

Herausgeber:
Andreas Kellerhals
Tobias Baumgartner

JAHRBUCH WIRTSCHAFTS- RECHT SCHWEIZ – EU

ÜBERBLICK UND
KOMMENTAR
2025/26

Jahrbuch Wirtschaftsrecht Schweiz - EU 2026

© 2026 – CC BY-NC-ND (Werk), CC BY-SA (Text)

Verlag: EIZ Publishing (eizpublishing.ch)

Bellerivestrasse 49, 8008 Zürich, Schweiz

eizpublishing@europa-institut.ch

Herausgeber: Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner, Europa Institut an der Universität Zürich

ISBN:

978-3-03994-091-2 (Print – Softcover)

978-3-03994-092-9 (ePub)

DOI: <https://doi.org/10.36862/64W3-GC9N>

Version: 1.01 – 20260402

Dieses Werk ist als gedrucktes Buch sowie als E-Book (open access) in verschiedenen Formaten verfügbar. Weitere Informationen finden Sie unter der URL:

<https://eizpublishing.ch/publikationen/jahrbuch-wirtschaftsrecht-schweiz-eu-2026/>.

Zitiervorschlag:

Nachname Vorname, Teilgebiet, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2025/26, Zürich 2026, Seitenzahl

Vorwort

In bewährter Tradition dokumentiert der 21. Band des Jahrbuchs «Wirtschaftsrecht Schweiz – EU» die aktuellen Entwicklungen in zentralen Bereichen des EU-Wirtschaftsrechts und deren Bedeutung für die Schweiz. Berücksichtigt werden diverse wirtschaftsrelevante Rechtsgebiete, u.a. Banken- und Kapitalmarktrecht, Immaterialgüterrecht, Arbeitsrecht, Steuerrecht und Wettbewerbsrecht. Das Jahrbuch richtet sich an Unternehmens-, Wirtschafts- und VerwaltungsjuristInnen sowie an RichterInnen und RechtsanwältInnen und bietet ihnen einen kompakten Überblick über die wichtigsten Gesetzgebungsvorstösse, neue Rechtsakte und ergangene Urteile im vergangenen Jahr 2025.

Zürich, März 2026

Andreas Kellerhals
Tobias Baumgartner

Inhaltsübersicht

Banken- und Kapitalmarktrecht

Rechtsentwicklung EU: STEFAN SULZER	13
Rechtsentwicklung Schweiz: STEFAN SULZER	30

Versicherungsrecht

Rechtsentwicklung EU: HANSJÜRG APPENZELLER/FABRICE ECKERT	46
Rechtsentwicklung Schweiz: HANSJÜRG APPENZELLER/ FABRICE ECKERT	55

Kommunikation und Medien

Rechtsentwicklung EU: TOBIAS BAUMGARTNER	69
Rechtsentwicklung Schweiz: ULRIKE I. HEINRICH	80

Wettbewerbsrecht

Rechtsentwicklung EU: DAVID BRUCH	92
Rechtsentwicklung Schweiz: DAVID MAMANE	112

Arbeitsrecht

Rechtsentwicklung EU: WESSELINA UEBE	124
Rechtsentwicklung Schweiz: THOMAS GEISER	134

Öffentliches Auftragswesen

Rechtsentwicklung EU: PETER RECHSTEINER	152
Bedeutung für die Schweiz: PETER RECHSTEINER	173

Energie

Rechtsentwicklung EU: FATLUM ADEMI	177
Rechtsentwicklung Schweiz: BRIGITTA KRATZ	199

Steuerrecht

Rechtsentwicklung EU: RENÉ SCHREIBER/JANA FISCHER/ JOCHEN MEYER-BUROW	223
Rechtsentwicklung Schweiz: RENÉ SCHREIBER	246

Immaterialgüterrecht

Rechtsentwicklung EU: ULRIKE I. HEINRICH	271
Rechtsentwicklung Schweiz: ULRIKE I. HEINRICH	280

Verbraucherrecht

Rechtsentwicklung EU: ALEXANDER BRUNNER	288
Rechtsentwicklung Schweiz: ALEXANDER BRUNNER	293

Internationales Zivilprozessrecht und internationales Privatrecht

Rechtsentwicklung EU: DIRK TRÜTEN	304
Rechtsentwicklung Schweiz: DIRK TRÜTEN	318

Aussenwirtschaftsrecht

Entwicklung der Weltwirtschaft und multilaterale Zusammenarbeit: ANDREAS R. ZIEGLER	326
Rechtsentwicklung EU: ANDREAS R. ZIEGLER	332
Rechtsentwicklung Schweiz: ANDREAS R. ZIEGLER	336

Autorenverzeichnis

Dr. FATLUM ADEMI, MLaw, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Europa Institut der Universität Zürich

Dr. HANSJÜRG APPENZELLER, Rechtsanwalt, Partner bei Homburger, Zürich

Dr. TOBIAS BAUMGARTNER, LL.M. (Eur.), Rechtsanwalt, Stv. Direktor des Europa Instituts an der Universität Zürich; Verlagsleiter, EIZ Publishing, Zürich

Dr. DAVID BRUCH, Referent beim Sekretariat der Wettbewerbskommission (WEKO)

Prof. Dr. ALEXANDER BRUNNER, Titularprofessor em. für Handels- und Konsumrecht sowie Verfahrensrecht an der Universität St. Gallen, Oberrichter a.D. am Handelsgericht Zürich und nebenamtlicher Bundesrichter a.D. an der Ersten Zivilabteilung des Bundesgerichts, Lausanne

Dr. FABRICE ECKERT, LL.M., Rechtsanwalt bei Homburger, Zürich

JANA FISCHER, LL.M., Rechtsanwältin, Steuerberaterin und Partnerin bei Baker McKenzie, Frankfurt

Prof. Dr. iur. Dr. h.c. THOMAS GEISER, em. Ordinarius für Privat- und Handelsrecht an der Universität St. Gallen, em. Direktor des Forschungsinstitutes für Arbeit und Arbeitswelten an der Universität St. Gallen

Dr. ULRIKE I. HEINRICH, Rechtsanwältin, Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE), Bern

Dr. BRIGITTA KRATZ, LL.M., Rechtsanwältin, Kratz Legal, Zürich, ehem. Vizepräsidentin Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom

DAVID MAMANE, LL.M. (Bruges), Advokat, Partner bei Schellenberg Wittmer Rechtsanwälte, Zürich, Lehrbeauftragter für Wettbewerbsrecht an der Universität Luzern

JOCHEN MEYER-BUROW, LL.M., Mag. Rer. Fiscalium, Rechtsanwalt und Partner bei Baker McKenzie, Frankfurt

PETER RECHSTEINER, Rechtsanwalt, Bracher Spieler Schönberg Eitel Rechsteiner, Rechtsanwälte und Notare, Solothurn

RENÉ SCHREIBER, Rechtsanwalt/dipl. Steuerexperte, Partner bei Eversheds Sutherland AG, Zürich und Bern, Dozent für Steuerrecht an der Universität Zürich

Dr. STEFAN SULZER, LL.M., Rechtsanwalt, Group General Counsel, The Adecco Group, Zürich

Prof. Dr. DIRK TRÜTEN, LL.M., Lehr- und Forschungsbeauftragter für Europäisches Privat-, Wirtschafts- und Verfahrensrecht sowie Privatrechtsvergleichung an der Universität Luzern

Dr. WESSELINA UEBE, Rechtsanwältin, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Europa Institut an der Universität Zürich

Prof. Dr. ANDREAS R. ZIEGLER, LL.M., Ordinarius für internationales Recht, Direktor des LLM-Programms, Universität Lausanne

Banken- und Kapitalmarktrecht

Stefan Sulzer

«For too long, Europe has tolerated a level of fragmentation that holds back our economy. Today we are making a deliberate choice to change course. By building a real Single Financial Market, we will give people better opportunities to grow their wealth, and we unlock stronger financing for Europe's priorities. Market integration is not a technical exercise – it is a political imperative for Europe's prosperity and global relevance.»

MARIA LUIS ALBUQUERQUE, Commissioner for Financial Services and the Savings and Investments Union at the announcement of the European Commission's comprehensive package for more integrated EU financial markets, 4 December 2025.

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (STEFAN SULZER)	13
1.	Binnenmarkt	13
a)	Kompass für Wettbewerbsfähigkeit	13
b)	Spar- und Investitionsunion (SIU)	14
c)	Kapitalmarktintegration	14
d)	Rechtsakte der Stufe 2	16
2.	Bankenunion	16
a)	Bankenpaket	16
b)	Liquidität	17
c)	Aufsichtsrahmen für Marktrisiken für Banken	18
d)	Krisenmanagement im Bankensektor	19
3.	Nachhaltiges Finanzwesen	19
a)	Omnibus-I-Vereinfachungspaket	19
b)	Nachhaltigkeitsberichterstattung	21
c)	Transparenzvorschriften für nachhaltige Finanzprodukte	22
4.	Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II und MiFIR)	23
5.	Digitales Finanzwesen – Digitale Betriebsstabilität	24
6.	Wertpapiere	24
a)	Wertpapierprospekt	24
b)	Verbriefungen	26
c)	Abwicklungszyklus von Wertpapieren	27
7.	Investmentfonds – Risiko- und Wachstumskapitalfonds	27
8.	Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung	28

II.	Bedeutung für die Schweiz (STEFAN SULZER)	30
1.	Bund	30
	a) Finanzmarktaufsicht	30
	b) Banken – Eigenmittel	30
	c) Digitales Finanzwesen	31
	d) Open Finance	32
	e) Krypto-Assets und Stablecoins	32
	f) Nachhaltiges Finanzwesen – Swiss Climate Score	33
2.	Finanzmarktaufsicht (FINMA)	34
	a) Risikomonitor	34
	b) Finanzdienstleistungen	35
	c) Nachhaltiges Finanzwesen	35
	d) Banken	36
	aa) Eigenmittel	36
	bb) Risikoverteilung und Liquidität	36
	cc) Offenlegung von kryptobasierten Vermögenswerten	37
	dd) Zinsrisiken	38
	ee) Prüfwesen	38
	e) Konsolidierte Aufsicht	38
	f) Kryptobasierte Vermögenswerte	39
	g) Video- und Online-Identifizierung	39
	h) Insolvenz	40
	i) Derivatgeschäfte	41
	j) Immobilien- und Hypothekarmarkt	41
3.	SIX Swiss Exchange	42
	a) Ad hoc-Publizität	42
	b) Segment für Strukturierte Produkte und verlängerte Handelszeiten	43
	c) Nachhaltigkeitsberichterstattung	43

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

1. Binnenmarkt

a) Kompass für Wettbewerbsfähigkeit

In den letzten zwei Jahrzehnten hat Europa sein Potenzial beibehalten, während andere grosse Volkswirtschaften schneller gewachsen sind. Die EU verfügt über alle Voraussetzungen, dieses Potenzial auszuschöpfen – talentierte Arbeitskräfte, Kapital, Ersparnisse, den Binnenmarkt und ein einzigartiges Sozialmodell.

Am 29. Januar 2025 legte die Europäische Kommission den Kompass für Wettbewerbsfähigkeit¹ vor – ein Fahrplan zur Stärkung der europäischen Wirtschaftsdynamik.

Der Kompass baut auf dem Draghi-Bericht² zur Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit auf. Dieser identifizierte drei Handlungsfelder: (i) Innovationslücken schliessen; (ii) Wirtschaft dekarbonisieren; und (iii) Abhängigkeiten abbauen. Ergänzend führt der Kompass fünf horizontale Erfolgsfaktoren ein: (i) Abbau von Bürokratie – die Omnibus-Vorschläge werden Berichterstattungspflichten zur Nachhaltigkeit vereinfachen; (ii) Beseitigung von Binnenmarkthindernissen – die horizontale Binnenmarktstrategie³ wird die Binnenmarktvorschriften modernisieren; (iii) Effiziente Finanzierung – die Spar- und Investitionsunion⁴ schafft neue Anlageprodukte und Anreize für Risikokapital; (iv) Förderung von Kompetenzen – die Union der Kompetenzen⁵ gewährleistet hochwertige Bildung und lebenslanges Lernen; und (v) Bessere Koordinierung – verstärkte Abstimmung zwischen Mitgliedstaaten.

¹ A Competitiveness Compass for the EU, vom 29. Januar 2025, COM (2025) 30 final.

² Die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, Teil A, Eine Strategie für die Wettbewerbsfähigkeit Europas, September 2024, abrufbar unter: <[https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_de?filename=The_Draghi_report_A_competitiveness_strategy_for_Europe_\(Part_A\)-DE.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_de?filename=The_Draghi_report_A_competitiveness_strategy_for_Europe_(Part_A)-DE.pdf)>.

³ Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Der Binnenmarkt: Unser europäischer Heimatmarkt in einer unsicheren Welt, Eine Strategie zur Vereinfachung und Stärkung des Binnenmarktes, vom 21. Mai 2025, COM (2025) 500 final.

⁴ Vgl. hierzu unten [1.1.b](#).

⁵ Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Die Union der Kompetenzen, vom 5. März 2025, COM (2025) 90 final.

b) Spar- und Investitionsunion (SIU)

Der Kompass für Wettbewerbsfähigkeit⁶ betont, dass Europa erhebliche Investitionen benötigt, um aktuelle Herausforderungen wie Klimawandel, technologischen Wandel und geopolitische Veränderungen zu bewältigen. Der Draghi-Bericht⁷ beziffert den zusätzlichen Investitionsbedarf bis 2030 auf EUR 750 bis 800 Mrd. jährlich – Tendenz steigend aufgrund des wachsenden Verteidigungsbedarfs. Besonders betroffen sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und innovative Unternehmen, die nicht allein auf Bankenfinanzierung setzen können.

Die Spar- und Investitionsunion (SIU) soll ein Finanzierungssystem schaffen, das Investitionen in strategische EU-Ziele fördert. Durch die Entwicklung integrierter Kapitalmärkte – ergänzend zum integrierten Bankensystem – verknüpft sie Sparvermögen mit Investitionsbedarf.

Am 19. März 2025 stellte die Europäische Kommission ihre Strategie für die SIU vor.⁸ Diese Schlüsselinitiative soll EU-Bürgern besseren Zugang zu Kapitalmärkten ermöglichen und Unternehmen erweiterte Finanzierungsmöglichkeiten bieten. Dies fördert den Wohlstand der Bürgerinnen und Bürger sowie das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der EU. Im zweiten Quartal 2027 wird die Europäische Kommission eine Halbzeitbilanz zur SIU veröffentlichen.

c) Kapitalmarktintegration

Stärker integrierte Kapitalmärkte sind entscheidend, um die Wirtschaftskraft der EU zu stärken und strategische Ziele wie Wettbewerbsfähigkeit, digitalen und grünen Wandel sowie Verteidigung und Sicherheit zu erreichen. Eine tiefere Integration der Finanzmärkte ist dabei kein Selbstzweck, sondern ein Mittel, um einen Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen zu schaffen, der mehr ist als die Summe seiner nationalen Teile. Der vereinfachte Zugang zu den Kapitalmärkten senkt die Kosten und macht die Märkte für Investoren und Unternehmen in allen Mitgliedstaaten attraktiver – unabhängig von deren Grösse.

⁶ Vgl. hierzu bereits oben [L1.a](#).

⁷ Ebenda.

⁸ Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Spar- und Investitionsunion, Eine Strategie zur Förderung von Wohlstand und wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit in der EU, vom 19. März 2025, COM (2025) 124 final.

Vom 15. April bis 10. Juni 2025 führte die Europäische Kommission eine Konsultation⁹ durch, um Rückmeldungen zu Hindernissen für die Kapitalmarktintegration einzuholen. Am 4. Dezember 2025 legte sie ein umfassendes Massnahmenpaket^{10, 11, 12} vor, um diese Hindernisse zu beseitigen und das volle Potenzial des EU-Binnenmarkts für Finanzdienstleistungen zu erschliessen.¹³ Das Paket ist zentraler Bestandteil der Strategie der SIU¹⁴ und umfasst folgende Schwerpunkte: (i) verbesserte Zulassungsverfahren – durch den neuen Status «Paneuropäischer Marktbetreiber» (*Pan-European Market Operator* – PEMO) können Betreiber von Handelsplätzen als finanzielle Einheit mit einer einmaligen Zulassung agieren. Auch der grenzüberschreitende Vertrieb von Investmentfonds (OGAW und AIF) soll vereinfacht werden. (ii) Förderung von Innovation – der regulatorische Rahmen für die *Distributed-Ledger-Technologie* (DLT) wird angepasst. Eine Änderung der DLT-Pilotregelung lockert bestehende Beschränkungen, erhöht die Flexibilität und schafft mehr Rechtssicherheit. (iii) Stärkung der Aufsicht – um fragmentierte nationale Aufsichtspraktiken zu überwinden, soll die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) direkte Aufsichtsaufgaben für bestimmte signifikante Marktinfrastrukturen übernehmen. Dazu zählen bestimmte Handelsplätze, zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer sowie sämtliche Anbieter von Kryptowertedienstleistungen. Zudem wird die Koordinationsfunktion der ESMA im Vermögensverwaltungssektor gestärkt. (iv) Vereinfachung des Rechtsrahmens – das Paket sieht vor, Richtlinien in Verordnungen zu überführen, die Nutzung

⁹ Die Konsultationsunterlagen sind abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/8c77fb5f-4fe6-4fa0-8fe6-293a94c43b26_en?filename=2025-markets-integration-supervision-consultation-document_en.pdf&prefLang=de>.

¹⁰ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1095/2010, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 600/2014, (EU) Nr. 909/2014, (EU) 2015/2365, (EU) 2019/1156, (EU) 2021/23, (EU) 2022/858, (EU) 2023/1114, (EU) Nr. 1060/2009, (EU) 2016/1011, (EU) 2017/2402, (EU) 2023/2631 und (EU) 2024/3005 im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Kapitalmarktintegration und der Aufsicht in der Union, vom 4. Dezember 2025, COM (2025) 943 final.

¹¹ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/65/EG, 2011/61/EU und 2014/65/EU im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Kapitalmarktintegration und der Aufsicht in der Union, vom 4. Dezember 2025, COM (2025) 942 final.

¹² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Finalität von Abrechnungen, zur Aufhebung der Richtlinie 98/26/EG und zur Änderung der Richtlinie 2002/47/EG über Finanzsicherheiten, vom 4. Dezember 2025, COM (2025) 941 final.

¹³ Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Weiterentwicklung der Kapitalmarktintegration und Aufsicht der Union, vom 4. Dezember 2025, COM (2025) 940 final.

¹⁴ Vgl. hierzu bereits oben [I.1.b](#).

von Ermächtigungen für Rechtsakte der Stufe 2¹⁵ enger zu fassen und nationale Optionen sowie Ermessensspielräume einzuschränken, um Überregulierung zu vermeiden.

d) Rechtsakte der Stufe 2

Die EU verfügt über einen umfassenden Rechtsrahmen. Viele Vorschriften sind Regulierungs- und Durchführungsstandards (Stufe 2), die die EU-Verordnungen und -Richtlinien (Stufe 1) ergänzen. In der letzten Wahlperiode wurde die Europäische Kommission ermächtigt, etwa 430 Massnahmen der Stufe 2 zu erlassen.

Ein hohes Volumen solcher Rechtsakte führt zu Befolgungskosten und regulatorischer Komplexität. Zugleich erfordert deren Prüfung erhebliche Ressourcen der gesetzgebenden Organe.

Am 6. Oktober 2025 teilte die Europäische Kommission den drei Europäischen Aufsichtsbehörden¹⁶ und der Behörde zur Bekämpfung der Geldwäsche (AMLA) mit, dass sie nicht wesentliche Rechtsakte erst nach dem 1. Oktober 2027 erlassen wird.¹⁷ Die Depriorisierung ist ein pragmatischer Ansatz, der im Einklang mit der SIU und der Vereinfachungsagenda der Europäischen Kommission steht.

2. Bankenunion

a) Bankenpaket

Am 27. Oktober 2021 nahm die Europäische Kommission eine Überprüfung der EU-Bankenvorschriften an. Mit den neuen Vorschriften (sog. Bankenpaket) soll sichergestellt werden, dass die Banken in der EU widerstandsfähiger gegenüber potenziellen künftigen wirtschaftlichen Schocks werden und gleichzeitig zur Erholung Europas von der COVID-19-Pandemie und zum Übergang zur Klimaneutralität beitragen.¹⁸ Die überarbeitete Eigenkapitalrichtlinie VI (*Capi-*

¹⁵ Vgl. hierzu sogleich [1.1.d](#)).

¹⁶ Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA); Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA); Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA).

¹⁷ Das Schreiben der Europäischen Kommission vom 6. Oktober 2025 ist abrufbar unter: https://finance.ec.europa.eu/document/download/a35c9e5a-5fd3-4108-a3b6-aec9e149ddd4_en?filename=251001-level-2-esas-simplification-letter_en.pdf&prefl.ang=de.

¹⁸ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22, Zürich 2022, 13 f.

tal Requirements Directive – CRD VI)¹⁹ und die Eigenkapitalverordnung III (*Capital Requirements Regulation – CRR III*)²⁰ wurden am 31. Mai 2024 vom Europäischen Parlament und dem Rat angenommen und traten am 9. Juli 2024 in Kraft. Die Eigenkapitalverordnung III gilt seit dem 1. Januar 2025.

Das Paket besteht aus (i) Vorschriften zur abschliessenden Umsetzung von Basel III (Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber wirtschaftlichen Schocks); (ii) Vorschriften zur Nachhaltigkeit, wonach Banken Nachhaltigkeitsrisiken (Umwelt-, Sozial- und Governance-Risiken oder ESG-Risiken) im Rahmen ihres Risikomanagements systematisch ermitteln, offenlegen und steuern müssen; und (iii) Vorschriften zur Einführung stärkerer Durchsetzungsinstrumente für Aufsichtsbehörden, die EU-Banken beaufsichtigen.

b) Liquidität

Am 31. März 2025 schlug die Europäische Kommission vor, die erleichterten Liquiditätsanforderungen für bestimmte Wertpapierfinanzierungsgeschäfte (*securities financing transactions – SFTs*)²¹ im EU-Bankenaufsichtsrahmen beizubehalten.²² Nach der Eigenkapitalverordnung (*Capital Requirements Regulation – CRR*) gelten für kurzfristige SFTs niedrigere Liquiditätsanforderungen als nach den internationalen Basel-III-Standards. Diese Übergangsregelung lief am 28. Juni 2025 aus. Am 29. Juni 2025 traten die Änderungen der strukturellen Liquiditätsquote (*net stable funding ratio – NSFR*) in Kraft.²³ Die neuen Vorschriften sollen die Liquidität der EU-Märkte stützen, steigende Emissi-

¹⁹ Richtlinie (EU) 2024/1619 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf Aufsichtsbefugnisse, Sanktionen, Zweigstellen aus Drittländern sowie Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken, ABl. L 2024/1619 vom 19. Juni 2024.

²⁰ Verordnung (EU) 2024/1623 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 im Hinblick auf Vorschriften für das Kreditrisiko, das Risiko einer Anpassung der Kreditbewertung, das operationelle Risiko, das Marktrisiko und die Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor), ABl. L 2024/1623 vom 19. Juni 2024.

²¹ SFTs sind besicherte Kapitalmarktgeschäfte, bei denen Vermögenswerte (Sicherheiten) vorübergehend gegen Bargeld eingetauscht werden. Es handelt sich hierbei im Allgemeinen um kurzfristige Transaktionen, die hauptsächlich zwischen Finanzinstituten abgewickelt werden.

²² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute hinsichtlich der Anforderungen an Wertpapierfinanzierungsgeschäfte im Rahmen der strukturellen Liquiditätsquote, vom 31. März 2025, COM (2025) 146 final.

²³ Verordnung (EU) 2025/1215 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2025 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 hinsichtlich der Anforderungen an Wertpapierfinanzierungsgeschäfte im Rahmen der strukturellen Liquiditätsquote, ABl. L 2025/1215 vom 25. Juni 2025.

onskosten für die EU-Mitgliedstaaten vermeiden und faire Wettbewerbsbedingungen für EU-Banken gegenüber ausländischen Instituten gewährleisten.

c) Aufsichtsrahmen für Marktrisiken für Banken

Nach einer Konsultation²⁴ vom 24. März bis 22. April 2025 hat die Europäische Kommission am 12. Juni 2025 einen delegierten Rechtsakt²⁵ erlassen. Dieser verschiebt den Geltungsbeginn des letzten ausstehenden Teils der internationalen Basel-III-Standards in der EU – den Aufsichtsrahmen für Marktrisiken (*Fundamental Review of the Trading Book – FRTB*) – um ein weiteres Jahr²⁶ bis zum 1. Januar 2027. Das FRTB führt ausgefeiltere Risikomesstechniken ein, die eine engere Abstimmung zwischen Eigenkapitalanforderungen und den tatsächlichen Risiken bei Kapitalmarktaktivitäten ermöglichen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte die Umsetzung länderübergreifend erfolgen. Jüngste internationale Entwicklungen haben jedoch auf weitere Verzögerungen bei der Umsetzung von Basel III durch wichtige Länder hingedeutet.

Da andere grosse Länder noch über die Umsetzung des FRTB nachdenken, hat die Europäische Kommission vom 6. November 2025 bis 6. Januar 2026 eine weitere Konsultation²⁷ durchgeführt. Diese befasst sich mit politischen Optionen für einen delegierten Rechtsakt, der spezifische Änderungen zur Minderung negativer Kapitaleffekte für EU-Banken bis 2029 vorsieht. So können Banken bei der Anwendung der FRTB-Regeln voranschreiten, ihre Kosten senken und gleiche Wettbewerbsbedingungen wahren, bis andere Länder die Standards übernehmen.

²⁴ Abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/548e7ca4-32e9-4bec-9dd2-f51c450f81e5_en?filename=2025-market-risk-prudential-requirements-consultation-document_en.pdf&prefLang=de>.

²⁵ Delegierte Verordnung (EU) 2025/1496 der Europäischen Kommission vom 12. Juni 2025 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf den Geltungsbeginn der Eigenmittelanforderungen für das Marktrisiko, ABl. L 2025/1496 vom 19. September 2025.

²⁶ Im Jahr 2024 hat die Europäische Kommission einen ersten delegierten Rechtsakt erlassen, um das Datum der Anwendung des FRTB in der EU um ein Jahr – bis zum 1. Januar 2026 – zu verschieben. Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kelerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 17 f.

