Die Gesetze werden immer komplizierter und umfassender. Das Problem habe stark zugenommen, sagt ein Sprecher des norwegischen Aussenministeriums.

Heute müssten sich immer öfter mehrere Ministerien seines Landes mit EU-Gesetzen beschäftigen, meint der Diplomat eines EWR-Staates in Brüssel. Die Koordinierung sei schwierig, und es stelle sich stets die Frage, wer in der Verwaltung bei der Umsetzung die Führung übernehme.

Die EU ist auch ein politischer Akteur geworden

Die Mechanismen des EWR stammen aus einer anderen Zeit. In den 1990er Jahren präsentierte sich die Weltlage noch übersichtlicher als heute. Laut der norwegischen Politologin Pernille Rieker hat sich auch die EU seither infolge globaler Umbrüche verändert. Sie sei nicht mehr bloss ein Markt, sondern zunehmend ein politischer Akteur mit starken sicherheitspolitischen Interessen, sagt sie. So entstehe zunehmend eine Lücke zwischen der in der EU herrschenden Dynamik und der Starre des EWR.

Diese Spannung dürfte bleiben. Denn die EU-Kommission macht nicht den Eindruck, als wollte sie den EWR weiterentwickeln. Zumal es keinen europäischen Staat gibt, der auch nur ein leises Interesse hat, dem Wirtschaftsraum beizutreten.

Gleichzeitig stösst der EU-Kommission der Backlog im EWR sauer auf. Vor allem Nicolas Von Lingen, der für die EWR-Staaten und die Schweiz zuständige EU-Direktor, treibt Norwegen, Island und Liechtenstein zur Eile an. Die EWR-Gesetze sollten so rasch wie möglich in Kraft treten, hat er jüngst wiederholt betont. Verzögerungen seien eine Gefahr für den Binnenmarkt, etwa wenn sich ein säumiges Land so Vorteile verschaffe und Rosinenpickerei betreibe.

Damit hat die EU bei den EWR-Staaten offenbar Gehör gefunden. Sie wollen den Backlog entschlossener angehen. «Wir ändern unser EWR-Prozedere», sagte Norwegens Aussenminister Espen Barth Eide jüngst. Früher habe man sich mit neuen EU-Gesetzen erst auseinandergesetzt, wenn diese in der EU in Kraft getreten seien. Von nun an wolle man sich aber mit ihnen beschäftigen, sobald die EU-Kommission den Gesetzesvorschlag gemacht habe.

Die Schweiz muss sich früh einbringen

Zu einem solchen Vorgehen raten Diplomaten auch der Schweiz, wenn die neuen bilateralen Verträge dereinst in Kraft treten. Sie müsse bei der Entscheidungsfindung mitmachen: etwa indem sie sich bei Expertengruppen einbringe, im Europäischen Parlament lobbyiere und mit EU-Staaten zusammenspanne, deren Interessen ähnlich gelagert seien.

In der Schweiz wird viel über die hohe Zuwanderung aus den EU-Ländern gestritten und darüber, wie man mit den Folgen, etwa der Wohnungsknappheit, umgehen will. Die Personenfreizügigkeit ist zwar auch für die EU ein wichtiges Thema. Emotionen schürt sie aber anders als in der Schweiz keine. Schlicht weil die Binnenmigration in der EU und im EWR jüngst fast zum Erliegen gekommen ist. Im vergangenen Jahr sind netto nur 6169 EU/Efta-Bürger nach Norwegen migriert. In die Schweiz waren es 50 893.

Auch die Diskussion im EWR zeigt, dass für die EU nicht die Personenfreizügigkeit das überragende Thema ist, sondern die dynamische Rechtsübernahme. Verzögerungen in diesem Bereich kommen in Brüssel zunehmend schlecht an.