²⁷ Die Konsultationsunterlagen sind abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/6cf2082e-753c-4859-b7be-cd77a886a9d1_en?filename=2025-market-risk-prudential-framework-consultation-document_en.pdf&prefLang=de>.

d) Krisenmanagement im Bankensektor

In ihrer Erklärung vom 16. Juni 2022 stellte die Euro-Gruppe fest,²⁸ dass die Bankenunion nach wie vor nicht vollendet ist. Sie sprach sich dafür aus, den Schwerpunkt der weiteren Arbeiten zunächst auf die Stärkung des Rahmens für Krisenmanagement und Einlagensicherung zu legen. Der Bankensektor der EU verfügt über einen starken Krisenmanagement-Rahmen und ist in den vergangenen Jahren widerstandsfähiger geworden. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass mittelgrosse und kleinere Banken bei Ausfall häufig nicht abgewickelt werden. Stattdessen kommen andere Lösungen zur Anwendung, bei denen anstelle interner Ressourcen, private, branchenfinanzierte Sicherheitsnetze wie Einlagensicherungssysteme und Abwicklungsfonds oder mitunter Steuergelder herangezogen werden.

Am 18. April 2023 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Anpassung und Stärkung des bestehenden EU-Rahmens für Krisenmanagement im Bankensektor und Einlagensicherung angenommen (*bank crisis management and deposit insurance framework – CMDI*).²⁹ Am 25. Juni 2025 erzielte das Europäische Parlament und der Rat eine politische Einigung über die vorgeschlagenen Anpassungen.

Der Vorschlag sieht die Anpassung verschiedener Rechtsakte vor und enthält folgende Elemente: (i) Wahrung der Finanzstabilität und Schutz von Steuergeldern; (ii) Abschirmung der Realwirtschaft vor den Auswirkungen eines Bankenausfalls; und (iii) Beibehaltung der in der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme festgelegten Deckungssumme von EUR 100,000 pro Einleger und Bank.

3. Nachhaltiges Finanzwesen

a) Omnibus-I-Vereinfachungspaket

Die Europäische Kommission arbeitet daran, die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu stärken und gleichzeitig wirtschaftliche, soziale und ökologische Ziele zu schützen. Einfachere Vorschriften und der Abbau regulatorischer Belastungen sind hierfür entscheidend.

²⁸ Die Erklärung der Euro-Gruppe ist abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/16/eurogroup-statement-on-the-future-of-the-banking-union-of-16-june-2022/>>.

²⁹ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2024, 18 f.

Am 26. Februar 2025 hat die Europäische Kommission ein Massnahmenpaket³⁰ zur Vereinfachung der EU-Vorschriften, zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Freisetzung zusätzlicher Investitionskapazitäten angenommen. Am 14. April 2025 hat der Rat den «Stop-the-clock»-Mechanismus angenommen. Dieser verschiebt den Beginn der Anforderungen der Richtlinie hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (*Corporate Sustainability Reporting Directive – CSRD*)³¹ für grosse Unternehmen, die noch nicht mit der Berichterstattung begonnen haben, sowie für börsennotierte KMU um zwei Jahre. Ebenso wurde die Umsetzungsfrist und die erste Anwendungsphase der Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (CSDDD)³² um ein Jahr verschoben.

Das Omnibus-I-Vereinfachungspaket reduziert insgesamt die Komplexität und steigert die Effizienz. Die Änderungen umfassen (i) den Wegfall von Berichts- und Sorgfaltspflichten für Unternehmen mit weniger als 1,000 Beschäftigten; (ii) mehr Flexibilität für Unternehmen, die weiterhin den Anforderungen unterliegen, sowie (iii) den Schutz kleinerer Unternehmen vor übermässigen Informationsanfragen grösserer Unternehmen.³³

Am 8. Dezember 2025 erzielten das Europäische Parlament und die EU-Mitgliedstaaten eine politische Einigung zum Omnibus-I-Vereinfachungspaket. Im Mittelpunkt stehen Änderungen der CSRD und der CSDDD.

Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Einschränkung des Anwendungsbereichs der CSRD – sowie künftige Änderungen des europäischen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung (ESRS) – werden zu erheblichen Kosteneinsparungen für Unternehmen führen.

³⁰ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien (EU) 2022/2464 und (EU) 2024/1760 bezüglich der Termine, ab denen die Mitgliedstaaten bestimmte Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Sorgfaltspflichten von Unternehmen erfüllen müssen, vom 26. Februar 2025, COM (2025) 80 final; Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2006/43/EG, 2013/34/EU, (EU) 2024/1760 im Hinblick auf bestimmte Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung und die Sorgfaltspflichten von Unternehmen, vom 26. Februar 2025 COM (2025) 81 final.

³¹ Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, ABl. L 322 vom 16. Dezember 2022, 15.

³² Richtlinie (EU) 2024/1760 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und der Verordnung (EU) 2023/2859, ABl. L 2024 vom 5. Juli 2024, 1760.

³³ Vgl. hierzu unten [1.3.b](#)) zur Empfehlung der Europäischen Kommission.

Die Änderungen der CSDDD beseitigen unnötige Komplexitäten und verringern den Compliance-Aufwand, während die Ziele der Richtlinie gewahrt bleiben: nachteilige Auswirkungen auf Umwelt und Menschenrechte zu reduzieren und den Nachhaltigkeitsübergang voranzutreiben.

b) Nachhaltigkeitsberichterstattung

Am 21. April 2021 legte die Europäische Kommission ein umfassendes Massnahmenpaket vor. Dieses soll mehr Geld in nachhaltige Tätigkeiten lenken und Anleger dabei unterstützen, ihre Investitionen auf nachhaltigere Technologien und Unternehmen umzustellen. Ziel ist es, zur Klimaneutralität Europas bis 2050 beizutragen.³⁴

Die geänderte CSRD-Richtlinie ist am 6. Januar 2023 in Kraft getreten. Unternehmen, die der CSRD unterliegen, müssen nach den europäischen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung (*European Sustainability Reporting Standards* – ESRS) berichten. Die ersten betroffenen Unternehmen mussten die neuen Vorschriften erstmals für das Geschäftsjahr 2024 anwenden, wobei die Berichte 2025 veröffentlicht wurden.

Am 11. Juli 2025 hat die Europäische Kommission gezielte «*quick fix*»-Änderungen³⁵ an den ESRS vorgenommen. Bisher konnten Unternehmen bei der Berichterstattung über das Geschäftsjahr 2024 bestimmte Angaben zu erwarteten finanziellen Auswirkungen nachhaltigkeitsbezogener Risiken weglassen. Die «*quick fix*»-Änderung erlaubt dies nun auch für die Geschäftsjahre 2025 und 2026. Diese Anpassung war notwendig, da Welle-1-Unternehmen nicht von der «*stop-the-clock*»-Richtlinie erfasst wurden. Diese Richtlinie verzögerte die Berichtspflicht lediglich für Welle-2- und Welle-3-Unternehmen (Berichterstattung ab den Geschäftsjahren 2025 und 2026) um zwei Jahre.

Am 30. Juli 2025 hat die Europäische Kommission eine Empfehlung³⁶ für die freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) abgegeben. Diese enthält einen freiwilligen Standard, der es KMU ausserhalb des CSRD-Anwendungsbereichs erleichtert, auf Anfrage Nachhaltigkeitsinformationen an grosse Finanzinstitute und Unternehmen bereitzu-

³⁴ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22, Zürich 2022, 8 f.

³⁵ Abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/finance/docs/level-2-measures/csrd-delegated-act-2025-4812_en.pdf>.

³⁶ Empfehlung der Europäischen Kommission vom 30. Juli 2025 für einen Standard für die freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung kleiner und mittlerer Unternehmen, COM (2025) 4984 final.

stellen. Die Empfehlung schafft eine Zwischenlösung, bis der delegierte Rechtsakt förmlich angenommen ist.

Die Europäische Kommission empfiehlt grossen Unternehmen und Finanzinstituten, sich bei Anfragen an KMU so weit wie möglich auf diesen freiwilligen Standard zu stützen. Für KMU bietet die freiwillige Berichterstattung zudem Vorteile: Sie erleichtert den Zugang zu nachhaltigen Finanzierungen und ermöglicht eine bessere Einschätzung der eigenen Nachhaltigkeitsleistung. Dies kann die Widerstandsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit verbessern.

c) Transparenzvorschriften für nachhaltige Finanzprodukte

Am 19. November 2025 hat die Europäische Kommission Änderungen an der Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (SFDR)³⁷ vorgeschlagen. Die SFDR bildet den Transparenzrahmen der EU für Finanzprodukte mit ökologischen oder sozialen Zielen.

Der derzeitige Rahmen führt zu langen und komplexen Offenlegungen. Dies erschwert es Anlegern, die ökologischen oder sozialen Merkmale von Finanzprodukten zu verstehen und zu vergleichen. Zudem wurde die SFDR *de facto* als Kennzeichnungssystem genutzt, was insbesondere bei Kleinanlegern Verwirrung stiftete und das Risiko von Greenwashing erhöhte.

Die vorgeschlagenen Änderungen sollen die Offenlegungspflichten *auf Unternehmensebene* für Finanzmarktteilnehmer bezüglich der Indikatoren für die wichtigsten nachteiligen Auswirkungen streichen. Ziel ist es, die Offenlegungspflichten zu straffen und die Überschneidungen zwischen CSRD und SFDR zu beseitigen. Dies steht im Einklang mit dem Omnibus-I-Vereinfachungspaket³⁸ und führt zu einer erheblichen Verringerung der Umsetzungskosten. Künftig müssen nur die grössten Finanzmarktteilnehmer, die den aktualisierten CSRD-Schwellenwerten unterliegen, ihre Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft offenlegen.

Die Offenlegungen *auf Produktebene* sollen ebenfalls verringert und auf verfügbare, vergleichbare und aussagekräftige Daten beschränkt werden. Dies verschafft Anbietern mehr Klarheit bei der Gestaltung und Präsentation ihrer Produkte, sodass diese für Anleger relevanter und vergleichbarer werden. Auch Kleinanleger profitieren, da sie die Nachhaltigkeitsmerkmale von Finanzprodukten rasch und einfach verstehen können.

³⁷ Verordnung (EU) 2019/2088 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor, ABl. L 317 vom 9. Dezember 2019, 1.

³⁸ Vgl. hierzu bereits oben [1.3.a\)](#).

Zudem soll ein einfaches *Kategorisierungssystem für Finanzprodukte* mit ESG-Angaben eingeführt werden. Das System umfasst drei Kategorien mit klaren Kriterien und baut auf bestehenden Marktpraktiken auf: (i) Kategorie «*Nachhaltigkeit*» für Produkte, die zur Erreichung von Klima-, Umwelt- oder sozialen Zielen beitragen; (ii) Kategorie «*Übergang*» für Produkte, die Investitionen in Unternehmen oder Projekte lenken, die noch nicht nachhaltig sind, sich aber glaubwürdig auf dem Weg zur Nachhaltigkeit befinden; und (iii) Kategorie «*ESG-Grundlagen*» für sonstige Produkte, die ESG-Investitionsansätze berücksichtigen, aber nicht die Kriterien der vorgenannten Kategorien erfüllen.

4. Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II und MiFIR)

Die Verordnung über Märkte für Finanzinstrumente³⁹ (*Markets in Financial Instruments Regulation – MiFIR*) und die zweite Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente⁴⁰ (*Markets in Financial Instruments Directive – MiFID II*) bilden das zentrale EU-Regelwerk für Wertpapierdienstleistungen und Finanzmarktaktivitäten.

Am 24. März 2024 trat der sog. MiFIR-Review⁴¹ in Kraft. Die Änderungen verbessern die Datentransparenz, erleichtern die Einrichtung konsolidierter Datenticker und optimieren die Handelspflichten sowie das Verbot von Zahlungen für die Auftragsvermittlung. Konsolidierte Datenticker sind zentralisierte Datenfeeds, die die Preise und Volumina von Finanzinstrumenten (z.B. Aktien und Anleihen) aus Handelsplätzen aller Mitgliedstaaten in einem einheitlichen, allgemein zugänglichen Informationsstrom bündeln.

Am 12. Juni 2025 verabschiedete die Europäische Kommission technische Standards⁴² zur Umsetzung der konsolidierten Datenticker gemäss MiFIR.

³⁹ Verordnung (EU) Nr. 600/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABl. L 173 vom 12. Juni 2014, 84.

⁴⁰ Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU (Neufassung), ABl. L 173 vom 12. Juni 2014, 349.

⁴¹ Verordnung (EU) 2024/791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 in Bezug auf die Erhöhung der Datentransparenz, die Beseitigung von Hindernissen für die Entstehung konsolidierter Datenticker, die Optimierung der Handelspflichten und das Verbot der Annahme von Rückvergütungen für die Weiterleitung von Wertpapieraufträgen, ABl. L 2024/791 vom 8. März 2024.

⁴² Durchführungsverordnung der Europäischen Kommission zur Festlegung technischer Durchführungsstandards für die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 in Bezug auf die Standardformulare, Muster und Verfahren für die Zulassung genehmigter Veröffentlichungsvereinbarungen, genehmigter Meldemechanismen und Anbieter konsolidier-

Diese Standards stellen sicher, dass die Datenticker zeitnah qualitativ hochwertige Daten erhalten, und legen die Zulassungskriterien für deren Anbieter fest.

5. Digitales Finanzwesen – Digitale Betriebsstabilität

Technologieunternehmen gewinnen im Finanzbereich zunehmend an Bedeutung – sowohl als IT-Anbieter für Finanzunternehmen als auch als Anbieter von Finanzdienstleistungen. Die Verordnung zur digitalen Betriebsstabilität (*Digital Operational Resilience Act – DORA*)⁴³ trat im Januar 2023 in Kraft und gilt seit dem 17. Januar 2025. DORA verpflichtet alle Teilnehmer am Finanzsystem, die erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, um Cyberangriffe und Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)-bezogene Störungen abzuwehren.

6. Wertpapiere

a) Wertpapierprospekt

Am 7. Dezember 2022 legte die Europäische Kommission das «Paket zur Börsennotierung» (*Listing Act Package*) vor, bestehend aus drei Gesetzgebungsvorschlägen. Das Paket zielt darauf ab, die Börsenzulassungsanforderungen zu vereinfachen, den Zugang zu den EU-Kapitalmärkten zu verbessern und den

ter Datenticker sowie damit zusammenhängender Mitteilungen und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) 2017/1110 der Europäischen Kommission, vom 12. Juni 2025, COM (2025) 3101 final; Delegierte Verordnung der Europäischen Kommission zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 durch technische Regulierungsstandards für die Zulassung und die organisatorischen Anforderungen an genehmigte Veröffentlichungsvereinbarungen und genehmigte Berichterstattungsmechanismen sowie für die Zulassungsanforderungen an Anbieter konsolidierter Datenticker und zur Aufhebung der Delegierten Verordnung (EU) 2017/571, vom 12. Juni 2025, COM (2025) 3100 final; Delegierte Verordnung der Europäischen Kommission zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 durch technische Regulierungsstandards zur Festlegung der Eingangs- und Ausgangsdaten konsolidierter Datenticker, der Synchronisierung der Geschäftszeiten und der Umverteilung der Einnahmen durch den Anbieter konsolidierter Datenticker für Aktien und ETFs sowie zur Aufhebung der Delegierten Verordnung (EU) 2017/574, vom 12. Juni 2025, COM (2025) 3102 final; Delegierte Verordnung der Europäischen Kommission zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 durch technische Regulierungsstandards über die Verpflichtung, Marktdaten zu vertretbaren kaufmännischen Bedingungen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, vom 12. Juni 2025, COM (2025) 3103 final.

⁴³ Verordnung (EU) 2022/2554 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 600/2014, (EU) Nr. 909/2014 und (EU) 2016/1011, ABl. L 333 vom 27. Dezember 2022, 1.

Verwaltungsaufwand für Unternehmen zu verringern. Es enthielt Vorschläge zur Änderung der Prospektverordnung⁴⁴, der Marktmissbrauchsverordnung⁴⁵, MiFID II⁴⁶ und MiFIR⁴⁷ sowie zur Aufhebung der Börsenzulassungsrichtlinie⁴⁸. Das Gesetzespaket⁴⁹ wurde am 14. November 2024 im Amtsblatt veröffentlicht.⁵⁰

Die geänderte Prospektverordnung führte zwei neue Kurzprospekte ein, um den Aufwand für Emittenten, einschliesslich KMU, zu verringern: (i) den *EU-Folgeprospekt* (Artikel 14a) für Unternehmen, deren Wertpapiere seit mindestens 18 Monaten ununterbrochen an einem geregelten Markt oder KMU-Wachstumsmarkt zugelassen sind; sowie (ii) den *EU-Wachstumsemissionsprospekt* (Artikel 15a) für KMU, an KMU-Wachstumsmärkten notierte oder zu notierende Unternehmen sowie für kleine öffentliche Wertpapierangebote nicht börsennotierter Unternehmen bis zu EUR 50 Mio.

Die Europäische Kommission ist befugt, den reduzierten Inhalt sowie das Format und die Reihenfolge dieser Prospekte durch delegierte Rechtsakte festzulegen. Diese sind bis zum 5. März 2026 zu erlassen. Vom 18. März bis 2. Mai 2025 führte die Europäische Kommission hierzu eine gezielte Konsultation⁵¹ durch.

⁴⁴ Verordnung (EU) 2017/1129 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über den Prospekt, der beim öffentlichen Angebot von Wertpapieren oder bei deren Zulassung zum Handel an einem geregelten Markt zu veröffentlichen ist, und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/71/EG, ABl. L 168 vom 30. Juni 2017, 12.

⁴⁵ Verordnung 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Marktmissbrauch (Marktmissbrauchsverordnung) und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinien 2003/124/EG, 2003/125/EG und 2004/72/EG der Europäischen Kommission, ABl. L 173 vom 12. Juni 2014, 1.

⁴⁶ Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU, ABl. L 173 vom 12. Juni 2014, 349.

⁴⁷ Verordnung (EU) Nr. 600/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABl. L 173 vom 12. Juni 2014, 84.

⁴⁸ Richtlinie 2001/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Mai 2001 über die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Börsennotierung und über die hinsichtlich dieser Wertpapiere zu veröffentlichenden Informationen, ABl. L 184 vom 6. Juli 2001, 1.

⁴⁹ Verordnung (EU) 2024/2809 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Änderung der Verordnungen (EU) 2017/1129, (EU) Nr. 596/2014 und (EU) Nr. 600/2014 zur Steigerung der Attraktivität der öffentlichen Kapitalmärkte in der Union für Unternehmen und zur Erleichterung des Kapitalzugangs für kleine und mittlere Unternehmen, ABl. L 2024/2809, vom 14. November 2024.

⁵⁰ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, *Banken- und Kapitalmarktrecht*, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich 2025, 15 f.

⁵¹ Die Konsultationsunterlagen sind abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/767a5cbf-a142-4230-ba6e-3ba4d90be2eb_en?filename=2025-prospectus-consultation-document_en.pdf&prefLang=de>.

b) Verbriefungen

Verbriefungen (*securitization*) sind ein Instrument, mit dem Banken Schuldtitel bündeln, in Wertpapiere umwandeln und an den Kapitalmärkten verkaufen können.⁵² Sie ermöglichen es den Banken, Kapital für neue Kredite an Privathaushalte und Unternehmen freizusetzen und das Kreditrisiko breiter zu verteilen. Damit können Verbriefungen eine wichtige Rolle bei der Entwicklung der Kapitalmarktunion und der Spar- und Investitionsunion (SIU) spielen.

Vom 9. Oktober bis 4. Dezember 2024 führte die Generaldirektion Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion eine Anhörung durch, um die Wirksamkeit des 2019 eingeführten EU-Verbriefungsrahmens zu bewerten.

Am 17. Juni 2025 hat die Europäische Kommission ein Massnahmenpaket angenommen, das den EU-Verbriefungsrahmen vereinfachen soll, ohne die Finanzstabilität zu beeinträchtigen. Der Vorschlag enthält gezielte Änderungen⁵³ an der Verbriefungsverordnung⁵⁴, um die Kosten für Emittenten und Anleger zu senken sowie Anforderungen an Sorgfaltspflichten und Transparenz zu vereinfachen. Daneben werden Änderungen⁵⁵ an der Eigenkapitalverordnung (CRR)⁵⁶ vorgeschlagen, die regeln, wie viel Kapital Banken für ihre Verbriefungsrisikopositionen halten müssen.

⁵² Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2019/20, Zürich 2020, 16.

⁵³ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2402 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für Verbriefungen und zur Schaffung eines spezifischen Rahmens für einfache, transparente und standardisierte Verbriefung, vom 18. Juni 2025, COM (2025) 826 final.

⁵⁴ Verordnung (EU) 2017/2402 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für Verbriefungen und zur Schaffung eines spezifischen Rahmens für einfache, transparente und standardisierte Verbriefung und zur Änderung der Richtlinien 2009/65/EG, 2009/138/EG, 2011/61/EU und der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009 und (EU) Nr. 648/2012, ABl. L 347 vom 28. Dezember 2017, 35.

⁵⁵ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute hinsichtlich der Anforderungen an Verbriefungspositionen, vom 17. Juni 2025, COM (2025) 825 final.

⁵⁶ Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABl. L 176 vom 27. Juni 2013, 1.

c) Abwicklungszyklus von Wertpapieren

Am 12. Februar 2025 schlug die Europäische Kommission vor, durch eine gezielte Änderung⁵⁷ der Verordnung über Zentralverwahrer⁵⁸ den Abwicklungszyklus für Wertpapiergeschäfte in der EU von zwei Tagen («T+2») auf einen Tag («T+1») zu verkürzen.⁵⁹ Die Abwicklung umfasst die Lieferung und Abrechnung eines Wertpapiergeschäfts: Der Käufer erhält die Wertpapiere, der Verkäufer das Geld. Die Verkürzung soll die Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit der Nachhandels-Finanzmarktdienstleistungen stärken, die für eine funktionierende Spar- und Investitionsunion (SIU)⁶⁰ wesentlich sind. Am 19. Juni 2025 erzielten das Europäische Parlament und der Rat eine politische Einigung über die vorgeschlagenen Änderungen.

Der Übergang zur T+1-Regelung soll am 11. Oktober 2027 erfolgen. Damit haben die Marktteilnehmer ausreichend Zeit, die erforderlichen Verfahren und Normen zu entwickeln, zu testen und zu beschliessen. Der Vorschlag ist zudem zukunftssicher: Er legt eine Maximalfrist für den Abwicklungszyklus (T+1) fest, hindert die Marktteilnehmer aber nicht daran, Transaktionen noch am Handelstag selbst (T+0) abzuwickeln.

7. Investmentfonds – Risiko- und Wachstumskapitalfonds

Ein Hauptziel der Spar- und Investitionsunion (SIU)⁶¹ ist es, EU-Unternehmen den Zugang zu Finanzmitteln zu erleichtern. Risiko- und Wachstumskapitalfonds (*venture and growth capital funds*) spielen bei der Finanzierung der EU-Wirtschaft eine Schlüsselrolle. Ein stärker integrierter europäischer Markt für solche Fonds ist entscheidend, um das Wachstumspotenzial der EU zu erschliessen und ihre globale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Trotz einiger Fortschritte in den letzten Jahren fällt die EU immer noch hinter die USA zu-

⁵⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 909/2014 in Bezug auf eine Verkürzung des Abwicklungszyklus in der Union, vom 12. Februar 2025, COM (2025) 38 final.

⁵⁸ Verordnung (EU) Nr. 909/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 zur Verbesserung der Wertpapierlieferungen und -abrechnungen in der Europäischen Union und über Zentralverwahrer sowie zur Änderung der Richtlinien 98/26/EG und 2014/65/EG und der Verordnung (EU) Nr. 236/2012, ABl. L 257 vom 28. August 2014, 1.

⁵⁹ Gestützt auf einen Bericht der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Market Authority, ESMA), *Assessment of the shortening of the settlement cycle in the European Union*, vom 14. November 2024; abrufbar unter: <https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/2024-11/ESMA74-2119945925-1969_Report_on_shortening_settlement_cycle.pdf>.

⁶⁰ Vgl. hierzu bereits oben [I.1.b](#).

⁶¹ Vgl. hierzu bereits oben [I.1.b](#).

rück; ihre Risiko- und Wachstumskapitalökosysteme sind nach wie vor fragmentiert und unterentwickelt.

Am 15. Oktober 2025 veröffentlichte die Generaldirektion Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion (GD FISMA) der Europäischen Kommission die Ergebnisse einer von ihr in Auftrag gegebenen Studie⁶². Diese identifiziert regulatorische, steuerliche und marktbedingte Hindernisse für die Ausweitung von Fonds, die in innovative und wachstumsorientierte Unternehmen investieren. Die Hindernisse wirken sich sowohl im inländischen als auch im grenzüberschreitenden Kontext auf Fondsmanager und institutionelle Anleger aus.

Am 15. Januar 2026 eröffnete die Europäische Kommission eine Konsultation⁶³ zu diesen Hindernissen und zu möglichen Massnahmen zu deren Beseitigung. Die Konsultation lief bis zum 12. März 2026.

Vor diesem Hintergrund plant die Europäische Kommission eine Überprüfung der Verordnung über den Europäischen Risikokapitalfonds (EuVECA)⁶⁴ im Rahmen ihrer Strategie für die SIU, die im dritten Quartal 2026 angenommen werden soll.

8. Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Im Juli 2021 legte die Europäische Kommission ein Legislativpaket zur Stärkung der EU-Vorschriften gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vor.⁶⁵ Kernstück ist die neue Behörde für die Geldwäschebekämpfung (*Anti-Money Laundering Authority* – AMLA) mit Sitz in Frankfurt. Sie soll die Aufsicht in diesem Bereich verbessern und die Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen fördern.

⁶² *Study of barriers to, and drivers of, the scaling-up of funds investing in innovative and growth companies*, erarbeitet von Civitta, Bourse Consult and EBAN, im Auftrag der Generaldirektion Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion (GD FISMA) der Europäischen Kommission, September 2025.

⁶³ Abrufbar unter: https://finance.ec.europa.eu/document/download/d970bdc8-b9fe-44b6-91e2-d205846c569f_en?filename=2026-venture-growth-capital-funds-targeted-consultation-document_en.pdf&prefLang=de.

⁶⁴ Verordnung (EU) Nr. 345/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2013 über Europäische Risikokapitalfonds, ABL. L 115 vom 25. April 2013, 1.

⁶⁵ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, *Banken- und Kapitalmarktrecht*, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22*, Zürich 2022, 21 ff.

Das Legislativpaket⁶⁶, einschliesslich der AMLA-Verordnung⁶⁷, wurde am 19. Juni 2024 im Amtsblatt veröffentlicht. Die AMLA-Verordnung trat am 26. Juni 2024 in Kraft und gilt seit dem 1. Juli 2025. Die Verordnung zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung gilt ab dem 10. Juli 2027, mit bestimmten Ausnahmen ab dem 10. Juli 2029.

⁶⁶ Verordnung (EU) 2024/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, ABl. L 2024/1624 vom 19. Juni 2024; Richtlinie (EU) 2024/1640 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und zur Änderung und Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849, ABl. L 2024/1640 vom 19. Juni 2024; Richtlinie (EU) 2024/1654 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1153 in Bezug auf den Zugang zuständiger Behörden zu zentralen Bankkontenregistern über das Vernetzungssystem und auf technische Massnahmen zur Erleichterung der Verwendung von Transaktionsaufzeichnungen, ABl. L 2024/1654 vom 19. Juni 2024.

⁶⁷ Verordnung (EU) 2024/1620 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010, (EU) 1094/2010 und (EU) Nr. 1095/2010, ABl. L 2024/1620 vom 19. Juni 2024.

II. Bedeutung für die Schweiz

1. Bund

a) Finanzmarktaufsicht

Die internationale Zusammenarbeit der Schweizer Finanzaufsichtsbehörden dient dem Schutz der Marktintegrität, Transparenz und Stabilität sowie der Kunden. Der bestehende Rechtsrahmen weist jedoch Verbesserungsbedarf auf.

Vom 20. September 2024 bis 3. Januar 2025 führte der Bundesrat eine Vernehmlassung zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)⁶⁸ sowie weiterer Erlasse⁶⁹ durch.⁷⁰ Am 12. September 2025 verabschiedete er die entsprechende Botschaft⁷¹.

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen namentlich (i) eine gezielte Einschränkung des Kundenverfahrens bei Amtshilfeverfahren der FINMA in Fällen von Marktmissbrauch; (ii) einen neuen Artikel zur internationalen Zusammenarbeit bei Anerkennungs- und Prüfverfahren ausländischer Behörden; (iii) präzisierende Regelungen zur direkten Informationsübermittlung durch Beauftragte an ausländische Stellen; (iv) eine neue Bestimmung zur grenzüberschreitenden Zustellung von Dokumenten zu Aufsichtszwecken; sowie (v) erweiterte Regelungen über grenzüberschreitende Prüfungen.

Im RAG soll ein klarer Rechtsrahmen für Fernprüfungen durch ausländische Revisionsaufsichtsbehörden geschaffen werden. Im NBG soll die Mitwirkung der Schweizerischen Nationalbank an internationalen Prüf- und Anerkennungsverfahren ausdrücklich verankert werden.

b) Banken – Eigenmittel

Basel III ist ein Reformpaket des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS) zur Stärkung der Solvenz und Liquidität von Banken. Der BCBS verabschiedete

⁶⁸ Bundesgesetz über die Eidg. Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG), vom 22. Juni 2007, SR 956.1.

⁶⁹ Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG), vom 16. Dezember 2005, SR 221.301; Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankgesetz, NBG), vom 3. Oktober 2003, SR 951.11.

⁷⁰ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 32 f.

⁷¹ Die Botschaft ist abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/1XuG-8aFQBDw/finmag-botschaft-de.pdf>>.

das Rahmenwerk im Dezember 2017 und ergänzte es im Februar 2019 mit einem überarbeiteten Mindeststandard für Marktrisiken. Im Kern der nationalen Umsetzung steht das Prinzip: Je höher das Risiko im Bankgeschäft, desto mehr Eigenmittel sind erforderlich.

Das Eidg. Finanzdepartement (EFD) führte vom 4. Juli bis 25. Oktober 2022 eine Vernehmlassung zur Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV)⁷² durch.⁷³ Am 29. November 2023 nahm der Bundesrat die Änderung an. Sie trat am 1. Januar 2025 in Kraft.

c) Digitales Finanzwesen

Neue Technologien und innovative Geschäftsmodelle prägen die Zukunft der Finanzmärkte und beeinflussen den Erfolg des Schweizer Finanzplatzes. Der Bundesrat hat daher 2022 in seinem Bericht zu Digital Finance zwölf prioritäre Handlungsfelder mit spezifischen Massnahmen definiert.⁷⁴ Der Bund soll optimale Rahmenbedingungen für Innovation schaffen und dabei die Risiken berücksichtigen.

Am 5. Dezember 2025 informierte das EFD den Bundesrat über den aktuellen Stand im Bereich Digital Finance.

Seit 2022 wurden in Zusammenarbeit mit anderen Behörden, dem Privatsektor und der Wissenschaft wichtige Massnahmen umgesetzt. Dazu gehören Entwicklungen im Bereich *Distributed Ledger Technology* (DLT), der Betrieb eines *Financial Innovation Desks* (FIND)⁷⁵, *Open Finance* Initiativen⁷⁶, die Überführung des *Green FinTech Networks* in einen Verein sowie das *Swiss Financial Sector Cyber Security Center* und die *Swiss Financial Intelligence Public Private Partnership*.

Weitere Arbeiten entlang der 2022 definierten Handlungsfelder stehen noch an. Dazu zählen eine sektorielle Analyse zum Handlungsbedarf im Finanz-

⁷² Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (Eigenmittelverordnung, ERV), vom 1. Juni 2012, SR 952.03.

⁷³ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, *Banken- und Kapitalmarktrecht*, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24*, Zürich 2024, 19 f.

⁷⁴ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, *Banken- und Kapitalmarktrecht*, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23*, Zürich 2023, 15 f.

⁷⁵ Der 2023 gegründete *Financial Innovation Desk* (FIND) wurde nach zweijähriger Pilotphase am 1. September 2025 in angepasster Form in das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) überführt. Ziel bleibt die Förderung der Innovation im Finanzsektor, um damit zur Stärkung des Finanzstandortes Schweiz im internationalen Wettbewerb beizutragen.

⁷⁶ Vgl. hierzu unten [II.1.d](#).

marktrecht bezüglich künstliche Intelligenz sowie eine vertiefte Abklärung betreffend Cloud-Nutzung und Outsourcing.

d) Open Finance

Open Finance bedeutet, dass Finanzinstitute auf Kundenwunsch Finanzdaten über sichere, standardisierte Schnittstellen mit anderen Anbietern wie Fintechs, Versicherungen oder Banken teilen. Die Kundschaft profitiert so von innovativen Produkten. Per Knopfdruck liesse sich etwa ein Überblick über alle Bankkonten, Investitionen und Altersguthaben erstellen oder der CO₂-Fussabdruck der Finanzanlagen berechnen.

Anders als in der EU oder im Vereinigten Königreich besteht in der Schweiz keine gesetzliche Pflicht für Finanzinstitute, Drittanbietern Finanzdaten zugänglich zu machen. Der Bundesrat setzt stattdessen auf den Privatsektor, um Standardisierung und Öffnung der Datenschnittstellen voranzutreiben. Im Dezember 2022 beauftragte er das EFD, mögliche Massnahmen für den Fall vorzubereiten, dass sich die Finanzbranche nicht ausreichend für die Öffnung einsetzt.⁷⁷

Am 19. Juni 2024⁷⁸ sowie am 12. Dezember 2025 informierte das EFD den Bundesrat über die Fortschritte bei Open Finance. Die Bilanz ist gemischt. Mit dem Start der Multibanking-Initiative der Bankenbranche, die den sicheren Austausch von Kontodaten unter Banken fördert, wurde ein wichtiger Meilenstein erreicht. Allerdings bestehen weiterhin Herausforderungen beim Datenzugang für sichere Drittanbieter.

Das EFD wird zusammen mit der Branche präzise Indikatoren erarbeiten, um die weiteren Fortschritte zu messen. Auf regulatorische Anforderungen für offene Datenschnittstellen wird vorerst verzichtet.

e) Krypto-Assets und Stablecoins

Die Schweiz zählt bei Fintech und Blockchain zu den führenden Standorten. Stablecoins sind Kryptowährungen, die an den Wert von Vermögenswerten gebunden sind – meist an den US-Dollar, aber auch an den Schweizer Franken – und über einen wertstabilisierenden Mechanismus verfügen. 2018 führte die Schweiz die sog. «Fintech-Bewilligung» ein. 2021 setzte sie als eines der ersten Länder gesetzliche Regelungen für die Blockchain-Technologie in Kraft. In

⁷⁷ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 16 f.

⁷⁸ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 35 f.

einem Evaluationsbericht vom Dezember 2022 stellte der Bundesrat fest, dass Anpassungen nötig sind, um die Attraktivität des Schweizer Regulierungsrahmens zu verbessern und den Kundenschutz zu stärken. Zudem haben zahlreiche ausländische Rechtsordnungen Stablecoins und Krypto-Dienstleistungen einer Aufsicht unterstellt; entsprechende internationale Standards wurden verabschiedet.

Vom 22. Oktober 2025 bis 6. Februar 2026 führte der Bundesrat die Vernehmlassung zu einer Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (FINIG) durch.⁷⁹ Ziel der Vorlage ist es, die Rahmenbedingungen für die Marktentwicklung, die Standortattraktivität sowie die Integration innovativer Finanztechnologien zu verbessern. Zugleich sollen Risiken für die Finanzstabilität, die Integrität sowie den Anleger- und Kundenschutz eingedämmt werden.

Der Bundesrat schlägt zwei neue Bewilligungskategorien vor. Erstens soll eine Bewilligungskategorie für Zahlungsmittelinstitute die bestehende «Fintech-Bewilligung» ablösen. Dabei sollen die Kundengelder im Konkurs des Instituts absonderbar sein und nicht in die Konkursmasse fallen. Die bisherige Limite von CHF 100 Mio. für die Entgegennahme von Kundengeldern wird aufgehoben, damit diese Institute wachsen und von Skaleneffekten profitieren können. Zahlungsmittelinstitute dürfen eine besondere Art von Stablecoins ausgeben. Die Geldwäscherei-Sorgfaltspflichten bei der Herausgabe von Stablecoins werden präzisiert.

Zweitens wird eine Bewilligungskategorie für Krypto-Institute eingeführt. Diese orientiert sich an jener für Wertpapierhäuser, ist aber weniger umfassend, da Krypto-Institute keine Dienstleistungen mit Finanzinstrumenten erbringen. Krypto-Institute und andere Institute, die Krypto-Dienstleistungen erbringen, werden Anforderungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten erfüllen müssen.

f) Nachhaltiges Finanzwesen – Swiss Climate Score

Der Schweizer Finanzplatz soll bei der Klimatransparenz international führend sein. Der Bundesrat hat dazu im Juni 2022 die «Swiss Climate Scores» eingeführt.⁸⁰ Diese geben institutionellen und privaten Anlegern vergleichbare Informationen darüber, ob ihre Finanzanlagen mit internationalen Klimazielen vereinbar sind. Die «Swiss Climate Scores» sollen, wo sinnvoll, bei Finanzanlagen und Kundenportfolios angewendet werden.

⁷⁹ Abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newsb/x4TMWQISWofNoFx7XyHhY>>.

⁸⁰ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 22.

Am 8. Dezember 2023 beschloss der Bundesrat eine Weiterentwicklung der «Swiss Climate Scores».⁸¹ Die seit 1. Januar 2025 geltende Fassung enthält Klarstellungen, die sowohl die Umsetzung für die Branche als auch die Verständlichkeit für Anleger verbessern.

2. Finanzmarktaufsicht (FINMA)

a) Risikomonitor

Am 17. November 2025 legte die FINMA ihren Risikomonitor 2025⁸² vor. Darin zeigt sie, welche Risiken für Institute und den Finanzmarkt besonders relevant sind und worauf sie sich in ihrer Aufsichtstätigkeit konzentrieren wird.

Das makroökonomische und geopolitische Umfeld bleibt 2025 herausfordernd. Nach einer Phase rückläufiger Inflation sind in mehreren Ländern wieder leichte Preisanstiege zu verzeichnen. Gleichzeitig dämpfen handelspolitische Spannungen die wirtschaftlichen Aussichten. Die Staatsverschuldung nimmt in einigen wichtigen Ländern zu, und die geopolitische Lage bleibt angespannt. Ebenso bestehen weiterhin Sanktionsrisiken.

Die FINMA identifiziert neun Hauptrisiken, die als hoch eingestuft werden. Bei den finanziellen Risiken sind dies: Risiken in Zusammenhang mit Immobilien und Hypotheken, Kreditrisiken bei den übrigen Krediten, Credit-Spread-Risiken sowie Liquiditäts- und Refinanzierungsrisiken. Bei den nicht-finanziellen Risiken sind es: Risiken bei der Geldwäschereibekämpfung, Sanktionsrisiken, Outsourcing-Risiken, Risiken aus Cyberangriffen und Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)-Risiken aufgrund von Systemkomplexität, Softwarefehlern und veralteter Software.

Cyberangriffe auf Finanzinstitute und ihre Dienstleister haben im vergangenen Jahr erneut deutlich zugenommen. Fast die Hälfte aller gemeldeten Vorfälle betraf Drittparteien, was die wachsende Abhängigkeit von wenigen zentralen IT-Dienstleistern unterstreicht. Die FINMA sieht hier ein anhaltend hohes operationelles Risiko und überprüft verstärkt die Schutzdispositive der Institute. Auch die IKT-Risiken steigen weiter: Aufgrund immer komplexerer IT-Systeme können Programmfehler und veraltete Software weitreichende Fol-

⁸¹ Das Swiss Climate Scores Update, Best Practice Transparenz zur Klimaverträglichkeit von Investitionen vom 8. Dezember 2023 ist abrufbar unter: <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/85222.pdf>>.

⁸² Abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/-/media/finma/dokumente/dokumenten-center/myfinma/finma-publikationen/risikomonitor/2025/117-finma-risikomonitor-2025.pdf?sc_lang=de&hash=1E5053B36F8FDF57FB9A8D3830D0B34A>.

gen haben. Die FINMA erwartet, dass Institute ihre technologische Resilienz gezielt stärken.

Der Risikomonitor enthält erstmals den Klimarisikobericht der FINMA, mit dem sie ihre Aufgabe aus der CO₂-Verordnung⁸³ erfüllt. Darin analysiert die FINMA die Klimarisiken bei Schweizer Finanzinstituten und zeigt, wie die Institute damit umgehen. Sie kommt zum Schluss, dass die Risiken durch den Klimawandel – sowohl Transitionsrisiken als auch physische Risiken wie Naturkatastrophen – in Zukunft zunehmen werden. Die Finanzinstitute arbeiten aktiv daran, diese Risiken in ihr Risikomanagement zu integrieren.

b) Finanzdienstleistungen

Am 22. November 2024 veröffentlichte die FINMA ein Rundschreiben⁸⁴ zu den Verhaltenspflichten nach dem Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG)⁸⁵. Es erläutert, wie Kundinnen und Kunden aufzuklären sind, damit sie ihre Anlageentscheide informiert treffen können. Die Aufklärung umfasst insbesondere die Art der Finanzdienstleistung, die damit verbundenen Risiken sowie Entschädigungen von Dritten. Ferner behandelt das Rundschreiben den Umgang mit Interessenkonflikten beim Einsatz bankeigener Finanzinstrumente. Es trat am 1. Januar 2025 in Kraft.

c) Nachhaltiges Finanzwesen

Am 17. Dezember 2024 veröffentlichte die FINMA ein neues Rundschreiben⁸⁶ zu naturbezogenen Finanzrisiken. Ziel ist es, die Resilienz der Beaufsichtigten gegenüber klima- und weiteren naturbezogenen Finanzrisiken zu stärken und den Finanzplatz Schweiz zu schützen. Die FINMA verfolgt einen breiten Ansatz, der über den Klimawandel hinaus auch andere potenziell relevante Naturrisiken erfasst. Sie orientiert sich an internationalen Rahmenwerken und richtet in Anwendung des Proportionalitätsprinzips höhere Erwartungen an grössere und komplexere Institute. Eine öffentliche Anhörung fand vom 1. Februar bis 31. März 2024 statt.

⁸³ Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emission (CO₂-Gesetz) vom 30. November 2012, SR 641.711.

⁸⁴ FINMA-Rundschreiben 2025/2 Verhaltenspflichten nach FIDLEG/FIDLEV, Umsetzung der Verhaltenspflichten nach FIDLEG/FIDLEV bei Finanzdienstleistern, vom 31. Oktober 2024.

⁸⁵ Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsgesetz, FIDLEG) vom 15. Juni 2018, SR 950.1.

⁸⁶ FINMA-Rundschreiben 2026/1 Naturbezogene Risiken, Management der klima- und weiteren naturbezogenen Finanzrisiken, vom 12. Dezember 2024.

Das Rundschreiben trat am 1. Januar 2026 in Kraft und gilt zunächst nur für klimabezogene Finanzrisiken. Damit wird dem unterschiedlichen Entwicklungsstand der Themenfelder sowie dem Vorbereitungsstand der Institute Rechnung getragen. Banken und Versicherer der Aufsichtskategorien 3 bis 5 haben bis zum 1. Januar 2027 Zeit, die entsprechenden Bestimmungen zu erfüllen. Ab dem 1. Januar 2028 gilt das Rundschreiben für sämtliche naturbezogene Finanzrisiken.

d) Banken

aa) Eigenmittel

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht schloss mit den zwischen Ende 2017 und Anfang 2019 veröffentlichten Basel-III-Standards seine Reformagenda nach der Finanzkrise von 2008 ab.⁸⁷

Zur Umsetzung dieser Standards passte der Bundesrat die Eigenmittelverordnung⁸⁸ an, während die FINMA fünf neue Verordnungen als Ausführungsbestimmungen erliess⁸⁹ und fünf von sechs relevanten Rundschreiben aufhob.⁹⁰ Die neuen Regelungen traten am 1. Januar 2025 in Kraft.

bb) Risikoverteilung und Liquidität

Vom 3. Juli bis 29. September 2025 führte die FINMA eine Anhörung⁹¹ zu zwei neuen Verordnungen durch: der Verordnung über die Risikoverteilung der

⁸⁷ Vgl. hierzu bereits oben [II.1.b](#).

⁸⁸ Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (Eigenmittelverordnung, ERV) vom 1. Juni 2012, SR 952.03.

⁸⁹ Verordnung der FINMA über das Handels- und das Bankenbuch sowie die anrechenbaren Eigenmittel der Banken und Wertpapierhäuser (HBEV-FINMA) vom 6. März 2024, SR 952.031.11; Verordnung der FINMA über die Leverage Ratio und die operationellen Risiken der Banken und Wertpapierhäuser (LROV-FINMA) vom 6. März 2024, SR 952.033.11; Verordnung der FINMA über die Kreditrisiken der Banken und Wertpapierhäuser (KreV-FINMA) vom 6. März 2024, SR 952.033.21; Verordnung der FINMA über die Marktrisiken der Banken und Wertpapierhäuser (MarV-FINMA) vom 6. März 2024, SR 952.033.41; Verordnung der FINMA über die Offenlegungspflichten der Banken und Wertpapierhäuser (OffV-FINMA) vom 6. März 2024, SR 952.022.2.

⁹⁰ FINMA-Rundschreiben 2013/1 Anrechenbare Eigenmittel – Banken; FINMA-Rundschreiben 2015/3 Leverage Ratio – Banken; FINMA-Rundschreiben 2017/7 Kreditrisiken – Banken; FINMA-Rundschreiben 2008/20 Marktrisiken – Banken; FINMA-Rundschreiben 2016/1 Offenlegung – Banken.

⁹¹ Die Anhörungsunterlagen sind abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/news/2025/07/20250703-mm-anh-rvv-liq-banken/>.

Banken und Wertpapierhäuser (RVV-FINMA) sowie der Verordnung über deren Liquidität (LiqV-FINMA).

Die beiden Verordnungen sollen drei bestehende FINMA-Rundschreiben ablösen.⁹² Damit trägt die FINMA der Stufengerechtigkeit ihrer Regulierung gemäss Art. 7 Abs. 1 FINMAG Rechnung.

Im Bereich der Risikoverteilung ergeben sich durch die Überführung auf Verordnungsstufe nur wenige materielle Änderungen. Diese betreffen namentlich die Messung von Handelsbuchpositionen bei Anwendung des finalen Basel-III-Standardansatzes für Marktrisiken, der seit dem 1. Januar 2025 verfügbar ist.

Parallel sind in der bundesrätlichen Liquiditätsverordnung (LiqV)⁹³ Anpassungen geplant. Diese stehen einerseits im Zusammenhang mit den *too-big-to-fail*-Arbeiten des Bundesrats. Andererseits soll Art. 7 Abs. 1 LiqV um eine Anforderung zur Liquiditäts- und Finanzierungsplanung ergänzt werden. Die neue LiqV-FINMA übernimmt die bestehenden Inhalte des FINMA-Rundschreibens 2015/2 und enthält technische Ausführungsbestimmungen zu diesen Anpassungen.

Die Verordnungen RVV-FINMA und LiqV-FINMA sollen am 1. Januar 2027 in Kraft treten. Gleichzeitig werden die abgelösten Rundschreiben aufgehoben.

cc) Offenlegung von kryptobasierten Vermögenswerten

Am 5. September 2025 veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmitteilung⁹⁴ zur Offenlegung von kryptobasierten Vermögenswerten in der Jahresrechnung von Banken und Wertpapierhäusern. Die Mitteilung adressiert Unklarheiten, die seit dem DLT-Gesetz⁹⁵ bestehen.⁹⁶ Die FINMA betont, dass die bisherigen Offenlegungspflichten weiterhin gelten. Zugleich stellt sie klar, dass fiduziarisch gehaltene Kryptowährungen im Aufsichtsreporting nicht mehr separat zu melden sind.

⁹² FINMA-Rundschreiben 2019/1 Risikoverteilung – Banken vom 7. Dezember 2017; FINMA-Rundschreiben 2013/7 Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken vom 29. Mai 2013; FINMA-Rundschreiben 2015/2 Liquiditätsrisiken – Banken vom 3. Juli 2014.

⁹³ Verordnung über die Liquidität der Banken und Wertpapierhäuser (Liquiditätsverordnung, LiqV) vom 30. November 2012, SR 952.06.

⁹⁴ FINMA-Aufsichtsmitteilung 03/2025 Offenlegung von kryptobasierten Vermögenswerten in der Jahresrechnung von Banken vom 5. September 2025.

⁹⁵ Bundesgesetz zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register vom 25. September 2020, AS 2021 vom 26. Januar 2021, 33.

⁹⁶ Vgl. zum DLT-Gesetz auch Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22, Zürich 2022, 33 f.

dd) Zinsrisiken

Am 25. November 2025 veröffentlichte die FINMA ihren Ex-post-Evaluationsbericht⁹⁷ zu Anforderungen an das Zinsrisikomanagement im Bankenbuch. Die Evaluation bestätigt, dass die Aufsichtspraxis die gesetzlichen Ziele erreicht hat. Punktuelle Verbesserungen erfolgen im Rahmen einer für 2026 geplanten Teilrevision des Rundschreibens Zinsrisiken – Banken⁹⁸. Dabei werden auch die aktualisierten Zinsschockszenarien des Basler Ausschusses umgesetzt.

ee) Prüfwesen

Die FINMA hat den Grossteil der bisherigen Regeln zum Prüfwesen aus dem Rundschreiben 2013/3 Prüfwesen in eine neue Aufsichtsprüfverordnung⁹⁹ überführt und das Rundschreiben¹⁰⁰ totalrevidiert. Mit dieser formalen Anpassung erfüllt die FINMA die Anforderung zur Stufengerechtigkeit der Regulierung nach Art. 7 Abs. 1 FINMAG. Nach einer öffentlichen Anhörung vom 13. März bis 22. Mai 2024 traten beide Erlasse am 1. Januar 2025 in Kraft.

e) Konsolidierte Aufsicht

Die konsolidierte Aufsicht stellt sicher, dass sämtliche von einer Finanzgruppe eingegangenen Risiken aufsichtsrechtlich erfasst werden. Die FINMA verfügt in diesem Bereich nach Bankengesetz¹⁰¹ und Finanzinstitutsgesetz¹⁰² über eine langjährige, gefestigte Praxis.

Nach einer Anhörung vom 2. September bis 1. November 2024 ist am 1. Juli 2025 ein neues FINMA-Rundschreiben¹⁰³ in Kraft getreten, das Umfang und Inhalt der konsolidierten Aufsicht bei Finanzgruppen präzisiert. Das Rundschreiben legt insbesondere die Voraussetzungen für den Einbezug von Gruppengesellschaften in den regulatorischen Konsolidierungskreis fest. Massgebend sind die Tätigkeit des Unternehmens im Finanzbereich sowie der Bestand ei-

⁹⁷ Ex-post-Evaluationsbericht, Bericht über die Ergebnisse der Ex-post-Evaluation vom 6. bis 30. Juni 2025 zum Rundschreiben 2019/2 Zinsrisiken – Banken vom 29. Oktober 2025.

⁹⁸ FINMA-Rundschreiben 2019/2 Zinsrisiken – Banken vom 20. Juni 2018.

⁹⁹ Verordnung der FINMA über die Aufsichtsprüfung (Aufsichtsprüfverordnung FINMA) vom 31. Oktober 2024, SR 956.161.1.

¹⁰⁰ FINMA-Rundschreiben 2025/1 Prüfwesen vom 31. Oktober 2024.

¹⁰¹ Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG) vom 8. November 1934, SR 952.0.

¹⁰² Bundesgesetz über die Finanzinstitute (Finanzinstitutsgesetz, FINIG) vom 15. Juni 2018, SR 954.1.

¹⁰³ FINMA-Rundschreiben 2025/4 Konsolidierte Aufsicht von Finanzgruppen nach BankG und FINIG vom 5. März 2025.

ner wirtschaftlichen Einheit, einer rechtlichen Beistandspflicht oder eines faktischen Beistandszwangs (Art. 21 BankV)¹⁰⁴.

f) Kryptobasierte Vermögenswerte

Die FINMA verzeichnet ein zunehmendes Interesse an kryptobasierten Vermögenswerten und damit verbundenen Dienstleistungen im Schweizer Finanzmarkt.

Am 12. Januar 2026 veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmitteilung¹⁰⁵, in welcher sie auf die besonderen Risiken bei der Aufbewahrung von kryptobasierten Vermögenswerten (z.B. Bitcoin oder Ether) hinweist. Diese Risiken entstehen durch die zugrundeliegende *Distributed Ledger*-Technologie. Ihre Eindämmung erfordert Fachwissen und eine robuste technische Infrastruktur. Bei einer Verwahrung im Ausland stellen sich zusätzliche rechtliche Fragen – insbesondere bei Insolvenz des Verwahrers. So muss sichergestellt sein, dass die kryptobasierten Vermögenswerte der Kundinnen und Kunden nicht in dessen Konkursmasse fallen.

g) Video- und Online-Identifizierung

Das Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise¹⁰⁶ wird voraussichtlich Mitte 2026 in Kraft treten. Dies erfordert eine erneute Teilrevision des Rundschreibens über Video- und Online-Identifizierung¹⁰⁷. Die FINMA eröffnete am 16. Dezember 2025 eine entsprechende Anhörung.¹⁰⁸ Die Anhörungsfrist dauerte bis zum 26. Februar 2026.

Die wesentlichen Neuerungen betreffen die folgenden Punkte: (i) E-ID als Identifizierungsdokument. Der elektronische Identitätsnachweis (E-ID) soll wie eine digitale Identitätskarte funktionieren und die sichere digitale Identifizierung gegenüber Privaten und Behörden ermöglichen. Für Finanzinterme-

¹⁰⁴ Verordnung über Banken und Sparkassen (Bankenverordnung, BankV) vom 30. April 2014, SR 952.02.

¹⁰⁵ FINMA-Aufsichtsmitteilung Nr. 01/2026 Verwahrung von kryptobasierter Vermögenswerte vom 12. Januar 2026.

¹⁰⁶ Das Schweizer Volk hat die Vorlage über das Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID) am 28. September 2025 angenommen.

¹⁰⁷ FINMA-Rundschreiben 2016/7 Video- und Online-Identifizierung, Sorgfaltspflichten bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen über digitale Kanäle vom 3. März 2016.

¹⁰⁸ Die Anhörungsunterlagen sind abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/de/news/2025/12/20251216-mm-video-online-id/>>.

diäre wird die E-ID als alternatives Identifizierungsdokument für die digitale Eröffnung von Kundenbeziehungen nach dem Geldwäschereigesetz¹⁰⁹ zugelassen. (ii) QR-Codes auf Ausweisdokumenten. International werden auf Identifizierungsdokumenten vermehrt QR-Codes als Sicherheitsmerkmale verwendet – zusätzlich oder anstelle einer *Machine Readable Zone*. Künftig sollen daher auch amtliche Ausweisdokumente mit QR-Code für eine Identifizierung eingesetzt werden können. (iii) Prüfung der Wohnsitzadresse. Bei einer Identifizierung mit elektronischer Ausweiskopie und qualifizierter elektronischer Signatur muss neu zusätzlich die Wohnsitzadresse der Vertragspartei geprüft werden. Dies trägt der fehlenden persönlichen Interaktion bei der Online-Identifizierung Rechnung. (iv) Identifizierung bei juristischen Personen. Eine Person, die im Namen einer juristischen Person oder Personengesellschaft eine Geschäftsbeziehung mit einem Finanzintermediär aufnimmt, kann auch mittels elektronischer Ausweiskopie mit qualifizierter elektronischer Signatur, E-ID oder digitaler Echtheitsbestätigung identifiziert werden.

h) Insolvenz

Die FINMA regelte das Insolvenzverfahren für Banken, Versicherungen und kollektive Kapitalanlagen bisher in drei separaten Verordnungen: der Bankeninsolvenzverordnung¹¹⁰, der Versicherungskonkursverordnung¹¹¹ und der Kollektivanlagen-Konkursverordnung¹¹².

Die Revisionen des BankG (Insolvenz und Einlagensicherung) vom 17. Dezember 2021, in Kraft seit 1. Januar 2023, sowie des Versicherungsaufsichtsgesetzes¹¹³ vom 18. März 2022, in Kraft seit 1. Januar 2024, betrafen u.a. die insolvenzrechtlichen Bestimmungen. Dies machte Anpassungen an der BIV-FINMA und der VKV-FINMA erforderlich. Die FINMA schuf daher eine neue, konsolidierte Insolvenzverordnung-FINMA (InsV-FINMA), die das Verfahren für sämtliche ihrer Sanierungs- und Konkurszuständigkeit unterstehenden Finanzmarktinstitute einheitlich regelt.

¹⁰⁹ Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG) vom 10. Oktober 1997, SR 955.0.

¹¹⁰ Verordnung der Eidg. Finanzmarktaufsicht über die Insolvenz von Banken und Wertpapierhäusern (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA, BIV-FINMA) vom 30. August 2012, SR 952.05.

¹¹¹ Verordnung der Eidg. Finanzmarktaufsicht über den Konkurs von Versicherungsunternehmen (Versicherungskonkursverordnung-FINMA, VKV-FINMA) vom 17. Oktober 2012, SR 961.015.2.

¹¹² Verordnung der Eidg. Finanzmarktaufsicht über den Konkurs von kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagen-Konkursverordnung-FINMA, KAKV-FINMA) vom 6. Dezember 2012, SR 951.315.2.

¹¹³ Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG) vom 17. Dezember 2004, SR 961.01.

Nach einer öffentlichen Anhörung vom 9. Oktober bis 9. Dezember 2024 trat die neue Verordnung¹¹⁴ am 1. Oktober 2025 in Kraft. Damit wurden die BIV-FINMA, VKV-FINMA und KAKV-FINMA aufgehoben.

i) Derivatgeschäfte

An wichtigen Finanzplätzen, insbesondere in der EU und im Vereinigten Königreich, wurden die Übergangsfristen für den Sicherheitenaustausch bei bestimmten OTC-Derivatgeschäften verlängert. Mit einer Aufsichtsmitteilung vom 9. Oktober 2025 verlängerte die FINMA die Übergangsfrist um weitere drei Jahre bis zum 1. Januar 2029.¹¹⁵

Die EU hat ihre entsprechende Übergangsfrist inzwischen durch eine grundsätzlich unbefristete Befreiung ersetzt. Um Wettbewerbsnachteile für Schweizer Derivatehändler zu vermeiden, hält die FINMA die erneute Fristerstreckung für angebracht.

Die FINMA hatte die Übergangsfrist für die Pflicht zum Sicherheitenaustausch bei nicht zentral abgerechneten OTC-Derivatgeschäften (Einzelaktienoptionen und Indexoptionen) bereits zweimal verlängert.¹¹⁶ Der Bundesrat verlängerte die Frist in der entsprechenden Verordnung auf den 1. Januar 2024.¹¹⁷

j) Immobilien- und Hypothekarmarkt

Immobilien und Hypotheken gehören weiterhin zu den grössten Risiken für den Finanzplatz Schweiz.¹¹⁸ Im Zentrum stehen das Kreditausfallrisiko und das Immobilienbewertungsrisiko. Am 22. Mai 2025 veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmitteilung¹¹⁹ zu diesen Risiken.

Die FINMA stellt fest, dass Banken die prinzipienbasierte Regulierung bei der Hypothekarkreditvergabe übermässig ausnutzen. Viele Banken setzen lockere Tragbarkeitskriterien oder vergeben häufig Finanzierungen ausserhalb ihrer eigenen Richtlinien (*exception to policy*). Kreditgeschäfte mit erhöhtem Risi-

¹¹⁴ Verordnung der FINMA über das Insolvenzverfahren bei Finanzmarktinstituten (Insolvenzverordnung FINMA, InsV-FINMA) vom 20. August 2025, SR 952.05.

¹¹⁵ FINMA-Aufsichtsmitteilung 04/2025 Erstreckung der Übergangsfrist für den Sicherheitenaustausch bei gewissen OTC-Derivatgeschäften vom 9. Oktober 2025.

¹¹⁶ Siehe FINMA-Aufsichtsmitteilungen 04/2016 vom 13. Dezember 2019 und 09/2020 vom 19. November 2020.

¹¹⁷ Verordnung vom 18. Juni 2021 zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register, AS 2021 vom 28. Juni 2021, 400.

¹¹⁸ Vgl. hierzu bereits oben [II.2.a](#)) zum Risikomonitor.

¹¹⁹ FINMA-Aufsichtsmitteilung 02/2025 Risiken am Immobilien- und Hypothekarmarkt vom 22. Mai 2025.

koprofil sollten daher begrenzt und überwacht werden. Auch bei der Bewertungspraxis wird der regulatorische Spielraum ausgereizt, etwa durch tiefere Kapitalisierungssätze bei Renditeliegenschaften. Die FINMA empfiehlt zudem, Reputationsrisiken systematisch zu erfassen und zu überwachen.

3. SIX Swiss Exchange

a) Ad hoc-Publizität

Emittenten sind verpflichtet, jährlich einen Geschäftsbericht zu veröffentlichen.¹²⁰ Dieser umfasst den geprüften Jahresabschluss gemäss dem anwendbaren Rechnungslegungsstandard sowie den Bericht des Revisionsorgans (Testat).

Am 1. November 2023 hat das Regulatory Board die Bestimmungen zur Ad hoc-Publizität revidiert.¹²¹ Neu regelt Art. 53 Abs. 1^{ter} KR¹²², dass es ausser Geschäfts- und Zwischenberichten (Art. 49 und 50 KR) keine Tatsachen gibt, die stets als kursrelevant gelten.¹²³ Der Geltungsbereich dieser Bestimmung wurde auf Emittenten mit primärkotierten Beteiligungsrechten beschränkt. Emittenten von Anleihen und Forderungsinstrumenten sind von dieser Pflicht befreit. Die Revision trat am 1. Februar 2024 in Kraft.

Bei der Publikation von Geschäfts- und Zwischenberichten besteht kein Ermessen zur Beurteilung der Kursrelevanz.¹²⁴ Geschäftsberichte sind zu veröffentlichen, sobald der Verwaltungsrat diese zuhanden der Generalversammlung finalisiert hat und das Testat vorliegt. Gemäss Rechtsprechung der Sanktionskommission der SIX Group (SaKo) wird dem Emittenten danach eine «angemessene kurze Frist» zur Veröffentlichung eingeräumt, sofern ordnungsgemässe, interne Prozesse bestehen und die Vertraulichkeit gewährleistet ist.¹²⁵

Am 14. Januar 2025 veröffentlichte die SIX Exchange Regulation eine Mitteilung¹²⁶ zum Zeitpunkt der Verbreitung von Geschäftsberichten.

¹²⁰ Art. 49 KR.

¹²¹ Mitteilungen des Regulatory Board Nr. 8/2023 vom 1. November 2023 und Nr. 1/2024 vom 16. Januar 2024.

¹²² Kotierungsreglement (KR) vom 6. November 2024.

¹²³ Per se-Bekanntgabepflicht; bisher Art. 4 Abs. 2 RLAhP.

¹²⁴ Vgl. Art. 4 Abs. 2 RLAhP.

¹²⁵ SaKo II/2022 vom 24. Juni 2022, Rz. 29; Leitfaden zur RLAhP N 112 f.

¹²⁶ SIX Exchange Regulation Mitteilung 2025/1 Hinweise zum Zeitpunkt der Verbreitung von Geschäftsberichten im Rahmen der Ad hoc-Publizität vom 14. Januar 2025.

Gemäss dieser Mitteilung besteht keine absolute zeitliche Grenze für die Verbreitung eines Geschäftsberichts nach dessen Finalisierung und Vorliegen des Testats. Die «angemessene kurze Frist» ist im Einzelfall zu beurteilen. Die Publikation hat grundsätzlich so rasch wie möglich zu erfolgen.¹²⁷ In mehreren Fällen beurteilte die SaKo Fristen von 12¹²⁸, 17¹²⁹ oder 34¹³⁰ Börsentagen als nicht «angemessen kurz» und sanktionierte die betroffenen Emittenten.

Das Drucken von Geschäftsberichten ist gem. Börsenregularien keine notwendige Massnahme und darf die Verbreitung nicht verzögern. Ein Zuwarten über die «angemessene kurze Frist» hinaus erhöht das Risiko einer ungleichen Information der Marktteilnehmer.¹³¹

Ist der Geschäftsbericht finalisiert (inkl. Testat), muss er so rasch wie möglich mittels Ad hoc-Mitteilung verbreitet werden – ungeachtet eines anderslautenden Datums im Unternehmenskalender. Emittenten sind nicht an veröffentlichte Daten gebunden, sondern verpflichtet, den Unternehmenskalender fortlaufend zu aktualisieren. Auch lokale Feiertage entbinden nicht von dieser Pflicht.¹³²

b) Segment für Strukturierte Produkte und verlängerte Handelszeiten

Am 7. November 2025 kündigte das Regulatory Board die Einführung eines Handelssegments «Strukturierte Produkte ETH (Extended Trading Hours)» per 1. Dezember 2025 an.¹³³ Die Handelszeiten betragen 08:00 bis 21:45 Uhr. Das neue Segment hat – abgesehen von der verlängerten Handelszeit – weitgehend identische Funktionalitäten wie das bestehende Handelssegment «Strukturierte Produkte».¹³⁴

c) Nachhaltigkeitsberichterstattung

Die Schweiz führte per 1. Januar 2022 eine Berichterstattungspflicht über nichtfinanzielle Belange ein (Art. 964a ff. OR). Im Juni 2024 eröffnete der Bun-

¹²⁷ SaKo II/2022 vom 24. Juni 2022, Rz. 30, 34; SB-AHP-II/23 vom 27. Juli 2023, Rz. 17; SB-AHP-I/24 vom 18. März 2024, Rz. 17.

¹²⁸ SaKo II/2022 vom 24. Juni 2022, Rz. 32.

¹²⁹ SB-AHP-I/24 vom 18. März 2024, Rz. 19.

¹³⁰ SB-AHP-II/23 vom 27. Juli 2023, Rz. 19.

¹³¹ SaKo II/2022 vom 24. Juni 2022, Rz. 32.

¹³² SaKo II/2022 vom 24. Juni 2022, Rz. 33.

¹³³ Mitteilung des Regulatory Board Nr. 4/2025 vom 7. November 2025.

¹³⁴ Im bestehenden Handelssegment «Strukturierte Produkte» dauern die Handelszeiten von 09:15 bis 17:15 Uhr.

desrat eine Vernehmlassung über weitergehende, EU-konforme Regeln. Da die EU seit Anfang 2025 eine Vereinfachung der Nachhaltigkeitsberichterstattung anstrebt (Omnibus-I-Vereinfachungspaket¹³⁵), hat der Bundesrat seinen Entscheid über das weitere Vorgehen zurückgestellt.

Mit Mitteilung vom 3. Dezember 2025 hat das Regulatory Board das «Opting In» für die Nachhaltigkeitsberichterstattung per 1. Januar 2026 vorübergehend ausgesetzt.¹³⁶ Diese Entscheidung betrifft Emittenten, die sich seit 2017 freiwillig zur Erstellung von Nachhaltigkeitsberichten nach international anerkannten Standards verpflichtet hatten.

Entsprechend wurde Art. 11 Abs. 8 RLCG¹³⁷ und Art. 19 RLRMP¹³⁸ angepasst. Emittenten können weiterhin freiwillig Nachhaltigkeitsberichte veröffentlichen, jedoch ohne Bezugnahme auf ein Opting In der SIX. Die Suspendierung gilt bis Klarheit über die regulatorischen Entwicklungen in der EU und der Schweiz besteht.

¹³⁵ Vgl. hierzu oben [I.3.a](#)).

¹³⁶ Mitteilung des Regulatory Board, Nr. 5/2025 vom 3. Dezember 2025.

¹³⁷ Richtlinie betr. Informationen zur Corporate Governance (Richtlinie Corporate Governance, RLCG) vom 2. Dezember 2025.

¹³⁸ Richtlinie betr. Regelmeldepflichten (Richtlinie Regelmeldepflichten, RLRMP) vom 2. Dezember 2025.

Versicherungsrecht

Hansjürg Appenzeller/Fabrice Eckert

Inhalt

I.	Rechtsentwicklung in der EU im Jahr 2025 (HANSJÜRG APPENZELLER/FABRICE ECKERT)	46
1.	Änderung der Richtlinie Solvabilität II	46
2.	Richtlinie Sanierung und Abwicklung	47
3.	Digital Operational Resilience Act (DORA)	49
4.	Regelungen zum Umgang mit künstlicher Intelligenz	50
5.	Wichtige EuGH-Rechtsprechung zum Versicherungsrecht	51
a)	EuGH vom 30. April 2025 Rs C-536/23 (Zuständigkeit in Versicherungssachen)	51
b)	EuGH vom 30. April 2025 Rs C-370/24 (Beweislast bei Unfällen mit gestohlenen Fahrzeugen)	52
c)	EuGH vom 8. Mai 2025 Rs C-697/23 (Einordnung von Online-Vergleichsdiensten nach der Richtlinie 2006/114/EG)	53
II.	Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2025 (HANSJÜRG APPENZELLER/FABRICE ECKERT)	55
1.	Teilrevision VAG	55
2.	Abkommen mit dem Vereinigten Königreich über die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Finanzdienstleistungen	56
3.	Verordnung der FINMA über das Insolvenzverfahren bei Finanzmarktinstituten	58
4.	Eckwerte des Bundesrates zur Umsetzung der Massnahmen aus dem Bericht des Bundesrates zur Bankenstabilität und dem Bericht der parlamentarischen Untersuchungskommission	59
5.	Weitere aufsichtsrechtliche Aspekte	60
a)	Unregelmässigkeiten im Zusammenhang mit der Zulassungsprüfung für «Versicherungsvermittler/-innen VBV»	60
b)	Registrierung als Versicherungsvermittler trotz strafrechtlicher Verurteilung	60
6.	Wichtige Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Versicherungsrecht	61
a)	BGE 151 III 35 (Zeitlicher Anwendungsbereich des direkten Forderungsrechts nach Art. 60 Abs. 1bis VVG)	61
b)	BGer 4A_193/2025 (Unzulässiger vertraglicher Ausschluss eines Übergangstaggelds bei Stellenwechsel)	62
c)	BGer 2C_94/2024 (Dividendenausschüttung nach dem Bewilligungsverzicht)	63

I. Rechtsentwicklung in der EU im Jahr 2025

1. Änderung der Richtlinie Solvabilität II

Als Resultat des sog. Solvency-II-Review ist am 28. Januar 2025 die Richtlinie¹ (die **Änderungsrichtlinie Solvabilität II**) zur Änderung der Richtlinie Solvabilität II², des wichtigsten Rechtsakts der EU in der Versicherungsbranche, in Kraft getreten. Die darin vorgesehenen Reformen zielen darauf ab, langfristige Investitionen zu fördern, die Vorschriften für kleinere (Rück-)Versicherer durch Proportionalität zu vereinfachen, klimabezogene Finanzrisiken zu adressieren, die Aufsicht über grenzüberschreitende Aktivitäten von Versicherungsgruppen zu stärken und makroprudentielle Instrumente zur Vermeidung systemischer Risiken zu integrieren.³

Im Kontext der Änderungsrichtlinie Solvabilität II überprüft die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (**EIOPA**), ob ihre zur Konkretisierung der Richtlinie Solvabilität II veröffentlichten Leitlinien angepasst werden müssen. In der Folge hat sie im Jahr 2025 zahlreiche Konsultationen zu Anpassungen dieser Leitlinien eingeleitet. Dazu zählen unter anderem angepasste Leitlinien mit Vorgaben zur Solvabilität von Versicherungsgruppen, zum Inhalt der Berichterstattungs- und Veröffentlichungspflichten im Rahmen der Richtlinie Solvabilität II sowie eine neue Leitlinie zu möglichen Ausnahmen von der Versicherungsgruppenaufsicht.⁴

Aufgrund der Änderungsrichtlinie Solvabilität II ist die EIOPA zudem daran, verschiedene regulatorische technische Standards (**RTS**) und Durchführungs-

¹ Richtlinie (EU) 2025/2 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG im Hinblick auf die Verhältnismässigkeit, die Aufsichtsqualität, die Berichterstattung, langfristige Garantien, makroprudentielle Instrumente, Nachhaltigkeitsrisiken, die Gruppenaufsicht und die grenzüberschreitende Aufsicht sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/87/EG und 2013/34/EU, ABl. L, 2025/2, vom 8. Januar 2025.

² Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II), ABl. L 335 vom 17. Dezember 2009.

³ Siehe zur Änderung der Richtlinie Solvabilität II auch Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 55 ff.

⁴ EIOPA, Pressemitteilung vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-opens-consultations-revised-guidelines-group-solvency-calculations-and-reporting-2025-12-05_en?prefLang=de>; EIOPA, Pressemitteilung vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-issues-new-and-updated-guidance-group-supervision-related-undertakings-and-assessment-internal-2025-12-05_en?prefLang=de>.

standards (ITS) zu überarbeiten, die sie im Zusammenhang mit der Richtlinie Solvabilität II erlassen hat. Zuletzt hat sie im November 2025 Vorgaben für Pläne zum Liquiditätsrisikomanagement, die bestimmte Rückversicherungsunternehmen, Versicherungsunternehmen und -gruppen erstellen müssen, der EU-Kommission zur Genehmigung vorgelegt.⁵

Die Vorgaben der Änderungsrichtlinie Solvabilität II sind ab dem 30. Januar 2027 anzuwenden.

2. Richtlinie Sanierung und Abwicklung

Am 28. Januar 2025 ist die neue EU-Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Versicherungsunternehmen (IRR⁶) in Kraft getreten. Sie soll einen harmonisierten Rahmen für die Sanierungs- und Abwicklungsplanung von EU-Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen schaffen. Wesentliche Bestandteile der IRRD sind:⁷

- Erstellung von Sanierungsplänen: Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen müssen vorsorgliche Sanierungspläne erstellen und diese den nationalen Aufsichtsbehörden vorlegen (Art. 5 Abs. 1 IRRD);
- Erstellung von Abwicklungsplänen: Abwicklungsbehörden müssen unter bestimmten Voraussetzungen einen Abwicklungsplan für Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen erstellen (Art. 9 IRRD);
- Abwicklungsmassnahmen: Die Abwicklungsbehörden verfügen über verschiedene Instrumente zur Abwicklung von Rück-/Versicherungsunternehmen. Dazu zählen Unternehmensveräusserungen oder die Abschreibung oder Umwandlung von Forderungen (Art. 26 ff. IRRD);
- Aufnahme von Zustimmungen zu «Bail-ins»: Rück-/Versicherungsunternehmen sind verpflichtet, für Vermögenswerte, die sich in einem Drittland (d.h. ausserhalb der EU) befinden, oder für Verbindlichkeiten, die dem Recht eines Drittlandes unterliegen, in die entsprechenden Vereinbarungen Vertragsbedingungen aufzunehmen, durch die Aktionäre, Gläubiger oder Par-

⁵ EIOPA, Pressemitteilung vom 17. November 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-submits-technical-standards-new-macroprudential-requirements-following-solvency-ii-review-2025-11-17_en?prefLang=de>.

⁶ Richtlinie (EU) 2025/1 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen und zur Änderung der Richtlinien 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2007/36/EG, 2014/59/EU und (EU) 2017/1132 sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1094/2010, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 806/2014 und (EU) 2017/1129, ABl. L, 2025/1, vom 8. Januar 2025.

⁷ Vgl. Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 58 f.

teien der die Verbindlichkeit begründenden Vereinbarung anerkennen, dass die Verbindlichkeit Abschreibungs- oder Umwandlungsbefugnissen unterliegen kann, und sich damit einverstanden erklären, eine Herabsetzung des Nennwerts oder des ausstehenden fälligen Betrags, eine Umwandlung oder eine Annullierung, die durch die Ausübung dieser Befugnisse durch eine Abwicklungsbehörde erfolgt, zu akzeptieren (Art. 47 Abs. 2 IRRD).

Die EU-Mitgliedstaaten müssen ihre nationalen Durchführungsbestimmungen zur IRRD bis zum 29. Januar 2027 erlassen und die neuen Anforderungen ab dem 30. Januar 2027 auf Rück-/Versicherungsunternehmen bzw. -gruppen anwenden.

Die EIOPA hat im Jahre 2025 verschiedene Konsultationen zu Entwürfen von Leitlinien, RTS und ITS gestartet. Dazu zählen insbesondere:

- RTS zur Konkretisierung des Mindestinhalts der Sanierungspläne, die Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen erstellen müssen;⁸
- RTS zur Konkretisierung des Mindestinhalts der Abwicklungspläne, die Abwicklungsbehörden für Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen erstellen müssen;⁹
- ITS mit Vorgaben zur Bereitstellung der Informationen durch Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen für die Erstellung der Abwicklungspläne durch Abwicklungsbehörden;¹⁰
- Leitlinien zur Bestimmung von quantitativen und qualitativen Indikatoren für Sanierungsmassnahmen;¹¹ und
- RTS zur Festlegung von standardisierten Vertragsbedingungen, die es der Abwicklungsbehörde ermöglichen würden, ihre Befugnisse zur Stundung oder Beschränkung von Rechten und Pflichten in Bezug auf Verträge auszuüben, die dem Recht eines Drittlandes unterliegen.¹²

⁸ EIOPA, Pressemitteilung vom 29. April 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-opens-first-set-consultations-preparation-eus-insurance-recovery-and-resolution-framework-2025-04-29_en>.

⁹ EIOPA, Pressemitteilung vom 29. April 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-opens-first-set-consultations-preparation-eus-insurance-recovery-and-resolution-framework-2025-04-29_en>.

¹⁰ EIOPA, Pressemitteilung vom 22. Juli 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-opens-consultation-rules-resolution-colleges-and-reporting-requirements-under-irrd-2025-07-22_en>.

¹¹ EIOPA, Pressemitteilung vom 9. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-launches-new-set-consultation-papers-relation-implementation-eus-insurance-recovery-and-2025-12-09_en?prefLang=de>.

¹² EIOPA, Pressemitteilung vom 9. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-launches-new-set-consultation-papers-relation-implementation-eus-insurance-recovery-and-2025-12-09_en?prefLang=de>.

3. Digital Operational Resilience Act (DORA)

Am 17. Januar 2025 ist die EU-Verordnung über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor (Digital Operational Resilience Act; **DORA**)¹³ in Kraft getreten. Sie soll sicherstellen, dass Versicherungsunternehmen und andere beaufsichtigte Finanzunternehmen Störungen in der Informations- und Kommunikationstechnologie (**IKT**) wie Cyberangriffen oder Systemausfällen standhalten können.

Wesentliche Bestandteile von DORA sind die Stärkung der digitalen operationalen Resilienz in folgenden Bereichen:

- IKT-Risikomanagement;
- Behandlung, Klassifizierung und Berichterstattung IKT-bezogener Vorfälle;
- Testen der digitalen operationalen Resilienz;
- Management des IKT-Drittparteienrisikos, einschliesslich Informationsregister und Anzeigepflichten;
- Überwachungsrahmen für kritische IKT-Drittdienstleister; und
- Vereinbarungen über den Austausch von Informationen sowie Cyberkrisen- und Notfallübungen.

Die Vorgaben von DORA finden seit dem 17. Januar 2025 Anwendung. Dabei sind bei der Umsetzung neben den Rechts- und Durchführungsakten der Europäischen Kommission¹⁴ auch die RTS, ITS und Leitlinien zu berücksichtigen, welche die EIOPA zusammen mit weiteren europäischen Behörden erlassen hat. So hat die Aufsichtsbehörde am 18. November 2025 beispielsweise eine Liste mit IKT-Drittdienstleistern veröffentlicht, die aktuell als kritische IKT-Drittdienstleister betrachtet werden.¹⁵

¹³ Verordnung (EU) 2022/2554 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 600/2014, (EU) Nr. 909/2014 und (EU) 2016/1011, ABl. L 333 vom 27. Dezember 2022.

¹⁴ Einen Überblick über die erlassenen Rechtsakte und Durchführungsakte ist abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/7a2d42d8-4b48-4e2e-9b4c-c4e9107686d1_en?filename=dora-level-2-measures-full_en.pdf>.

¹⁵ EIOPA, Pressemitteilung vom 18. November 2025, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/european-supervisory-authorities-designate-critical-ict-third-party-providers-under-digital-2025-11-18_en?prefLang=de>.

4. Regelungen zum Umgang mit künstlicher Intelligenz

Die EU-Verordnung über die künstliche Intelligenz (**AI Act**)¹⁶ soll den Umgang mit künstlicher Intelligenz (**KI**) unter anderem von Versicherungsunternehmen in der EU regeln. Der AI Act ist am 1. August 2024 in Kraft getreten und sieht einen gestuften Zeitplan vor, ab dem die neuen Vorgaben einzuhalten sind:

- Seit dem 2. Februar 2025 finden die allgemeinen Bestimmungen und das Verbot bestimmter KI-Systeme Anwendung (Kapitel 1 und Kapitel 2 des AI Act).
- Seit dem 2. August 2025 gelten zudem weitergehende Regelungen (Kapitel III, Kapitel IV, Kapitel V, Kapitel VII sowie Artikel 78, 99 und 100 des AI Act). Dazu zählen insbesondere die Einstufung von KI-Systemen, die Pflichten von Anbietern bestimmter KI-Systeme sowie die Governance-Regeln, welche im Zusammenhang mit KI-Systemen zu berücksichtigen sind.
- Weitere Regelungen werden ab dem 2. August 2026 bzw. 2. August 2027 einzuhalten sein.

Als Reaktion auf den AI Act hat die EIOPA am 6. August 2025 eine Stellungnahme zu Governance und Risikomanagement im Bereich der künstlichen Intelligenz veröffentlicht.¹⁷ Die EIOPA betonte dabei, dass der Einsatz von KI-Systemen in der Versicherungsbranche nicht nur dem AI Act untersteht, sondern auch die bereits bestehenden aufsichtsrechtlichen Vorschriften darauf Anwendung finden können. Ziel der Stellungnahme ist es, zu erläutern, wie diese bestehenden Vorschriften im Zusammenhang mit KI auszulegen sind. KI-Systeme, die gemäss dem AI Act als verboten gelten, sind vom Anwendungsbereich der Stellungnahme ausgenommen.

In der Stellungnahme werden insbesondere die Erwartungen der EIOPA in Bezug auf die Grundsätze der Unternehmensführung und des Risikomanagements dargelegt, die Versicherungsunternehmen anwenden sollten, um einen

¹⁶ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L, 2024/1689, vom 12. Juli 2024.

¹⁷ EIOPA, Pressemitteilung vom 6. August 2025, abrufbar unter: https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-publishes-opinion-ai-governance-and-risk-management-2025-08-06_en?prefLang=de.

verantwortungsvollen Einsatz von KI-Systemen in bestimmten Anwendungsfällen zu gewährleisten. Diese Grundsätze umfassen unter anderem:

- **Risikobeurteilung:** Versicherungsunternehmen müssen KI-Systeme einer umfassenden Risikoanalyse unterziehen.
- **Verhältnismässigkeit:** Der Einsatz von KI muss an die Art, den Umfang und die Komplexität der Aktivitäten von Versicherungsunternehmen angepasst werden.
- **Fairness und Nichtdiskriminierung:** KI darf keine diskriminierenden Ergebnisse liefern, sondern muss im Interesse der Versicherungsnehmer eingesetzt werden.
- **Transparenz und Erklärbarkeit:** Versicherungsunternehmen müssen sicherstellen, dass die Funktionsweise von KI-Systemen sowie deren Ergebnisse transparent und soweit wie möglich verständlich erklärbar sind.
- **Menschliche Aufsicht:** Ein Mensch muss die Funktionsweise eines KI-basierten Systems überwachen.
- **Datenbearbeitung und -aufzeichnung:** Die von KI-Systemen verwendeten Daten müssen genau, vollständig und angemessen sein und in einer sicheren Umgebung gespeichert werden.

5. Wichtige EuGH-Rechtsprechung zum Versicherungsrecht

a) EuGH vom 30. April 2025 Rs C-536/23 (Zuständigkeit in Versicherungssachen)

Diesem Urteil¹⁸ lag ein Rechtsstreit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und einem spanischen Versicherungsunternehmen zugrunde. Eine deutsche Beamtin wurde bei einem Verkehrsunfall in Spanien verletzt. Ihr Dienstherr, die Bundesrepublik Deutschland, zahlte ihre Bezüge während ihrer Dienstunfähigkeit fort. Anschliessend forderte die Bundesrepublik Deutschland von der Versicherung des Unfallverursachers die Erstattung dieser Kosten. Nachdem die Versicherung die Zahlung verweigerte, erhob die Bundesrepublik Deutschland Klage vor dem Amtsgericht München.

Die Versicherung rügte die internationale Zuständigkeit des deutschen Gerichts. Die Frage wurde dem EuGH zur Vorabentscheidung vorgelegt. Der EuGH hatte zu klären, ob ein Mitgliedstaat, der als Dienstherr in die Rechte seiner verletzten Beamtin eingetreten ist, als «Geschädigter» im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der EU-Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssa-

¹⁸ EuGH, Urteil vom 30. April 2025, C-536/23, ECLI:EU:C:2025:7.

chen (**EuGVVO**)¹⁹ angesehen werden kann und somit die für Versicherungssachen vorgesehenen, für den Kläger günstigeren Zuständigkeit der Gerichte an seinem Wohnsitz nach Art. 11 Abs. 1 lit. b EuGVVO nutzen darf.

In seinen Erwägungen betonte der EuGH, dass die Zuständigkeitsregeln in Versicherungssachen dem Schutz der schwächeren Partei dienen. Er stellte fest, dass die Einstufung als «schwächere Partei» nicht von einer Einzelfallprüfung abhängt, sondern sich aus der objektiven Position der Partei im Vertragsverhältnis ergibt.

Unter Verweis auf ein früheres Urteil kam der EuGH zum Schluss, dass ein Arbeitgeber, der aufgrund der Lohnfortzahlung in die Rechte seines Arbeitnehmers eintritt, im Verhältnis zum Versicherer ebenfalls als «schwach» anzusehen ist. Diese Logik sei auf den vorliegenden Fall übertragbar, in dem ein Mitgliedstaat als Dienstherr agiert. Nach dem EuGH gilt ein Mitgliedstaat, der als Dienstherr das Entgelt eines bei einem Verkehrsunfall verletzten Beamten fortgezahlt hat und in dessen Rechte eingetreten ist, somit als «Geschädigter» im Sinne von Art. 13 Abs. 2 EuGVVO.

Art. 11 Abs. 1 lit. b EuGVVO erlaubt dem «Geschädigten», die Klage am Ort seines eigenen Wohnsitzes zu erheben. Nach Auffassung des EuGH bedeutet dies, dass die Klage nicht vor dem Gericht am Wohnsitz der Beamtin erhoben werden kann. Vielmehr ist die Klage vor dem Gericht des Ortes zu erheben, an dem die Verwaltung ihren Sitz hat, die die Beamtin beschäftigt.

b) EuGH vom 30. April 2025 Rs C-370/24 (Beweislast bei Unfällen mit gestohlenen Fahrzeugen)

Dem vorliegenden Urteil²⁰ liegt ein Vorabentscheidungsersuchen des Gerichts Lodi (Italien) zugrunde. Die Klägerin wurde bei einem Verkehrsunfall verletzt, der von einem gestohlenen Fahrzeug verursacht wurde. Sie verlangt Schadenersatz vom Beklagten, einem vom italienischen Garantiefonds für Strassenverkehrsoffer dafür ernannten Unternehmen.

Nach italienischer Rechtsprechung muss der Geschädigte in einem solchen Fall beweisen, dass er keine Kenntnis von der unrechtmässigen Teilnahme des Fahrzeugs am Strassenverkehr (d.h. dem Diebstahl) hatte, um Schadenersatz zu erhalten.

¹⁹ Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. L 351/1 vom 12. Dezember 2012.

²⁰ EuGH, Urteil vom 30. April 2025, C-370/24, ECLI:EU:C:2025:300.

Der EuGH hatte die Frage zu beurteilen, in welchem Verhältnis diese italienische Rechtsprechung zur EU-Richtlinie über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung (**Kraftfahrzeug-Haftpflicht-Richtlinie**)²¹ steht. Denn gemäss Art. 13 der Kraftfahrzeug-Haftpflicht-Richtlinie kann ein Schadenersatzanspruch nur dann verweigert werden, wenn der Versicherer oder die dafür von einem Mitgliedstaat vorgesehene Stelle nachweisen kann, dass die geschädigte Person, die das Fahrzeug freiwillig bestiegen hat, wusste, dass es gestohlen war.

Vor diesem Hintergrund kam der EuGH zum Schluss, dass eine nationale Auslegung, die dem Opfer die Beweislast für seine Unkenntnis auferlegt, gegen die Kraftfahrzeug-Haftpflicht-Richtlinie verstösst. Der EuGH begründet dies v.a. mit dem Ziel der Richtlinie, dem Schutz der Opfer von Verkehrsunfällen. Eine Umkehr der Beweislast zu Lasten des Geschädigten würde diesem Schutzziel zuwiderlaufen, da der Beweis eines negativen Umstands (des Nichtwissens) übermässig schwierig wäre.

c) EuGH vom 8. Mai 2025 Rs C-697/23 (Einordnung von Online-Vergleichsdiensten nach der Richtlinie 2006/114/EG)

In diesem Fall²² reichte ein deutsches Versicherungsunternehmen beim Landgericht München I Klage gegen ein Online-Vergleichsportal wegen unzulässiger vergleichender Werbung ein. Das Portal bietet seinen Nutzern die Möglichkeit, verschiedene Produkte, einschliesslich Versicherungsangebote, kostenlos zu vergleichen. Dieser Vergleich basiert auf einer Reihe von Kriterien, einschliesslich des Preises, und wird durch Tarifnoten für die verschiedenen Versicherungsangebote dargestellt. Darüber hinaus haben die Nutzer die Möglichkeit, Versicherungsverträge für die verglichenen Produkte der Versicherer abzuschliessen.

Das Versicherungsunternehmen vertrat die Ansicht, dass insbesondere die Darstellung der Tarifnoten im Produktvergleich eine unzulässige vergleichende Werbung darstelle, da diese nicht auf objektiven Eigenschaften basiert. Das Versicherungsunternehmen warf dem Online-Vergleichsportal daher einen Verstoß gegen § 6 Abs. 2 Nr. 2 des deutschen Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (**UWG**) vor. Die Bestimmung basiert auf der EU-Richtlinie

²¹ Richtlinie 2009/103/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung und die Kontrolle der entsprechenden Versicherungspflicht, ABl. L 263/11 vom 16. September 2009.

²² EuGH, Urteil vom 8. Mai 2025, C-697/23, ECLI:EU:C:2025:338.

über irreführende und vergleichende Werbung (**Werbe-Richtlinie**).²³ Deshalb ersuchte das Landgericht München I den EuGH um eine Auslegung der Werbe-Richtlinie.

Der EuGH entschied, dass keine «vergleichende Werbung» im Sinne der Werbe-Richtlinie vorliege, weil die Parteien keine Mitbewerber seien. Voraussetzung für die Mitbewerbereigenschaft in Bezug auf vergleichende Werbung ist nach Ansicht des EuGH die Substituierbarkeit der Waren oder Dienstleistungen, die die Unternehmen auf dem Markt anbieten. Davon ausgehend erachtet der EuGH die Dienstleistungen des Versicherungsunternehmens und des Online-Vergleichsportals als nicht substituierbar. Während das Versicherungsunternehmen Versicherungen anbiete, beschränke sich das Online-Vergleichsportal darauf, fremde Versicherungsdienstleistungen zu vergleichen und gegebenenfalls zu vermitteln.

Mangels Qualifikation als Mitbewerber stellte sich die Frage des Landgerichts München I nach der Zulässigkeit der vergleichenden Werbung für den EuGH somit nicht mehr. Wenn die Parteien keine Mitbewerber sind, so der EuGH, liege auch keine vergleichende Werbung im Sinne der Werbe-Richtlinie vor.

²³ Richtlinie 2006/114/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über irreführende und vergleichende Werbung, ABl. L 376 vom 27. Dezember 2006.

II. Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2025

1. Teilrevision VAG

Das Parlament hat 2022 das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), und der Bundesrat 2023 die Aufsichtsverordnung (AVO) revidiert.²⁴ Das neue VAG und die neue AVO sind (mit gewissen Ausnahmen) am 1. Januar 2024 in Kraft getreten. Bei der praktischen Umsetzung der neuen Vorschriften hat sich gezeigt, dass die mit der Revision angestrebte Verbesserung des Kundenschutzes zu einer unbeabsichtigten Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit für Schweizer Rückversicherungsunternehmen geführt hat.

Nach dem neu eingeführten Art. 44 Abs. 2 VAG ist es Versicherungsunternehmen – einschliesslich Rückversicherungsunternehmen – nur gestattet, mit ungebundenen Versicherungsvermittlerinnen und -vermittlern zusammenzuarbeiten, sofern diese bei der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA (**FINMA**) registriert sind. Rückversicherungsverträge kommen in der Praxis häufig über ausländische Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler zustande. Diese verfügen jedoch regelmässig nicht über die gesetzlich geforderte Registrierung bei der FINMA. Dies hat zur Konsequenz, dass seit dem 1. Januar 2024 bestimmte Rückversicherungsgeschäfte nicht mehr über im Ausland tätige Rückversicherungsvermittlerinnen und -vermittler abgewickelt werden können. Nach Einschätzung der Schweizer Rückversicherungsbranche führt dies dazu, dass gewisse Geschäfte mit Schweizer Rückversicherungskundinnen und -kunden ins Ausland verlagert werden.

Um diesen Wettbewerbsnachteil zu beseitigen hat der Bundesrat am 5. Dezember 2025 die Botschaft zur Änderung des VAG verabschiedet.²⁵ Zuvor hat der Bundesrat vom 21. Mai 2025 bis 12. September 2025 eine Vernehmlassung zur Änderung des Versicherungsaufsichtsrechts durchgeführt.²⁶ Konkret schlägt der Bundesrat vor, Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler von der Aufsicht nach dem VAG auszunehmen, soweit sich ihre Vermittlungstätigkeit

²⁴ Zur VAG-Revision und AVO-Revision, vgl. Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2020/21, Zürich 2021, 67 f.; Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 48 f.

²⁵ Bundesrat, Medienmitteilung vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://www.vtg.admin.ch/de/newsb/KOMv9ADAWyPjggQk0vzLk>>.

²⁶ Bundesrat, Medienmitteilung vom 21. Mai 2025, abrufbar unter: <<https://www.bag.admin.ch/de/newsb/n6f0epYv7JCVQ2dB3QZEK>>.

tigkeit auf die Rückversicherung bezieht (Art. 2 Abs. 2 lit. g E-VAG²⁷). Die Ausnahme soll sowohl für die ungebundenen als auch für die gebundenen Rückversicherungsvermittlerinnen und -vermittler gelten. Dies hätte zur Folge, dass (Rück-)Versicherungsunternehmen bei der Vermittlung von Rückversicherungsverträgen auch mit Vermittlerinnen und Vermittlern zusammenarbeiten können, die nicht bei der FINMA registriert sind. Nach dem Bundesrat spreche für diese Deregulierung auch, dass das Rückversicherungsgeschäft zwischen (professionellen) Versicherungsunternehmen abgewickelt werden und die Endkunden von dieser Änderung somit nicht tangiert seien.²⁸

Im Rahmen der geplanten VAG-Teilrevision werden zudem einzelne weitere Änderungen und terminologische Bereinigungen am VAG vorgenommen, die aufgrund der VAG-Revision per 1. Januar 2024 entstanden sind. Insbesondere soll das VAG neu ausdrücklich festhalten, dass Garantien und andere Sicherungsgeschäfte im Zusammenhang mit von der FINMA genehmigten risikobehafteten Kapitalinstrumenten bei der Feststellung der Überschuldung unberücksichtigt bleiben (Art. 51a Abs. 4^{bis} E-VAG). Darüber hinaus soll klargestellt werden, dass Bestände oder Teile eines Versicherungsunternehmens im Rahmen eines Sanierungsplans auch auf eine Auffang-/Übergangsgesellschaft (*Bridge Institution*) übertragen werden können (Art. 52b Abs. 1 lit. a E-VAG).

2. **Abkommen mit dem Vereinigten Königreich über die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Finanzdienstleistungen**

Am 21. Dezember 2023 wurde das Abkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich (UK) über die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Finanzdienstleistungen (**Berne Financial Services Agreement**) unterzeichnet.²⁹ Nach erfolgter Ratifizierung durch die Parlamente beider Staaten trat es am 1. Januar 2026 in Kraft.

Mit dem Berne Financial Services Agreement erkennen die Schweiz und die UK auf staatsvertraglicher Basis die Gleichwertigkeit ihrer jeweiligen Rechts- und Aufsichtsrahmen in ausgewählten Finanzbereichen gegenseitig an. Dies erleichtert oder ermöglicht den Marktzugang. Die gegenseitige Anerkennung gilt insbesondere für Versicherungen (neben Banken, Wertpapierdienstleistungen, Ver-

²⁷ Entwurf zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/1hgSLx6wLrsS/vag-bundesgesetz-de.pdf>>.

²⁸ Botschaft zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/3UV5PYy-t9tI/vag-botschaft-de.pdf>>, 15.

²⁹ Vgl. für den Text des Berne Financial Services Agreement BBl 2024, 2387.

mögensverwaltung und Finanzmarktinfrastrukturen für professionelle Kunden). Im Versicherungsbereich umfasst das Abkommen ausgewählte Segmente des Nicht-Lebensversicherungsgeschäfts. Britische Versicherungsunternehmen können in diesen Bereichen künftig grenzüberschreitend Versicherungsdienstleistungen ausschliesslich an Unternehmen erbringen, die zwei der drei folgenden Kriterien erfüllen: (i) Nettoumsatz von CHF 40 Millionen, (ii) eine Bilanzsumme von über CHF 20 Millionen und (iii) mehr als 250 Beschäftigte. Die Dienstleistungserbringung an Privatkunden sowie insbesondere Unfall-, Kranken-, Motorfahrzeughaftpflicht- und allgemeine Haftpflichtversicherungsprodukte, Monopolversicherungen aller Art (wie z.B. kantonale Gebäudeversicherungsmonopole), Feuer- und Elementarschadenversicherungen sowie Versicherungen mit obligatorischer Poolbeteiligung sind vom Geltungsbereich des Abkommens ausgeschlossen. Schweizer Unternehmen können bereits unter geltendem britischem Recht grenzüberschreitende Versicherungsdienstleistungen für Grosskunden erbringen.³⁰

Das Berne Financial Services Agreement sieht auch eine vertiefte Kooperation der Aufsichtsbehörden beider Staaten im Versicherungsbereich vor (soweit dieser dem Abkommen untersteht). Zu diesem Zweck haben die FINMA, die Financial Conduct Authority (**FCA**) und die Bank of England in ihrer Funktion als Prudential Regulation Authority (**PRA**) am 22. September 2025 ein Memorandum of Understanding unterzeichnet.³¹ Dieses formalisiert die Zusammenarbeit und hält die Umsetzungsmodalitäten der geplanten Aufsichtskooperation fest. Dazu gehört insbesondere die Regelung der Einreichung von Meldungen und Jahresberichten, der Eintragung in entsprechende Register, der behördliche Informationsaustausch und das Interventionsrecht der Aufsichtsbehörde im Tätigkeitsland.

Um schweizerischen und britischen Marktteilnehmern die Anwendung des Berne Financial Services Agreement zu erleichtern, haben die FINMA sowie die FCA und PRA am 3. November 2025 zudem Wegleitungen erlassen.³² Diese enthalten technische und praktische Erläuterungen zum Vorgehen und den

³⁰ Siehe zum Berne Financial Services Agreement auch Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 77 f.; Müller Vaïk, Présentation de l'Accord de Berne sur les services financiers (Berne Financial Services Agreement), GesKR 2024, 270 ff.

³¹ FINMA, Medienmitteilung vom 22. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/de/news/2025/09/20250922-meldung-mou-london/>>.

³² FINMA, Medienmitteilung vom 3. November 2025, abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/de/news/2025/11/20251103-meldung-wl-bfsa/>>. Die Wegleitung der PRA und FCA ist abrufbar unter: <<https://www.fca.org.uk/publication/corporate/berne-financial-services-agreement-guidelines-firms.pdf>>.

Prozessen, die Marktteilnehmer beachten müssen, um vom vereinfachten Marktzugang unter dem Berne Financial Services Agreement zu profitieren.³³

3. Verordnung der FINMA über das Insolvenzverfahren bei Finanzmarktinstituten

Am 1. Oktober 2025 ist die neue Verordnung der FINMA über das Insolvenzverfahren bei Finanzmarktinstituten (**Insolvenzverordnung FINMA**) in Kraft getreten.³⁴ Sie steht im Zusammenhang mit den Revisionen des BankG (Insolvenz und Einlagensicherung) vom 17. Dezember 2021, in Kraft seit dem 1. Januar 2023, sowie des VAG vom 18. März 2022, in Kraft seit dem 1. Januar 2024, welche unter anderem Anpassungen an den insolvenzrechtlichen Bestimmungen vorsahen. Vor diesem Hintergrund hat die FINMA die bisherigen Regelungen zum Insolvenzverfahren bei Finanzmarktinstituten, namentlich die Bankeninsolvenzverordnung-FINMA vom 30. August 2012 (**BIV-FINMA**), die Versicherungskonkursverordnung-FINMA vom 17. Oktober 2012 (**VKV-FINMA**) sowie die Kollektivanlagen-Konkursverordnung vom 6. Dezember 2012 (**KAKV-FINMA**), einer Überarbeitung und Konsolidierung unterzogen. Mit dem Inkrafttreten der Insolvenzverordnung FINMA sind die BIV-FINMA, die VKV-FINMA und die KAKV-FINMA aufgehoben worden.

Die Insolvenzverordnung FINMA regelt neu in einem einheitlichen Erlass das Verfahren für sämtliche Finanzinstitute, die der Sanierungs- und Konkurszuständigkeit der FINMA unterstehen. Dabei bezweckt sie eine weitgehende Vereinheitlichung der Verfahrensregeln und beschränkt die Sonderbestimmungen für einzelne Institutskategorien auf das Notwendigste. In systematischer Hinsicht bildet die Gliederung der Verordnung die zeitliche Abfolge von Sanierung und Konkurs ab, indem nunmehr auch auf Verordnungsstufe die Sanierungsbestimmungen den Konkursbestimmungen vorangestellt sind.³⁵

³³ Vgl. Appenzeller Hansjürg/Eckert Fabrice, New Guidance on the Berne Financial Services Agreement, abrufbar unter: <<https://www.homburger.ch/en/insights/new-guidance-on-the-berne-financial-services-agreement>>.

³⁴ FINMA, Medienmitteilung vom 4. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/news/2025/09/20250904-mm-insolvenzverordnung/>>.

³⁵ Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 44 f.

4. Eckwerte des Bundesrates zur Umsetzung der Massnahmen aus dem Bericht des Bundesrates zur Bankenstabilität und dem Bericht der parlamentarischen Untersuchungskommission

Im Nachgang zum Untergang der Credit Suisse hat der Bundesrat eine eingehende Evaluation der Bankenregulierung durchgeführt. Mit Bericht vom 10. April 2024 hat der Bundesrat über diese Analyse informiert und verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Bankenstabilität vorgestellt.³⁶ Auch die parlamentarische Untersuchungskommission «Geschäftsführung der Behörden – CS-Notfusion» (PUK) untersuchte die Krise der Credit Suisse und stellte in ihrem Bericht vom 20. Dezember 2024 Handlungsbedarf fest.³⁷

Am 6. Juni 2025 hat der Bundesrat die Eckwerte für die Gesetzes- und Verordnungsänderungen veröffentlicht, mit denen die Massnahmen aus seinem Bericht und dem PUK-Bericht konkretisiert werden sollen.³⁸ Dazu gehören strengere Eigenkapitalvorgaben für systemrelevante Banken mit Tochtergesellschaften im Ausland, ergänzte Anforderungen zur Stabilisierung und Abwicklung systemrelevanter Banken, die Einführung eines Verantwortlichkeitsregimes für Banken sowie mehr Kompetenzen für die FINMA. Zu Letzteren zählt beispielsweise die Einführung von pekuniären Verwaltungssanktionen (z.B. Bussen) der FINMA gegen beaufsichtigte juristische Personen oder die grundsätzliche Information der Öffentlichkeit über Enforcementverfahren. Auch wenn sich das Gesetzgebungsprojekt primär auf Banken bezieht, kann es somit auch für Versicherungsunternehmen relevant sein.

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen umfassen sowohl Änderungen auf Gesetzes- als auch auf Verordnungsstufe. Auf Basis der veröffentlichten Eckwerte führt der Bundesrat im zweiten Halbjahr 2025 bzw. im ersten Halbjahr 2026 verschiedene Vernehmlassungen durch.

³⁶ Bundesrat, Medienmitteilung vom 10. April 2024, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/nsb?id=100669>>.

³⁷ Parlamentarische Untersuchungskommission «Geschäftsführung der Behörden – CS-Notfusion», Medienmitteilung vom 20. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-puk-2024-20-12.aspx?lang=1031>>.

³⁸ Bundesrat, Medienmitteilung vom 6. Juni 2025, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/newnsb/ty6FlsBuspE-AXC9CILt>>.

5. Weitere aufsichtsrechtliche Aspekte

- a) Unregelmässigkeiten im Zusammenhang mit der Zulassungsprüfung für «Versicherungsvermittler/-innen VBV»

Der Berufsbildung der Versicherungswirtschaft (**VBV**) ist Träger der von der FINMA anerkannten Mindeststandards für die Aus- und Weiterbildung von Versicherungsvermittlerinnen und Versicherungsvermittlern. Damit ist er auch für die Durchführung der entsprechenden Prüfungen zuständig.

Mit Medienmitteilung vom 11. November 2025 informierte der VBV über das Ergebnis einer Untersuchung, wonach infolge von Manipulationen in rund 100 Fällen VBV-Vermittlerzertifikate zu Unrecht ausgestellt worden waren.³⁹ Der VBV hat Strafanzeige eingereicht und die FINMA informiert. Den Versicherungsunternehmen wird Auskunft über die unrechtmässig ausgestellten Zertifikate erteilt, um deren missbräuchliche Verwendung zu verhindern. Zudem wurden Massnahmen ergriffen, um gebundene Versicherungsvermittlerinnen und Versicherungsvermittler mit unrechtmässig erlangten Zertifikaten aus dem brancheneigenen Qualitätsregister (Cicero) zu entfernen und ihnen den Eintrag in das künftige Branchenregister zu verwehren. Die ungebundenen Versicherungsvermittlerinnen und Versicherungsvermittler stehen demgegenüber unter der direkten Aufsicht der FINMA. Sie ergreift in Bezug auf die betroffenen ungebundenen Vermittlerinnen und Vermittler, die der Aufsicht und Zuständigkeit der FINMA unterstehen, die nötigen Massnahmen, mitunter die Löschungen aus dem öffentlichen Register für Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler.⁴⁰

- b) Registrierung als Versicherungsvermittler trotz strafrechtlicher Verurteilung

Ein Versicherungsvermittler stellte im Jahr 2023 einen Antrag auf Registrierung im Register der Versicherungsvermittler und -vermittlerinnen der FINMA. Der beigelegte Strafregisterauszug wies zwei separate Einträge wegen Betäubungsmittelverkaufs, -besitzes und -konsums auf. Das zweite Delikt wurde innerhalb von eineinhalb Monaten nach der ersten Verurteilung verübt. Die FINMA erwog, dass der Vermittler abhängigkeiterzeugende Stoffe zu sei-

³⁹ VBV, Medienmitteilung vom 11. November 2025, abrufbar unter: <https://www.vbv.ch/leadadmin/vbv/Dokumente/Der_VBV/Aktuelles_Publikationen/Medienmitteilungen/Medienmitteilung_VBV_11_11_2025.pdf>.

⁴⁰ FINMA, Medienmitteilung vom 11. November 2025, abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/de/news/2025/11/20251111-mm-vbv/>>.

nen finanziellen Gunsten in Umlauf brachte und innerhalb von nur eineinhalb Monaten nahezu dasselbe Delikt erneut beging. Ein solches Verhalten könne nach Ansicht der FINMA das Geschäftsgebaren beeinflussen. Die FINMA kam zum Schluss, dass der Vermittler aufgrund seiner strafrechtlichen Verurteilungen keine Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bietet, die Verurteilungen nicht mit der Versicherungsvermittlungstätigkeit zu vereinbaren sind. Mangels Erfüllung der Registrierungs Voraussetzung verweigerte sie deshalb die Eintragung im Versicherungsvermittlerregister.⁴¹

Der Vermittler erhob Beschwerde gegen die Verfügung der FINMA beim Bundesverwaltungsgericht. Das Bundesverwaltungsgericht hiess die Beschwerde mit Urteil vom 4. März 2025 gut.⁴² Es begründete dies im Wesentlichen damit, dass die Betäubungsmitteldelikte zu keiner Gefährdung der Versicherungsnehmer führen und seit der strafrechtlichen Verurteilung viereinhalb Jahre vergangen sind. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts wurde nicht angefochten.

6. Wichtige Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Versicherungsrecht

a) BGE 151 III 35 (Zeitlicher Anwendungsbereich des direkten Forderungsrechts nach Art. 60 Abs. 1^{bis} VVG)

Im vorliegenden Urteil⁴³ machte eine Patientin nach einer Handoperation im Jahr 2014 mit nachfolgenden Komplikationen 2023 Genugtuungsansprüche wegen unsorgfältiger Behandlung direkt bei der Haftpflichtversicherung des behandelnden Arztes geltend. Sie berief sich dabei auf das direkte Forderungsrecht nach Art. 60 Abs. 1^{bis} VVG, obwohl der Versicherungsvertrag und das schädigende Ereignis vor dem 1. Januar 2022 datieren.

Das direkte Forderungsrecht (Art. 60 Abs. 1^{bis} VVG) trat am 1. Januar 2022 in Kraft. Gemäss der Übergangsbestimmung von Art. 103a VVG gilt für Altverträge das neue Recht nur für Form- und Kündigungsvorschriften. Das Bundesgericht kam deshalb zum Schluss, dass Art. 60 Abs. 1^{bis} VVG auf vor dem 1. Januar 2022 abgeschlossene Verträge nicht anwendbar ist und wies die Klage ab.

Zentral war die Erwägung des Bundesgerichts, dass Art. 103a VVG eine abschliessende Übergangsregelung darstellt, die einen Rückgriff auf allgemeine

⁴¹ FINMA Enforcemenberichterstattung, Kasuistik 2023-10, abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/de/dokumentation/enforcementberichterstattung/kasuistik/2023-10/>>.

⁴² Urteil B-618/2024 des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. März 2025.

⁴³ BGE 151 III 35.

intertemporale Regeln (SchIT ZGB) ausschliesst. Das bewusste Schweigen des Gesetzgebers zur Rückwirkung des Direktanspruchs sei zu respektieren. Nach dem Wortlaut, so das Gericht, deute der Begriff «Verträge» in Art. 103a VVG auf eine abschliessende Regelung hin, die auch den Direktanspruch umfasst, da dieser ebenfalls einen Versicherungsvertrag voraussetzt.

Systematisch argumentierte das Bundesgericht, dass das VVG auch Rechtsverhältnisse mit Dritten wie das direkte Forderungsrecht regelt, weshalb dieses ebenfalls versicherungsvertraglicher Natur sei. Folglich müsse der Begriff «Verträge» in Art. 103a VVG in diesem weiten Sinn verstanden werden.

Teleologisch sei es mit dem Revisionsziel (Stärkung des Versicherungsnehmers) vereinbar, die Stellung des Geschädigten nicht rückwirkend zu verbessern, auch weil das Direktforderungsrecht die Prämienkalkulation beeinflusst. Historisch verwies das Gericht auf eine frühere gescheiterte Totalrevision des VVG, welche die Rückwirkung des Forderungsrechts explizit vorsah.⁴⁴ Die Botschaft zur aktuellen Teilrevision besagte hingegen, dass bei laufenden Verträgen nur die neuen Form- und Kündigungsregeln gelten und «alle anderen Bestimmungen» nur für Neuverträge anwendbar seien.⁴⁵

Das Bundesgericht folgerte, dass die Übergangsbestimmung von Art. 103a VVG abschliessend ist und das direkte Forderungsrecht keine Anwendung findet.

b) BGer 4A_193/2025 (Unzulässiger vertraglicher Ausschluss eines Übergangstaggelds bei Stellenwechsel)

Nachdem ein Krankenversicherer die Krankentaggelder für einen arbeitsplatzbezogenen arbeitsunfähigen Arbeitnehmer eingestellt hatte, sprach das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich im vorliegenden Fall⁴⁶ dem Arbeitnehmer eine zweimonatige Übergangsfrist für den Stellenwechsel zu und verpflichtete den Krankenversicherer zur Zahlung von zwei Monatsgehältern während dieser Zeit. Der Krankenversicherer gelangte gegen diesen Entscheid an das Bundesgericht. Er hatte die Leistungen eingestellt mit der Begründung, für die bisherige Tätigkeit habe ab dem Zeitpunkt der Einstellung der Krankentaggelder bei einem anderen Arbeitgeber wieder eine 100%ige Arbeitsfähigkeit bestanden.

Der Krankenversicherer stützte sich auf folgende Klausel in seinen Allgemeinen Versicherungsbedingungen (AVB): «Die Aufforderung zu einem Stellen-

⁴⁴ Vgl. BBl 2011 7855.

⁴⁵ Botschaft vom 28. Juni 2017 zur Änderung des Versicherungsvertragsgesetzes, BBl 2017 5136.

⁴⁶ Urteil 4A_193/2025 des Bundesgerichts vom 15. September 2025.

wechsel in angestammter Tätigkeit bei einem anderen Arbeitgeber entspricht nicht einem Berufswechsel und löst keinen Anspruch auf ein Übergangstaggeld aus.» Er argumentierte, diese Klausel sei eine zulässige Konkretisierung der gesetzlichen Schadenminderungspflicht (Art. 38a Abs. 1 VVG), da diese Norm weder eine absolut zwingende noch eine relativ zwingende Bestimmung i.S.v. Art. 97 bzw. Art. 98 VVG darstelle.

Das Bundesgericht bestätigte zwar, dass die gesetzliche Schadenminderungspflicht grundsätzlich durch Parteiabrede konkretisiert werden könne. Ein pauschaler vertraglicher Ausschluss einer Übergangsfrist bei stellenbezogener Arbeitsunfähigkeit widerspreche jedoch wertungsmässig der bundesgerichtlichen Praxis, die gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben eine solche Frist vorsieht. Die vorliegende AVB-Klausel verschärfe die Schadenminderungspflicht in einer Weise, die mit diesem Grundsatz unvereinbar sei.

Ein Stellenwechsel müsse, so das Gericht, aufgrund der konkreten Verhältnisse zumutbar und realisierbar sein, was die Klausel ignoriere. Im konkreten Fall wurde dem Arbeitnehmer an einem Freitag mitgeteilt, die Leistungen würden bereits am darauffolgenden Dienstag, einem Feiertag, eingestellt. Es sei unrealistisch anzunehmen, der Arbeitnehmer hätte innert eines Werktages eine neue Stelle finden können, zumal er weiterhin krankgeschrieben und beim alten Arbeitgeber angestellt war.

Zusammenfassend hielt das Bundesgericht deshalb fest, dass auch bei einem blossen Stellenwechsel grundsätzlich eine angemessene Übergangsfrist zu gewähren sei. Eine Ausnahme sei zwar denkbar, wenn bereits ein konkretes Stellenangebot vorliege. AVB dürfen jedoch nicht jegliche Übergangsfrist bei arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit pauschal und ohne Prüfung der konkreten Umstände ausschliessen.

c) BGer 2C_94/2024 (Dividendenausschüttung nach dem Bewilligungsverzicht)

Im vorliegenden Urteil⁴⁷ ging es um ein Versicherungsunternehmen, das im Juli 2014 gegenüber der FINMA auf seine Bewilligung zur Ausübung der Versicherungstätigkeit verzichtete. Die FINMA genehmigte daraufhin den Abwicklungsplan im Sinne von Art. 60 Abs. 1 VAG im Februar 2015. Dieser sah unter anderem vor, dass Ausschüttungen des Versicherungsunternehmens – einschliesslich Dividenden – vorgängig von der FINMA genehmigt werden müssen. In den Jahren 2016 bis 2018 wurden auf entsprechende Gesuche hin di-

⁴⁷ Urteil 2C_94/2024 des Bundesgerichts vom 18. Februar 2025.

verse Dividendenausschüttungen, teilweise unter Bedingungen bzw. Auflagen, von der FINMA genehmigt.

Im Jahr 2019 hat das Versicherungsunternehmen erneut um die Genehmigung einer Dividendenausschüttung ersucht. Für die Beurteilung des Gesuchs verlangte die FINMA verschiedene Informationen und Unterlagen. Trotz wiederholter Aufforderung reichte das Versicherungsunternehmen nicht alle verlangten Dokumente ein. Die FINMA genehmigte die beantragte Dividendenausschüttung deshalb wegen Verletzung der Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht nicht. Eine dagegen gerichtete Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht ab.⁴⁸

Das Bundesgericht bestätigte den Entscheid der FINMA bzw. des Bundesverwaltungsgerichts. Es hielt fest, dass Versicherungsunternehmen während eines Abwicklungsverfahrens bis zur endgültigen Entlassung aus der Aufsicht weiterhin den allgemeinen aufsichtsrechtlichen Vorschriften unterstehe. Dies gelte nicht nur für die Anforderungen an das Mindestkapital, die Solvabilität, das gebundene Vermögen und die versicherungstechnischen Rückstellungen (Art. 8, 9, 16, 17-19 VAG), sondern auch für die Möglichkeit der FINMA, Massnahmen zum Schutz der Versicherten gemäss Art. 51 VAG zu ergreifen. Sofern die Versicherteninteressen gefährdet erscheinen, könne die FINMA folglich auch gegenüber Run-off-Versicherungsunternehmen sichernde Massnahmen wie ein Verbot zur Verfügung über Vermögenswerte ergreifen, und zwar selbst dann, wenn weder gegen die Art. 8, 9, 16 und 17-19 VAG noch gegen den Abwicklungsplan verstossen wurden. Die Einhaltung der allgemeinen aufsichtsrechtlichen Vorschriften würden damit keinen (unbedingten) Anspruch auf Ausschüttung liquider Mittel verschaffen. Bei Run-Off Versicherungsunternehmen gelte dies umso mehr, als die Annahmen, welche dem Schweizer Solvenztest (SST) zugrunde liegen, aufgrund der fehlenden Fortführung der Geschäftstätigkeit nicht mehr adäquat seien.

Das Bundesgericht hielt weiter fest, dass bei Run-Off-Versicherungsunternehmen aufgrund des Verbots zum Abschluss von neuen Versicherungsverträgen (Art. 60 Abs. 4 VAG) von einem erhöhten Schutzbedürfnis der Versicherten auszugehen sei. Diesem erhöhten Schutzbedürfnis müsse die FINMA bei der Prüfung von Gesuchen um Substanzentnahmen besonders Rechnung tragen. Will eine Versicherung im Run-Off ihren Aktionären Dividenden ausschütten, sei es demnach gerechtfertigt, dass die FINMA besondere Vorsicht walten lässt. Dies müsse umso mehr gelten, wenn das Run-Off-Versicherungsunternehmen – wie im vorliegenden Fall – während der Abwicklungsphase bereits mehrfach Dividenden ausgeschüttet habe.

⁴⁸ Urteil B-4592/2020 des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Dezember 2023.

Schliesslich sei zu berücksichtigen, dass die FINMA das Gesuch um Dividendenausschüttung nicht deshalb abwies, weil nach ihrer Einschätzung tatsächlich eine Gefährdung der Versicherteninteressen vorlag, sondern weil die FINMA eine solche Gefährdung aufgrund des Fehlens von aus ihrer Sicht erforderlichen Unterlagen nicht ausschliessen konnte. Dass die von der FINMA verlangten zusätzlichen Unterlagen und Informationen erforderlich sind, um die beantragten Dividendenausschüttungen beurteilen zu können, bestritt das Versicherungsunternehmen demgegenüber nicht. Das Bundesgericht kam deshalb zum Schluss, dass die Beschwerde des Versicherungsunternehmens abzuweisen ist.

Kommunikation und Medien

Tobias Baumgartner/Ulrike I. Heinrich

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (TOBIAS BAUMGARTNER)	69
1.	Allgemeine Entwicklungen	69
a)	Internationale Digitalstrategie	69
b)	Fortschritte beim digitalen Wandel	69
c)	Vereinfachung der Digitalgesetzgebung	70
2.	Infrastruktur und Technik	71
a)	Investitionen in Künstliche Intelligenz	71
b)	Aktionsplan zur Künstlichen Intelligenz	71
c)	Verstöße gegen Transparenzpflichten nach DSA durch Meta und TikTok	72
d)	Meldung von Verstößen gegen Verordnung über künstliche Intelligenz	72
e)	Praxisleitfaden für Künstliche Intelligenz	73
3.	Digitale Verwaltung	74
a)	Factsheets zur digitalen öffentlichen Verwaltung	74
b)	Europäischer Gesundheitsdatenraum	74
4.	Digitale Wirtschaft	75
a)	KI-Strategien für Wirtschaft und Wissenschaft	75
b)	Einführung europäischer Unternehmensbriefaschen	75
5.	Datenschutz	76
a)	EU-Datenverordnung tritt in Kraft	76
b)	Strategie für eine Datenunion	77
c)	EuGH: Schadensersatz wegen Weitergabe von IP-Adresse durch die Kommission	77
6.	Cybersicherheit	78
a)	Neuer Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Hassrede im Internet	78
b)	Aufnahme des freiwilligen Verhaltenskodex in den DSA	78
c)	Verordnung zur Cybersolidarität	79
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025 (ULRIKE I. HEINRICH)	80
1.	Allgemeine Entwicklungen	80
a)	Digitalisierung in der Schweiz	80
b)	IGEM-Digimonitor 2025	80
c)	Medienstrukturbericht 2025	81
d)	Wissenschaftsbarometer Schweiz 2025	82
e)	Swiss Internet Governance Forum 2025	82
f)	Strategie Landes-Kommunikation 2025-2028	83
2.	Infrastruktur und Technik	83
a)	Regulierung von KI	83

b)	KI-Konvention des Europarats	84
c)	SRG-Initiative	84
d)	UKW-Abschaltung verschoben	85
3.	Digitale Verwaltung	85
a)	Elektronische Identität (e-ID-Gesetz): Referendum ergriffen	85
b)	Künstliche Intelligenz in der Verwaltung	86
c)	Strategie digitale Verwaltung 2024-2027	86
4.	Digitale Wirtschaft	87
a)	Strategie Digitale Schweiz 2025	87
b)	Regulierung von Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen	88
5.	Cybersicherheit	88
a)	Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung	88
b)	Cybersicherheitsverordnung	89
c)	Prozesse des Bundes zur koordinierten Cybervorfallbewältigung	89

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

1. Allgemeine Entwicklungen

a) Internationale Digitalstrategie

Die Europäische Kommission und die Hohe Vertreterin für Aussen- und Sicherheitspolitik¹ haben am 5. Juni 2025 eine gemeinsame internationale Digitalstrategie für das auswärtige Handeln der EU vorgestellt.² Vor dem Hintergrund einer angespannten geopolitischen Lage positioniert sich die EU darin als verlässliche Partnerin für digitale Zusammenarbeit und als Akteur der globalen digitalen Transformation. Die Strategie betont die Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere im Bereich der künstlichen Intelligenz und anderer Schlüsseltechnologien, sowie die Unterstützung des digitalen Wandels in Partnerländern. Zentrale Ziele der Strategie sind der Ausbau internationaler digitaler Partnerschaften, ein koordiniertes EU-Angebot für Technologieinvestitionen und die Förderung einer regelbasierten digitalen Weltordnung im Einklang mit den Grundwerten der EU. Aufbauend auf bestehenden Formaten wie Handels- und Technologieräten, digitalen Partnerschaften und dem Global Gateway soll die Zusammenarbeit mit Drittstaaten weiter vertieft werden. Inhaltlich setzt die EU dabei Schwerpunkte auf sichere digitale Infrastrukturen, neue Technologien, digitale Governance, Cybersicherheit, digitale Identitäten sowie den Schutz von Grundrechten und demokratischen Prinzipien im digitalen Raum.

b) Fortschritte beim digitalen Wandel

In ihrem «Bericht über den Stand der digitalen Dekade 2025» gibt die Europäische Kommission einen Überblick über die Fortschritte beim digitalen Wandel in der EU und nimmt hierbei Bezug auf das Politikprogramm 2030³.

¹ Im Dezember 2024 wurde Kaja Kallas für einen Zeitraum von fünf Jahren zur Hohen Vertreterin der EU für Aussen- und Sicherheitspolitik ernannt. In dieser Position leitet sie die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik der EU, führt den Vorsitz im Rat «Auswärtige Angelegenheiten», setzt sich für die Konsensbildung zwischen den EU-Mitgliedstaaten ein und trägt Sorge für die Kontinuität und Kohärenz des auswärtigen Handelns der EU, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/high-representative-foreign-affairs-security-policy/>>.

² Joint Communication to the European Parliament and the Council, An International Digital Strategy for the European Union, JOIN(2025) 140 final vom 5. Juni 2025.

³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, State of the Digital Decade 2025: Keep building the EU's sovereignty and digital future, COM(2025) 290 final.

Der Bericht bewertet die Zielerreichung, identifiziert Erfolge und Defizite, und formuliert konkrete Empfehlungen an die Mitgliedstaaten, unter anderem auf Grundlage der aktualisierten nationalen Fahrpläne⁴. Zugleich analysiert der Bericht Mehrländerprojekte sowie die Umsetzung der Europäischen Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen. Inhaltlich werden zentrale Triebkräfte und Herausforderungen wie geopolitische Abhängigkeiten, der Einsatz generativer KI sowie deren Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit, Energieversorgung und technologische Souveränität untersucht. Zwar wurden Fortschritte etwa bei digitalen öffentlichen Diensten, der 5G-Grundversorgung und der Edge-Infrastruktur erzielt, doch bestehen weiterhin erhebliche Lücken in den Bereichen Konnektivität, Halbleiter, Cloud-Infrastrukturen und Cybersicherheit. Defizite zeigen sich auch bei digitalen Kompetenzen, der Verfügbarkeit von IKT-Fachkräften sowie bei der Abhängigkeit von ausser-europäischen Anbietern in zentralen Bereichen.

Der Bericht hebt zudem gesellschaftliche Risiken der Digitalisierung hervor, insbesondere im Hinblick auf Informationsintegrität, den Schutz von Minderjährigen und die psychische Gesundheit. Insgesamt fordert der Bericht 2025 eine Beschleunigung der Massnahmen zur Stärkung der digitalen Transformation und der technologischen Souveränität der EU, um wirtschaftliche Potenziale zu nutzen und demokratische sowie gesellschaftliche Werte zu sichern.

c) Vereinfachung der Digitalgesetzgebung

Die Europäische Kommission hat am 19. November 2025 vorgeschlagen, auf der Grundlage einer «Omnibus-Verordnung»⁵ die bestehenden Regeln zu Künstlicher Intelligenz (KI), Cybersicherheit und Daten insgesamt zu straffen und innovationsfreundlicher zu gestalten. Im KI-Bereich soll die Anwendung der Vorschriften für Hochrisiko-Systeme an die Verfügbarkeit von Standards und Unterstützungsinstrumenten gekoppelt und zeitlich auf maximal 16 Monate flexibel ausgestaltet werden. Zugleich sind gezielte Anpassungen der KI-Verordnung vorgesehen, um insbesondere kleinere Unternehmen von Dokumentationspflichten zu entlasten, Compliance zu erleichtern und durch ein gestärktes KI-Office eine einheitliche Governance sicherzustellen. Für die Cybersicherheit soll ein zentraler Meldepunkt eingeführt werden, über den Unternehmen sämtliche Verpflichtungen zur Meldung von Sicherheitsvorfällen

⁴ Die Länderberichte sind abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/state-digital-decade-2025-report>>.

⁵ Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulations (EU) 2024/1689 and (EU) 2018/1139 as regards the simplification of the implementation of harmonised rules on artificial intelligence (Digital Omnibus on AI), COM/2025/836 final vom 19. November 2025.

erfüllen können. Betreffend den Datenschutz schlägt die Kommission punktuelle Änderungen der DSGVO vor, die Innovationen fördern sollen, ohne das hohe Schutzniveau für personenbezogene Daten anzutasten. Ergänzend werden die Regeln zu Cookies modernisiert und der Zugang zu Daten vereinfacht, um die Nutzererfahrung zu verbessern und Daten als Motor für Innovation besser nutzbar zu machen.

2. Infrastruktur und Technik

a) Investitionen in Künstliche Intelligenz

Auf dem Gipfel zur Künstlichen Intelligenz vom 11. Februar 2025 in Paris hat Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen die Initiative «InvestAI» ins Leben gerufen, mit der 200 Mrd. EUR für Investitionen in KI mobilisiert werden sollen⁶. Dazu gehört auch ein neuer europäischer Fonds in Höhe von 20 Mrd. EUR für KI-Gigafabriken. Nach Ansicht der Kommission ist eine grosse KI-Infrastruktur erforderlich, um eine offene und kooperative Entwicklung der komplexesten KI-Modelle zu ermöglichen und Europa zu einem KI-Kontinent zu machen. Aus dem EU-Fonds «InvestAI» werden vier künftige KI-Gigafabriken in der gesamten EU finanziert. Die neuen KI-Gigafabriken werden auf das Training der komplexesten sehr grossen KI-Modelle spezialisiert sein.

b) Aktionsplan zur Künstlichen Intelligenz

Am 9. April 2025 hat die Europäische Kommission einen «Aktionsplan für den KI-Kontinent»⁷ vorgelegt, dessen Ziel es ist, dass Europa der führende Kontinent im Bereich KI wird. Vorgesehen sind Strategien und Massnahmen in fünf Schlüsselbereichen: Die Kommission will die europäischen KI- und Hochleistungsrecheninfrastrukturen durch ein Netz von KI-Fabriken stärken. Um den Zugang zu Daten zu verbessern, sollen Datenlabore geschaffen werden, die grosse Mengen hochwertiger Daten aus verschiedenen Quellen in KI-Fabriken zusammenführen und kuratieren. Um die Nutzung von KI im öffentlichen und privaten Sektor zu stärken, wird die Kommission eine entsprechende Strategie auf den Weg bringen. Des Weiteren verfolgt die Kommission eine verstärkte Anwerbung von qualifizierten KI-Forschenden und KI-Talenten, um den steigenden Personalbedarf zu decken. In diesem Zusammenhang wird die Kom-

⁶ Pressemitteilung der Europäischen Kommission, IP/25/467 vom 11. Februar 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_467>.

⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, COM(2025) 165 final vom 9. April 2025.

mission die internationale Anwerbung von hoch qualifizierten KI-Fachkräften z.B. durch Talentpools fördern. Schliesslich plant die Kommission die Einrichtung eines Service Desks, der Unternehmen bei der Implementierung der KI-Vorschriften zu Seite stehen wird.

c) Verstöße gegen Transparenzpflichten nach DSA durch Meta und TikTok

Die Europäische Kommission hat am 24. Oktober 2025 vorläufig festgestellt, dass sowohl TikTok als auch Meta gegen ihre Pflicht aus der Verordnung über digitale Dienste («Digital Services Act»)⁸ verstossen haben⁹. Vorläufigen Feststellungen zufolge haben Facebook, Instagram und TikTok vermutlich aufwendige Verfahren und Systeme eingeführt, die Forschenden den Zugang zu öffentlichen Daten erschweren. Infolgedessen erhalten Forschende oftmals nur unvollständige oder unzuverlässige Daten, wodurch ihre Möglichkeiten zur Durchführung von Forschungstätigkeiten eingeschränkt werden. Was Meta betrifft, so stellen offenbar weder Facebook noch Instagram Nutzerinnen und Nutzern benutzerfreundliche und leicht zugängliche Melde- und Abhilfeverfahren bereit, um illegale Inhalte wie beispielsweise Darstellungen sexuellen Missbrauchs von Kindern und terroristische Inhalte zu melden. Mit den derzeit von Meta angewandten Verfahren scheinen den Nutzerinnen und Nutzern mehrere unnötige Schritte und zusätzliche Anforderungen auferlegt zu werden. Zudem nutzen Facebook und Instagram bei Melde- und Abhilfeverfahren offenbar sogenannte «Dark Patterns» (irreführende Gestaltungen von Benutzeroberflächen), die Nutzerinnen und Nutzer verwirren oder davon abbringen, Inhalte zu melden.

d) Meldung von Verstößen gegen Verordnung über künstliche Intelligenz

Im November 2025 wurde von der Europäischen Kommission eine Webseite¹⁰ zur vertraulichen Meldung von Verstößen gegen die Verordnung über künstliche Intelligenz¹¹ aufgeschaltet. Die Webseite soll Privatpersonen einen siche-

⁸ Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG, ABl. L 277 vom 27. Oktober 2022, 1.

⁹ Pressemitteilung der Europäischen Kommission, IP/25/2503 vom 24. Oktober 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_2503>.

¹⁰ Abrufbar unter: <<https://ai-act-whistleblower.integrityline.app>>.

¹¹ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858,

ren und vertraulichen Kanal bieten, um mutmassliche Verstöße direkt beim Europäischen Büro für künstliche Intelligenz¹² zu platzieren. Whistleblower werden über den Status ihrer Meldung auf dem Laufenden gehalten und können zusätzliche Fragen an das KI-Büro richten, ohne ihre Anonymität zu gefährden. Zertifizierte Verschlüsselungsmechanismen sollen ein hohes Mass an Vertraulichkeit und Datenschutz bieten.

e) Praxisleitfaden für Künstliche Intelligenz

Die Europäische Kommission hat am 10. Juli 2025 die endgültige Fassung des Praxisleitfadens¹³ für KI mit allgemeinem Verwendungszweck erhalten, ein freiwilliges Instrument, das 13 unabhängige Sachverständige ausgearbeitet haben. Darin sind Beiträge von über 1'000 Interessenträgern eingeflossen, darunter finden sich Anbieter von KI-Modellen, kleine und mittlere Unternehmen, Wissenschaftler, KI-Sicherheitsexperten, Rechteinhaber und Organisationen der Zivilgesellschaft.

Der Leitfaden soll die Branche bei der Einhaltung der Vorschriften der KI-Verordnung in Bezug auf KI mit allgemeinem Verwendungszweck unterstützen, die ab dem 2. August 2025 gelten. Die Vorschriften können vom Büro für künstliche Intelligenz der Kommission ein Jahr später in Bezug auf neue Modelle und zwei Jahre später in Bezug auf bestehende Modelle durchgesetzt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass alle KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck, die in Europa in Verkehr gebracht werden sicher und transparent sind.

Der Leitfaden hat drei Kapitel: Transparenz, Urheberrecht, sowie Sicherheit. Das alle Anbieter von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck betreffende Kapitel «Transparenz» enthält ein Musterformular für eine benutzerfreundliche Dokumentation, damit die Anbieter die erforderlichen Informationen leicht an einer einzigen Stelle dokumentieren können. Das ebenfalls für alle Anbieter von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck relevante Kapitel «Urheberrecht» bietet den Anbietern praktische Lösungen für die Verfolgung einer Strategie, die mit dem EU-Urheberrecht im Einklang steht.

Einige KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck könnten systemische Risiken bergen, wie Risiken für die Grundrechte und die Sicherheit, wozu auch

(EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L 1689 vom 12. Juli 2024, 144.

¹² Die Webseite des KI-Büros findet sich unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/ai-office>>.

¹³ Abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/contents-code-gpai>>.

die Verringerung von Hindernissen für die Entwicklung chemischer oder biologischer Waffen gehört, oder Risiken im Zusammenhang mit dem Verlust der Kontrolle über das Modell. Die KI-Verordnung schreibt vor, dass Modellanbieter diese systemischen Risiken bewerten und mindern müssen. Das nur für eine begrenzte Anzahl von Anbietern der fortschrittlichsten Modelle relevant Kapitel «Sicherheit» enthält einschlägige Verfahren für das Systemrisikomanagement, die dem neuesten Stand der Technik entsprechen.

3. Digitale Verwaltung

a) Factsheets zur digitalen öffentlichen Verwaltung

Am 24. November 2025 hat die Europäische Kommission Factsheets¹⁴ zur digitalen öffentlichen Verwaltung in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten sowie in den Beitrittskandidatenländern veröffentlicht. Diese dienen als Referenz für das Verständnis der Fortschritte bei der digitalen Transformation und Interoperabilität in ganz Europa. Die Factsheets decken 39 europäische Länder ab und bieten jeweils einen Überblick darüber, wie die nationalen öffentlichen Verwaltungen in verschiedenen Bereichen im Zusammenhang mit Digitalisierung, Interoperabilität und Innovation vorankommen. Bei den Factsheets handelt es sich um eine zweiseitige visuelle Infografik, die die wichtigsten Entwicklungen und Trends zusammenfasst. Ein Anhang enthält weitere Details zu den nationalen Fortschritten in jedem der untersuchten Bereiche (Interoperabilität, Vertrauen und Cybersicherheit, digitale Transformation usw.). Neben den Länder-Factsheets gibt es ein EU-Factsheet, das einen umfassenden Überblick über Initiativen zur digitalen öffentlichen Verwaltung und Interoperabilitätsmassnahmen auf Ebene der Europäischen Union bietet.

b) Europäischer Gesundheitsdatenraum

Die am 5. März 2025 angenommene Verordnung über den europäischen Gesundheitsdatenraum (European Health Data Space) schafft erstmals einen einheitlichen Rechtsrahmen für die Nutzung von Gesundheitsdaten in der Europäischen Union¹⁵. Ziel der Verordnung ist es, sowohl die grenzüberschreitende Primärnutzung von Gesundheitsdaten für die Versorgung von Patientinnen und Patienten als auch die Sekundärnutzung für Forschung, Innovation und

¹⁴ Abrufbar unter: <<https://interoperable-europe.ec.europa.eu/collection/iopeu-monitoring/digital-public-administration-factsheets-2025>>.

¹⁵ Verordnung (EU) 2025/327 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2025 über den europäischen Gesundheitsdatenraum sowie zur Änderung der Richtlinie 2011/24/EU und der Verordnung (EU) 2024/2847, ABl. L 327 vom 5. März 2025, 1.

Politikgestaltung zu erleichtern. Patientinnen und Patienten erhalten erweiterte Rechte auf Zugang, Kontrolle und Portabilität ihrer elektronischen Gesundheitsdaten, insbesondere bei Behandlungen in anderen Mitgliedstaaten. Gleichzeitig verpflichtet die Verordnung Leistungserbringer und IT-Anbieter zur Nutzung interoperabler Systeme und gemeinsamer technischer Standards. Für die Sekundärnutzung etabliert der EHDS ein Genehmigungsmodell, bei dem nationale Gesundheitsdatenzugangsstellen über Anträge auf Datennutzung entscheiden. Dabei sollen sensible Daten besonders geschützt und eine Re-Identifizierung betroffener Personen strikt verhindert werden.

4. Digitale Wirtschaft

a) KI-Strategien für Wirtschaft und Wissenschaft

Die Europäische Kommission hat am 8. Oktober 2025 zwei Strategien vorgestellt, um die Einführung von KI in Wirtschaft und Wissenschaft in Europa zu beschleunigen. Die Strategie «KI anwenden»¹⁶ soll den Einsatz von KI in Schlüsselindustrien und im öffentlichen Sektor fördern, insbesondere in Bereichen wie Gesundheit, Energie, Mobilität und Verteidigung. Dazu stellt die Kommission rund 1 Mrd. Euro bereit, unterstützt KMU und richtet eine KI-Anwendungsallianz sowie eine Beobachtungsstelle zur Analyse von Entwicklungen ein. Ein besonderer Fokus liegt auf der Vernetzung von Infrastrukturen, Daten und Fachkräften, um Innovationen schneller zur Marktreife zu bringen. Die Strategie «KI in der Wissenschaft»¹⁷ soll Europa als führenden Standort für KI-gestützte Forschung etablieren. Zentrales Element ist RAISE, ein virtuelles europäisches Institut zur Bündelung von Ressourcen, ergänzt durch Investitionen in Rechenleistung, Daten und Talentförderung. Beide Strategien sind Teil des Aktionsplans für den KI-Kontinent und sollen Europas Wettbewerbsfähigkeit stärken, Forschung und Innovation beschleunigen und zugleich die sichere und vertrauenswürdige Nutzung von KI gewährleisten.

b) Einführung europäischer Unternehmensbrieftaschen

Die Europäische Kommission hat am 19. November 2025 eine Verordnung zur Einführung «europäischer Unternehmensbrieftaschen» vorgeschlagen, um die

¹⁶ Abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/apply-ai>>.

¹⁷ Abrufbar unter: <https://research-and-innovation.ec.europa.eu/document/c/af7d0-f65-4f84-be48-b0e0949596c5_en?prefLang=de>.

Geschäftstätigkeit im EU-Binnenmarkt zu vereinfachen.¹⁸ Diese digitalen Brief- taschen sollen wirtschaftliche Prozesse modernisieren und die Wettbewerbsfä- higkeit stärken. Unternehmen können sich damit EU-weit sicher identifizieren, authentifizieren und Daten mit voller Rechtswirkung austauschen. Die Funk- tionen der Unternehmensbrieftaschen sind rechtlich gleichwertig mit persön- lichen, papierbasierten oder sonst gesetzlich anerkannten Verfahren und redu- zieren Bürokratie erheblich. Sie ermöglichen unter anderem digitales Signieren, Zeitstempeln und Siegeln sowie die sichere Erstellung, Speicherung und Über- mittlung verifizierter Dokumente wie Lizenzen oder Genehmigungen. Zudem erleichtern sie die grenzüberschreitende Kommunikation mit Geschäftspart- nern und öffentlichen Verwaltungen. Technisch bauen die Unternehmensbrief- taschen auf der EUid-Architektur auf und schaffen eine interoperable digitale Infrastruktur, die Compliance-Nachweise vereinfacht und vielfältige Anwen- dungsfälle von eProcurement bis Nachhaltigkeitsberichterstattung unterstützt.

5. Datenschutz

a) EU-Datenverordnung tritt in Kraft

Seit dem 12. September 2025 findet die neue EU-Datenverordnung Anwen- dung.¹⁹ Sie verschafft Nutzern die Kontrolle über die Daten, die von ihren ver- netzten Geräten wie Smartwatches und Autos erzeugt werden, und eröffnet gleichzeitig kleinen Unternehmen die Möglichkeit, diese Daten für die Ent- wicklung innovativer Kundendienste zu nutzen. Die Datenverordnung soll den Zugang zu hochwertigen Daten verbessern und damit auch das Potenzial für datengetriebene Innovationen vergrössern. Die Datenverordnung enthält faire Regelungen, die für eine breitere Verfügbarkeit von Daten sorgen und so In- novation, Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum in der digitalen Wirtschaft in Europa fördern. Verbraucher und gewerbliche Nutzer vernetzter Geräte – wie Autos, Smart-TVs und Industrieanlagen – können jetzt auf die von ihren Gerä- ten erzeugten Rohdaten zugreifen und diese selbst nutzen und weitergeben.

¹⁸ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Ein- richtung europäischer Unternehmensbrieftaschen, COM(2025) 838 vom 19. November 2025.

¹⁹ Verordnung (EU) 2023/2854 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über harmonisierte Vorschriften für einen fairen Datenzugang und eine faire Daten- nutzung sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie (EU) 2020/ 1828 (Datenverordnung), ABl. L, 2023/2854, 22. Dezember 2023.

b) Strategie für eine Datenunion

Die Europäische Kommission hat mit der Strategie für eine europäische Datenunion einen zentralen Baustein ihrer KI- und Digitalpolitik vorgelegt.²⁰ Ziel der Strategie ist es, die Verfügbarkeit, Qualität und Nutzbarkeit von Daten in der EU systematisch zu verbessern, um insbesondere die Entwicklung und den Einsatz leistungsfähiger und vertrauenswürdiger KI zu fördern. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Erschließung hochwertiger, verlässlicher und inter-operabler Datensätze, unter anderem durch die Einrichtung sogenannter Data Labs, die den kontrollierten Zugang zu Daten für Forschung, Innovation und KI-Training ermöglichen sollen. Zugleich verfolgt die Strategie das Ziel, die Datensouveränität Europas zu stärken. Hierzu entwickelt die Kommission einen strategischen Ansatz für die internationale Datenpolitik der EU. Dieser umfasst Massnahmen zum Schutz sensibler, insbesondere strategisch relevanter nicht personenbezogener Daten vor missbräuchlicher Nutzung oder unkontrollierten Abflüssen in Drittstaaten. Ergänzend sieht die Strategie Leitlinien zur systematischen Bewertung der rechtlichen und faktischen Behandlung von EU-Daten im Ausland vor, etwa im Hinblick auf Zugriffsrechte staatlicher Stellen, Sicherheitsstandards und Durchsetzungsmechanismen. Auf diese Weise soll ein ausgewogenes Verhältnis zwischen internationalem Datenaustausch, wirtschaftlicher Offenheit und dem Schutz europäischer Interessen geschaffen werden.

c) EuGH: Schadensersatz wegen Weitergabe von IP-Adresse durch die Kommission

Das Gericht der Europäischen Union hat die Kommission am 8. Januar 2025 zum Ersatz eines immateriellen Schadens in Höhe von 400 Euro wegen einer rechtswidrigen Übermittlung personenbezogener Daten in die Vereinigten Staaten verurteilt.²¹ Anlass war der Besuch der von der Kommission betriebenen Website der Konferenz zur Zukunft Europas und die Anmeldung des Betroffenen über den Authentifizierungsdienst «EU Login» mittels der Option «Sign in with Facebook». Durch diesen Hyperlink schuf die Kommission die Voraussetzungen für die Übermittlung der IP-Adresse des Betroffenen an Meta Platforms, Inc. mit Sitz in den USA. Zum massgeblichen Zeitpunkt bestand kein Angemessenheitsbeschluss für die Vereinigten Staaten, und die Kommission konnte keine geeigneten Garantien wie Standarddatenschutz-

²⁰ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Data Union Strategy – Unlocking Data for AI, COM(2025) 835 final, vom 19. November 2025.

²¹ EuG, Urteil vom vom 8. Januar 2025, Thomas Bindl/Kommission, T-354/22, ECLI:EU:T:2025:4.

klauseln nachweisen. Die Datenübermittlung an Meta war der Kommission zuzurechnen und versties gegen die unionsrechtlichen Vorgaben für Drittlandübermittlungen. Das Gericht stellte einen hinreichend qualifizierten Verstoss gegen datenschutzrechtliche Schutzvorschriften fest, die Individualrechte verleihen. Der daraus resultierende immaterielle Schaden bestand in der fortbestehenden Unsicherheit über die Verarbeitung der personenbezogenen Daten, was die ausservertragliche Haftung der Union begründete.

6. Cybersicherheit

a) Neuer Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Hassrede im Internet

In der Berichtsperiode haben Dailymotion, Facebook, Instagram, Jeuxvideo.com, LinkedIn, Microsoft, Snapchat, Rakuten Viber, TikTok, Twitch, X und YouTube den neuen «Verhaltenskodex +», der auf dem ursprünglichen Verhaltenskodex zur Bekämpfung illegaler Hassreden im Internet von 2016 aufbaut, unterzeichnet.²² Der Verhaltenskodex + soll Online-Plattformen beim Umgang mit Inhalten stärken, die im EU-Recht und in den nationalen Rechtsvorschriften als illegale Hassreden definiert sind. Der integrierte Verhaltenskodex wird die Einhaltung und wirksame Durchsetzung des Gesetzes über digitale Dienste erleichtern, wenn es um das Risiko der Verbreitung illegaler Inhalte in ihren Diensten geht. Sobald der Kodex in den Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste eingebunden ist, können benannte Online-Plattformen durch seine Einhaltung nachweisen, dass sie ihrer Verpflichtung nachkommen, dieses Risiko zu mindern. Die Einhaltung der Verpflichtungen aus dem Verhaltenskodex + wird Teil der jährlichen unabhängigen Prüfung sein, der diese Plattformen im Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste unterliegen.

b) Aufnahme des freiwilligen Verhaltenskodex in den DSA

Die EU-Kommission und das Europäische Gremium für digitale Dienste haben am 13. Februar 2025 die Aufnahme des freiwilligen Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation in den Rahmen der Verordnung über digitale Dienste²³ gebilligt.²⁴ Dadurch wird der Kodex zu einem Massstab für die Fest-

²² Abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/code-conduct-coun-tering-illegal-hate-speech-online>>.

²³ Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG, ABl. L 277 vom 27. Oktober 2022, 1.

²⁴ Abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/code-conduct-disin-formation>>.

stellung, ob Plattformen das Gesetz über digitale Dienste einhalten. Die Unterzeichner des Kodex (darunter Unternehmen, die nach dem DSA als sehr grosse Online-Plattformen und sehr grosse Suchmaschinen benannt wurden, wie Google, Meta, Microsoft und TikTok) hatten im Januar 2025 alle erforderlichen Unterlagen zur Untermauerung ihres Antrags auf Umwandlung in einen Verhaltenskodex im DSA-Rahmen vorgelegt.

c) Verordnung zur Cybersolidarität

Die vom Europäischen Parlament und vom Rat am 19. Dezember 2024 angenommene Cybersolidaritätsverordnung schafft einen unionsrechtlichen Rahmen zur Stärkung der Solidarität und der operativen Fähigkeiten der EU im Bereich der Cybersicherheit.²⁵ Ziel der Verordnung ist es, die gemeinsame Vorsorge, Erkennung und Reaktion auf schwerwiegende Cyberbedrohungen und -vorfälle zu verbessern und damit die Resilienz kritischer digitaler Infrastrukturen in der Union zu erhöhen. Zentrale Elemente sind der Aufbau eines europäischen Warnsystems für Cybersicherheit mit nationalen und grenzüberschreitenden Cyber-Hubs, sowie die Einrichtung einer EU-weiten Cybersecurity-Reserve zur Unterstützung betroffener Mitgliedstaaten. Die Verordnung ergänzt zugleich das bestehende Digital-Europe-Programm, indem sie gezielt Investitionen in gemeinsame Cyberabwehrkapazitäten und koordinierte Reaktionsmechanismen ermöglicht. Sie regelt die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, der Kommission, einschlägigen EU-Agenturen wie der ENISA sowie gegebenenfalls privaten Akteuren und legt hierfür organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen fest.

²⁵ Verordnung (EU) 2025/38 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 2024 über Massnahmen zur Stärkung der Solidarität und der Kapazitäten in der Union für die Erkennung von, Vorsorge für und Bewältigung von Cyberbedrohungen und Sicherheitsvorfällen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/694 (Cybersolidaritätsverordnung), ABl. L, 2025/38, 15. Januar 2025.

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025

1. Allgemeine Entwicklungen

a) Digitalisierung in der Schweiz

Im Berichtsjahr erreichte die Schweiz im World Digital Competitiveness Ranking (WDCR)²⁶ erstmals den ersten Platz, gefolgt von den USA und Singapur.²⁷ Das seit 2017 jährlich vom Lausanner Institute for Management Development (IMD) erstellte Ranking untersucht die digitale Wettbewerbsfähigkeit von 69 Volkswirtschaften, also ihre Fähigkeit, die Digitalisierung der Unternehmen und der Bevölkerung zu fördern. Hierbei konzentriert sich das IMD auf Faktoren wie die Qualität der digitalen Infrastruktur, ihre Attraktivität für Talente aus der Branche und das digitale Kapital einer Volkswirtschaft.²⁸

Laut WDCR sind die Qualität und die Verfügbarkeit der digitalen Fachkräfte in der Schweiz deutlich höher als in anderen Ländern. Als weitere Stärke der Schweiz wertet das IMD die Qualität der digitalen Infrastruktur der Schweiz, die sich durch die Leistung der Netze, einen hohen Grad an Konnektivität und die Zuverlässigkeit der Dienste auszeichnet. Verbesserungspotential besteht unter anderem noch beim Thema E-Government.

b) IGEM-Digimonitor 2025

Das Thema Künstliche Intelligenz (KI) ist mittlerweile in der Mitte der Schweizer Gesellschaft angekommen. Während im Jahr 2024 rund 40 Prozent der Schweizer Bevölkerung gelegentlich auf ChatGPT etc. zugegriffen haben, nutzten 2025 bereits über 60 Prozent regelmässige KI-Tools.²⁹ Zu diesem Ergebnis gelangt die am 26. August 2025 präsentierte Studie «IGEM-Digimonitor 2025» zur Mediennutzung in der Schweiz.³⁰

²⁶ IMD, World Digital Competitiveness Ranking 2025, report, November 2025, abrufbar unter: <https://imd.widen.net/content/xclarczvwr/pdf/WDCR_Report_2025.pdf>.

²⁷ Im Vorjahr erreichte die Schweiz nach Singapur den zweiten Platz.

²⁸ Der Bundesrat, KMU-Portal für kleinere und mittlere Unternehmen, Die Qualität und die Verfügbarkeit der digitalen Fachkräfte ist deutlich höher als in anderen Ländern, 2025, abrufbar unter: <<https://www.kmu.admin.ch/kmu/de/home/aktuell/interviews/2026/qualitaet-verfuegbarkeit-digitaler-fachkraefte-hoehler-anderen-laendern.html>>.

²⁹ Zusammenfassung IGEM-Digimonitor 2025, 26. August 2025, abrufbar unter: <<https://www.igem.ch/wp-content/uploads/Zusammenfassung-Studie-IGEM-Digimonitor-2025.pdf>>.

³⁰ Abrufbar unter: <<https://www.igem.ch/digimonitor/>>.

Die seit 2014 jährlich von der Interessengemeinschaft elektronische Medien (IGEM) herausgegebene Studie³¹ gilt als repräsentativ für die gesamte Schweizer Bevölkerung zwischen 15 und 75 Jahren, die mindestens gelegentlich das Internet nutzt (6,345 Mio. Personen).³²

Im Berichtsjahr verzeichneten digitale News unter allen Medienformen die grösste Verbreitung in der Schweiz: 6,1 Mio. Menschen, d.h. 97% der 15- bis 75-Jährigen in der Schweiz, lesen mindestens gelegentlich digitale News, mehr als zwei Drittel (4,3 Mio.) nutzen digitale News sogar täglich. Die wichtigsten digitalen Newskanäle der jüngeren Bevölkerung sind Social Media und YouTube – 41% der Befragten beziehen täglich Newsinhalte über diese Plattformen.

Die Social-Media-Nutzung in der Schweiz bleibt auch 2025 konstant hoch. Mit einer Reichweite von 4 Mio. Personen (63%) ist Instagram weiterhin die meistgewählte Plattform, gefolgt von Facebook mit 3,2 Mio. (51%) und LinkedIn mit 2,7 Mio. Nutzern (43%).

Der Fernsehkonsum hat auch 2025 wieder leicht abgenommen. Das Fernsehen bleibt dennoch weiterhin ein Massenmedium: 93% oder 5,9 Mio. Menschen schauen mindestens gelegentlich fern, wobei das Fernsehpublikum tendenziell älter wird.

c) Medienstrukturbericht 2025

Zu ähnlichen Ergebnissen gelangt der am 8. Dezember 2025 vom BAKOM herausgegebene «Medienstrukturbericht 2025». Der alle zwei Jahre publizierte Bericht untersucht die Entwicklung von Fernsehen, Radio, Online und Print, mit dem Ziel, langfristige Veränderungen in der Schweizer Medienlandschaft zu beobachten, sowie eine fundierte Basis für politische Entscheide zur Zukunft der Schweizer Medien zur Verfügung zu stellen.³³

Gemäss dem Medienstrukturbericht 2025 erreichen Radio, TV, journalistische Online-Angebote und Printmedien täglich einen Grossteil der Schweizer Bevölkerung, jedoch in unterschiedlichem Ausmass und mit leicht abweichenden

³¹ Studie zur Nutzung von elektronischen Medien und Geräten, namentlich TV, Radio, Kino, Social Media, digitale News, Video, Audio, Streaming, Podcasts, KI, Teletext, Messenger, Gaming, Adblocker, Videokonferenzen, Chatbots, Online-Shopping, Einkaufslisten, Social Commerce, Influencer, Krypto-Währungen, Mediennutzungstypen, Augmented Reality, VPN und Bezahlendienste über Smartphone, Tablet, PC/Laptop, TV- & Radio-Gerät, Smartwatch, Smart Speaker, Kopfhörer, Set-Top-Boxen, VR-Brillen, Smart Home/IoT oder Spielkonsolen in der Schweiz., abrufbar unter: <<https://www.igem.ch/digimonitor/>>.

³² Abrufbar unter: <<https://www.igem.ch/digimonitor-studie-mediennutzung/>>.

³³ Abrufbar unter: <<https://www.bakom.admin.ch/de/medien-strukturbericht>>.

Entwicklungen in den letzten Jahren. Insgesamt ist die Nutzung all dieser Mediengattungen in der Schweiz in den letzten Jahren leicht rückläufig.³⁴

d) Wissenschaftsbarometer Schweiz 2025

Die Universität Zürich untersucht seit 2016 die Einstellung der Schweizer Bevölkerung zu Wissenschaft und Forschung und veröffentlicht die Ergebnisse im Dreijahresrhythmus als «Wissenschaftsbarometer Schweiz».³⁵ Der im Berichtszeitraum veröffentlichte Bericht³⁶ zeigt auf, dass die Schweizer Bevölkerung der Wissenschaft und Forschung weiterhin überwiegend positiv gegenübersteht: So hält die Mehrheit der Befragten Forschung für notwendig, befürwortet staatliche Förderung und spricht sich dafür aus, dass politische Entscheidungen auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen sollen. Beim Thema KI gingen die Meinungen auseinander: Obgleich die Mehrheit der Befragten KI mehr oder weniger regelmässig nutzt, nähern sich ihr viele nach wie vor mit Vorsicht.³⁷

e) Swiss Internet Governance Forum 2025

Am 9. Oktober 2025 fand in Bern das jährliche Swiss Internet Governance Forum (Swiss IGF) statt. Die Teilnehmer aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft diskutierten vor Ort sowie online u.a. über die Themen KI-Regulierung, Kinder- und Jugendschutz, Swiss eID und Digitale Demokratie.³⁸ Die von den Teilnehmenden erarbeiteten Messages Swiss IGF 2025 kommen hinsichtlich einer zukünftigen KI-Regulierung unter anderem zum Ergebnis, dass praxisorientierte Massnahmen für öffentliche und private Akteure implementiert werden sollten und dass Bestimmungen zur Förderung der KI-Kompetenz enthalten sein sollten.³⁹

³⁴ BAKOM, Medien-Strukturbericht, Informationen zu 2025, Hauptbefunde: Nutzung, 8. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://www.bakom.admin.ch/de/sb25-nutzung>>.

³⁵ UZH, Institut für Kommunikationsforschung und Medienforschung, Wissenschaftsbarometer Schweiz 2025: Neue Erkenntnisse veröffentlicht, 18. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.ikmz.uzh.ch/de/news/2025/wissenschaftsbarometer-2025.html>>.

³⁶ Wissenschaftsbarometer 2025, abrufbar unter: <https://wissenschaftsbarometer.ch/wp-content/uploads/2025/09/Wissenschaftsbarometer_Broschuere_final.pdf>.

³⁷ Wissenschaftsbarometer 2025 (Fn. 36), 5.

³⁸ Abrufbar unter: <<https://igf.swiss/>>.

³⁹ Messages Swiss IGF 2025, abrufbar unter: <https://igf.swiss/wp-content/uploads/2025/10/Messages2025_final.pdf>.

f) Strategie Landes-Kommunikation 2025-2028

Am 6. Dezember 2024 hat der Bundesrat die Strategie Landeskommunikation 2025-2028⁴⁰ gutgeheissen. Diese definiert die thematischen und geographischen Schwerpunkte der Landeskommunikation für die kommenden Jahre und zielt darauf ab, die Wahrnehmung der Schweiz im Ausland zu fördern und so dazu beizutragen, dass die Schweiz ihre Interessen bestmöglich wahren kann.⁴¹

2. Infrastruktur und Technik

a) Regulierung von KI

Mit dem Ziel, 2025 einen konkreten Auftrag für eine Regulierungsvorlage KI erteilen zu können, hat der Bundesrat Ende 2023 beim Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) eine Übersicht möglicher Regulierungsansätze für KI in Auftrag gegeben, die auch die internationalen Entwicklungen berücksichtigt.⁴² Eng in die Arbeiten einbezogen war auch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD). Die am 12. Februar 2025 veröffentlichte «Auslegeordnung zur Regulierung von künstlicher Intelligenz» definiert drei übergreifende Ziele, die durch eine Schweizer Regulierung im Bereich KI erfüllt werden sollen: die Stärkung des Innovationsstandorts Schweiz, die Wahrung des Grundrechtsschutzes inklusive der Wirtschaftsfreiheit, und die Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung in KI. Hierfür skizziert die Auslegeordnung drei mögliche Regulierungsansätze, welche diese Ziele in unterschiedlichem Masse erfüllen würden und aufeinander aufbauen.⁴³

An seiner Sitzung vom 12. Februar 2025 hat sich der Bundesrat dafür ausgesprochen, KI so zu regulieren, dass ihr Potential für den Wirtschafts- und Innovationsstandort Schweiz nutzbar gemacht wird, wobei gleichzeitig die

⁴⁰ Strategie Landeskommunikation 2025-2028, abrufbar unter: <https://www.eda.admin.ch/publikationen/de/eda/schweizer-aussenpolitik/Strategie_Landeskommunikation_2025-2028.html>.

⁴¹ EDA, Strategie Landeskommunikation: Vertrauen, Innovation und Europa/G20 sind die Schwerpunkte für den Zeitraum 2025-2028, Medienmitteilung vom 6. Dezember 2024.

⁴² Bundesrat prüft Regulierungsansätze für Künstliche Intelligenz, Medienmitteilung des Bundesrates vom 22. November 2023.

⁴³ BAKOM, Auslegeordnung zur Regulierung von künstlicher Intelligenz, Bericht an den Bundesrat, 12. Februar 2025, Executive Summary, abrufbar unter: <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/kuenstliche-intelligenz.html>>.

Risiken für die Gesellschaft möglichst klein bleiben sollen.⁴⁴ Auf Basis der Auslegeordnung und der darin enthaltenen Ziele wird das EJPD zusammen mit dem UVEK, dem EDA und weiteren betroffenen Bundesstellen bis Ende 2026 eine Vernehmlassungsvorlage zur KI-Regulierung erstellen. Diese soll die KI-Konvention des Europarats umsetzen, indem sie die notwendigen gesetzlichen Massnahmen festlegt, namentlich in den Bereichen Transparenz, Datenschutz, Nichtdiskriminierung und Aufsicht. Darüber hinaus hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EJPD, dem EDA und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) bis Ende 2026 einen Umsetzungsplan zu rechtlich nicht verbindlichen Massnahmen wie Branchenlösungen oder Selbstverpflichtungserklärungen zu erarbeiten.⁴⁵

b) KI-Konvention des Europarats

Am 27. März 2025 hat auch die Schweiz die «Konvention des Europarats über Künstliche Intelligenz» unterzeichnet und damit ihr Engagement für einen verantwortungsvollen und grundrechtskonformen Einsatz von KI-Technologien bekräftigt.⁴⁶ Das am 17. Mai 2024 vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedete Übereinkommen, an deren Verhandlungen sich die Schweiz aktiv beteiligt hatte, soll gewährleisten, dass der Einsatz von KI im Einklang mit den Rechtsnormen in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit erfolgt.⁴⁷

c) SRG-Initiative

Am 8. März 2026 hat die Schweizer Stimmbevölkerung über die eidgenössische Volksinitiative «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)»⁴⁸ abgestimmt und diese abgelehnt.⁴⁹ Die Initianten forderten für Privathaushalte eine Reduktion der Abgabe für Radio und Fernsehen von derzeit 355 CHF auf 200 CHF und für Unternehmen die gänzliche Befreiung von der Abgabe. Der Bundesrat

⁴⁴ News Service Bund, Das Portal der Schweizer Regierung, KI-Regulierung: Bundesrat will Konvention des Europarats ratifizieren, 12. Februar 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=104110>>.

⁴⁵ Bundeskanzlei, abrufbar unter: <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/kuenstliche_intelligenz.html>.

⁴⁶ Bundesrat, Schweiz unterzeichnet Europaratskonvention zu KI, 26. März 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=104646>>.

⁴⁷ Europaratskonvention zu KI unter Mitarbeit der Schweiz verabschiedet, Medienmitteilung des Bundesrats vom 17. Mai 2024.

⁴⁸ Abrufbar unter: <<https://srg-initiative.ch/>>.

⁴⁹ Nein zur Halbierungsinitiative – Ja zu einer starken und regional verankerten SRG, Medienmitteilung SRG SSR vom 8. März 2026.

und das Schweizer Parlament hatten die SRG-Initiative zuvor zur Ablehnung empfohlen.⁵⁰

In seiner am 19. Juni 2024 hierzu verabschiedeten Botschaft⁵¹ verweist der Bundesrat darauf, dass die SRG ausreichend finanzielle Mittel benötigt, um in allen Sprachregionen ein gleichwertiges publizistisches Angebot bereitstellen zu können, was mit der von den Initianten geforderten Reduktion der Abgabe nicht sichergestellt wäre. Zur finanziellen Entlastung der Haushalte und Unternehmen hat der Bundesrat jedoch beschlossen, einen Gegenvorschlag auf Verordnungsstufe umzusetzen durch Anpassung der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV)⁵²: In diesem Zusammenhang plant der Bundesrat, die Abgabe bis 2029 schrittweise auf 300 CHF zu reduzieren.⁵³ Die Erhöhung der Limite für die Entrichtung der Unternehmensabgabe von heute 500 000 CHF Jahresumsatz auf 1,2 Mio. CHF soll ab 2027 rund 80 Prozent der mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen von der Abgabe befreien.

d) UKW-Abschaltung verschoben

Am 9. Dezember 2025 hat das Schweizer Parlament die für Ende 2026 geplante endgültige Abschaltung der UKW-Radiosender gestoppt und erneut verschoben. Sowohl National- als auch Ständerat stimmten einer Motion der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats zu, die den Weiterbetrieb von UKW-Sendern über 2026 hinaus ermöglicht.⁵⁴ Der Bundesrat muss nun einen Umsetzungsvorschlag ausarbeiten. Aufgrund sinkender Hörerzahlen nach dem eigenen Ausstieg plant die SRG derzeit eine Rückkehr auf UKW.⁵⁵

3. Digitale Verwaltung

a) Elektronische Identität (e-ID-Gesetz): Referendum ergriffen

Am 20. Dezember 2024 nahmen der Stände- und der Nationalrat in ihren Schlussabstimmungen das Bundesgesetz über die elektronische Identität und

⁵⁰ Der Bundesrat, Volksabstimmung vom 8. März 2026, SRG-Initiative, abrufbar unter: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/abstimmungen/20260308/srg-initiative.html>.

⁵¹ Botschaft zur Volksinitiative «200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)» vom 19. Juni 2024, BBl 2024 1720.

⁵² SR 784.401.

⁵³ Im Berichtszeitraum belief sich die Abgabe für Radio und Fernsehen für Haushalte auf 335 CHF.

⁵⁴ Motion 25.3950, Neue Ausschreibung für die UKW-Funkkonzessionen ab 1. Januar 2027.

⁵⁵ SRG plant Rückkehr auf UKW, Medienmitteilung vom 11. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.srgssr.ch/de/news-medien/news/srg-plant-rueckkehr-auf-ukw>.

weitere elektronische Nachweise (e-ID-Gesetz, BGEID) an.⁵⁶ Die e-ID ist die digitale Form des Ausweises, mit der es bspw. möglich sein wird, beim Kauf eines Produkts mit Altersvorgaben das Mindestalter nachzuweisen. Das hiergegen von der Bewegung «Mass-Voll» sowie der Piratenpartei ergriffene Referendum⁵⁷ wurde am 28. September 2025 abgelehnt.⁵⁸

b) Künstliche Intelligenz in der Verwaltung

Um bei allen öffentlichen Verwaltungen der Schweiz Synergieeffekte, Innovationen und Vertrauen in den Einsatz von KI zu fördern, hatte der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und die Bundeskanzlei (BK) beauftragt, in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen einen Vorschlag für eine gemeinsame strategische Ausrichtung in Sachen KI zu erarbeiten. An seiner Sitzung vom 21. März 2025 wurde der Bundesrat daraufhin über die Strategie zum Einsatz von KI-Systemen in der Bundesverwaltung informiert. An seiner Sitzung vom 12. Dezember 2025 hat der Bundesrat den von der BK erstellten Umsetzungsplan und das Konzept zur Stärkung des Kompetenznetzwerkes für KI (CNAI) zur Kenntnis genommen und eine Änderung der Digitalisierungsverordnung gutgeheissen. Der Umsetzungsplan zeigt den Bedarf im Bereich KI für die Bundesverwaltung. Über die Finanzierung der Massnahmen entscheidet der Bundesrat voraussichtlich im Frühjahr 2026.⁵⁹

c) Strategie digitale Verwaltung 2024-2027

In der Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz» legen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden gemeinsam fest, wie die digitale Transformation der Verwaltungen im föderalen Kontext vorangetrieben wird.⁶⁰ Um eine vernetzte, digitale Verwaltung sicherzustellen, definiert die Strategie, welche Handlungsfel-

⁵⁶ Parlament verabschiedet das e-ID-Gesetz, abrufbar unter: <<https://www.eid.admin.ch/de/parlament-verabschiedet-das-e-id-gesetz-d>>.

⁵⁷ Mass-Voll ergreift Referendum gegen E-ID, abrufbar unter: <<https://www.swissinfo.ch/ger/mass-voll-ergreift-referendum-gegen-e-id/88695819>>; Piratenpartei ergreift das Referendum gegen das E-ID-Gesetz, abrufbar unter: <<https://www.piratenpartei.ch/2025/01/10/piratenpartei-ergreift-das-referendum-gegen-das-e-id-gesetz/>>; für weitere Ausführungen vgl. Heinrich Ulrike I., Kommunikation und Medien, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 101 ff.

⁵⁸ Bundesamt für Justiz (BJ), Staatliche E-ID, abrufbar unter: <<https://www.ejpd.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/staatliche-e-id.html>>.

⁵⁹ Bund plant gezielte Massnahmen für den Einsatz von KI in der Bundesverwaltung und stärkt Koordination, Medienmitteilung des Bundesrats vom 12. Dezember 2025.

⁶⁰ Strategie Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027, abrufbar unter: <<https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/strategie>>.

der auf allen drei föderalen Ebenen prioritär bearbeitet werden sollen und legt eine Reihe gemeinsamer strategischer Schwerpunkte fest.

Die «Strategie digitale Verwaltung Schweiz 2024 bis 2027» sieht hierzu folgende Handlungsfelder vor: Basisdienste und Infrastrukturen, Rechtsgrundlagen, Standards, Digitale Angebote, Digitale Kultur und Fähigkeiten, und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit. Zu den strategischen Schwerpunkten, die innerhalb der Strategieperiode gemeinsam erreicht werden sollen, gehören u.a. der schweizweite gemeinsame Ausbau digitaler Behördenleistungen, die Sicherstellung des durchgängigen Zugangs zu Behördenleistungen und die Einführung der E-ID.

4. Digitale Wirtschaft

a) Strategie Digitale Schweiz 2025

Die für die Bundesverwaltung verbindliche Strategie «Digitale Schweiz» definiert Leitlinien für das staatliche Handeln in der Digitalisierung und dient Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft als Orientierungsrahmen, um den digitalen Wandel bestmöglich zu nutzen. Im Berichtsjahr haben sich die Expertinnen und Experten vertiefter mit den Themen KI, Informations- und Cybersicherheit, sowie Open Source auseinandergesetzt.⁶¹ Die für 2026 festgelegten Fokusthemen lauten: Digitale Souveränität, Digitaler Gaststaat und Einführung elektronische Identität (E-ID).⁶²

Im Zusammenhang mit der Strategie «Digitale Schweiz» finden regelmässig Treffen des Beirats Digitale Schweiz statt, an denen sich Mitglieder des Bundesrates und Vertreterinnen und Vertreter von Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Behörden und Zivilgesellschaft zu Themen der digitalen Transformation austauschen.⁶³ Das Beiratstreffen vom 30. Oktober 2025 war der Informations- und Cybersicherheit gewidmet.⁶⁴

⁶¹ Strategie «Digitale Schweiz 2025», abrufbar unter: <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2025/31/de>>.

⁶² Bundesrat, Strategie Digitale Schweiz 2026, abrufbar unter: <<https://digital.swiss/user-data/uploads/strategie-dch-de.pdf>>.

⁶³ Abrufbar unter: <<https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/digitale-schweiz.html>>.

⁶⁴ Beirat Digitale Schweiz: Austausch zur Regulierung von künstlicher Intelligenz, Medienmitteilung des Bundesrats vom 11. September 2024.

b) Regulierung von Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen

Um die Rechte der Nutzerinnen und Nutzer im digitalen Raum zu stärken, will der Bundesrat sehr grosse Kommunikationsplattformen sowie Suchmaschinen zu mehr Fairness und Transparenz verpflichten. In diesem Sinne hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 29. Oktober 2025 entschieden, zentrale Regeln für Dienste wie Facebook, X, TikTok oder Google gesetzlich zu verankern.⁶⁵ Interessierte Kreise können bis am 16. Februar 2026 zur Vorlage für das Bundesgesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen (KomPG)⁶⁶ Stellung nehmen. Diese sieht unter anderem vor, dass sehr grosse Kommunikationsplattformen ihren Nutzerinnen und Nutzern ein Verfahren zur Verfügung stellen müssen, mit dem sie bestimmte, mutmasslich rechtswidrige Inhalte wie Verleumdungen, Beschimpfungen oder Hassaufrufe unkompliziert melden können. Darüber hinaus sollen die Plattformbetreiber bei der Entfernung von Inhalten und der Sperrung von Konten die hiervon betroffenen Personen informieren und die getroffenen Entscheidungen begründen müssen. Zur Stärkung der Durchsetzung des KomPG sollen sehr grosse Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen zudem dazu verpflichtet werden, eine Rechtsvertretung in der Schweiz zu bezeichnen, wenn sich der Sitz der Unternehmung im Ausland befindet.

5. Cybersicherheit

a) Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung

Per 1. Februar 2025 ist die Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV)⁶⁷ in Kraft getreten. Ziel dieser Verordnung ist es, die notwendigen Voraussetzungen für einen raschen und systematischen Einsatz der überdepartementalen Krisenstäbe zu schaffen und somit die Bundesverwaltung effizienter und effektiver auf Krisensituationen vorzubereiten.⁶⁸ Das Krisenmanagement der Bundesverwaltung dient der Vorbereitung und der Bewältigung von departementsübergreifenden Krisen und leistet damit einen

⁶⁵ Neues Gesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen: Start der Vernehmlassung, Medienmitteilung des UVEK vom 29. Oktober 2025.

⁶⁶ Abrufbar unter: <https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/JHSiliGdjmsX/Vorentwurf_DE.pdf>.

⁶⁷ Verordnung über die Krisenorganisation der Bundesverwaltung (KOBV), SR 172.010.8.

⁶⁸ Nationaler Pandemieplan 2025, Krisenorganisation der Bundesverwaltung, 1. Juli 2025, abrufbar unter: <<https://www.pandemieplan.admin.ch/de/organisation-krisenorganisation-der-bundesverwaltung>>.

wesentlichen Beitrag zur Gewährleistung von Sicherheit, Stabilität und Vertrauen in der Bevölkerung.

b) Cybersicherheitsverordnung

Mit der Änderung des Informationssicherheitsgesetzes (ISG)⁶⁹ am 29. September 2023 hat das Schweizer Parlament eine Meldepflicht für Cyberangriffe bei kritischen Infrastrukturen eingeführt. Die am 1. April 2025 in Kraft getretene Cybersicherheitsverordnung (CSV)⁷⁰ enthält die für den Vollzug dieser Gesetzesänderung erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Die CSV regelt die Grundzüge und die Erarbeitung der Nationalen Cyberstrategie (NCS), die Aufgaben des Bundesamts für Cybersicherheit (BACS), den Informationsaustausch des BACS mit Behörden und Organisationen zum Schutz vor Cyberfällen und Cyberbedrohungen, sowie die Meldepflicht bei Cyberangriffen (Art. 1 CSV). Ziel ist es, das BACS in die Lage zu versetzen, rascher und gezielter auf Bedrohungen zu reagieren, frühzeitig zu warnen und den Schutz kritischer Infrastrukturen zu gewährleisten.⁷¹

c) Prozesse des Bundes zur koordinierten Cybervorfallbewältigung

In der jüngeren Vergangenheit kam es welt- und auch schweizweit vermehrt zu Cybervorfällen. Diese können für die unmittelbar Betroffenen und auch für Dritte, weitreichende Folgen haben (Funktionsausfälle, Betriebsstörungen, Gefährdung der Cybersicherheit etc.). Für eine erfolgreiche Bewältigung organisationsübergreifender Vorfälle braucht es ein koordiniertes Vorgehen aller betroffenen Akteure aus Wirtschaft, Kantonen und Bund. Denn je schneller klar ist, wer welche Aufgaben übernimmt, desto besser lässt sich der Schaden begrenzen. Die rechtlichen Grundlagen zur Klärung der Aufgaben und Zuständigkeiten wurden mit dem Inkrafttreten des geänderten ISG im Jahr 2024 sowie dem Inkrafttreten der CSV und der KOBV im Jahr 2025 geschaffen.

Hierauf basierend hat das BACS ein Konzept erarbeitet, welches aufzeigt, wie die koordinierte Vorfallbewältigung ausgestaltet wird. Kernelement des am 27. Oktober 2025 vorgestellten Konzepts ist ein vierstufiges Modell zur Ein-

⁶⁹ Bundesgesetz über die Informationssicherheit (Informationssicherheitsgesetz, ISG), SR 128.

⁷⁰ Verordnung über die Cybersicherheit (Cybersicherheitsverordnung, CSV), SR 128.51.

⁷¹ Verordnung über die Cybersicherheit, Cybersicherheitsverordnung (CSV) Erläuterungen, Übersicht, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/92167.pdf>>.

stufung von Cybervorfällen in gering, moderat, erheblich und kritisch.⁷² Die jeweilige Einstufung der Vorfälle erfolgt dabei aus einer gesamtgesellschaftlichen Perspektive heraus. Je nachdem, wie viele Organisationen in der Schweiz betroffen sind und welche Auswirkungen der jeweilige Vorfall auf Wirtschaft und Bevölkerung hat, werden unterschiedliche Koordinationsprozesse aktiviert und spezifische Organisationen in die Vorfallbewältigung eingebunden.

⁷² BACS, Konzept für die koordinierte Bewältigung von Cybervorfällen, 27. Oktober 2025, abrufbar unter: <<https://www.ncsc.admin.ch/ncsc/de/home/aktuell/im-fokus/2025/federal-incident-response.html>>.

Wettbewerbsrecht

David Bruch/David Mamane*

Inhalt

I.	Entwicklungen in der EU im Jahr 2025 (DAVID BRUCH)	92
1.	Wettbewerbsabreden	92
a)	Praxis der EU-Kommission	92
b)	Praxis der EU-Gerichte	96
2.	Missbrauchskontrolle	99
a)	Praxis der EU-Kommission	99
b)	Praxis der EU-Gerichte	102
3.	Zusammenschlusskontrolle	106
a)	Praxis der EU-Kommission	106
b)	Praxis der EU-Gerichte	107
4.	Rechtsetzungsprojekte	109
II.	Entwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025 (DAVID MAMANE)	112
1.	Wettbewerbsabreden	112
2.	Missbrauchskontrolle	116
3.	Zusammenschlusskontrolle	118
4.	Rechtssetzungsprojekte	119

* Die Autoren zeichnen jeweils ausschliesslich für die Ausführungen in ihren Abschnitten verantwortlich (David Bruch für die Ausführungen unter I. und David Mamane für die Ausführungen unter II.), in welchen sie einzig ihre persönliche Meinung wiedergeben.

I. Entwicklungen in der EU im Jahr 2025

Der vorliegende Beitrag widmet sich ausgewählten Entwicklungen des europäischen Wettbewerbsrechts seit Januar 2025 bis Dezember 2025. Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit. Wie in den Vorjahren¹ konzentrieren sich die Ausführungen auf die Praxis in den Bereichen Wettbewerbsabreden (s. u. [1.1.](#)), Missbrauchskontrolle (s. u. [1.2.](#)) und Zusammenschlusskontrolle (s. u. [1.3.](#)). Anschliessend wird auf Rechtsetzungsprojekte im Bereich des europäischen Wettbewerbsrecht eingegangen (s. u. [1.4.](#)). Die übrigen Bereiche des EU-Wettbewerbsrechts – das Beihilfenrecht² sowie das Recht zur Kontrolle von ausländischen Investitionen³ – werden nicht vertieft behandelt.

1. Wettbewerbsabreden

a) Praxis der EU-Kommission

Im Bereich Wettbewerbsabreden auferlegte die Europäische Kommission Unternehmen Geldbussen in Höhe von insgesamt rund 1 Mrd. Euro⁴ (s. dazu so gleich). Auch eröffnete sie eine Untersuchung und führte Hausdurchsuchungen durch.⁵ Folgendes ist zur Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission betreffend den Bereich Wettbewerbsabreden hervorzuheben.

Im Bereich horizontaler Abreden fällte die Europäische Kommission im Berichtszeitraum Sanktionsentscheide zu vier Fällen. So verhängte sie Sanktionen in Höhe von insgesamt 458 Mio. Euro gegen Teilnehmer eines Kartells

¹ Vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 111 ff.

² Die Europäische Kommission fällte im Jahr 2025 etwas mehr als 310 Entscheide im Bereich des Beihilfenrechts; vgl. [<2025_at_a_glance>](#).

³ Die Europäische Kommission prüfte im Jahr 2025 91 gemeldete Fälle, wobei sie in zwei Fällen eine vertiefte Prüfung durchführte und in einem Fall die Übernahme nach Verpflichtungszusagen genehmigte. Letzteres betrifft den Fall *Adnoc/Covestro*; siehe Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 14. November 2025, IP/25/2687; Case FS.100156.

⁴ Neben den nachfolgend genannten Entscheidungen sanktionierte die Europäische Kommission zudem ein Unternehmen wegen Verstosses gegen die Auskunftspflicht mit einer Geldbusse in Höhe von 172 000 Euro; vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. September 2025, IP/25/2022, Case AT.40966.

⁵ Die Europäische Kommission eröffnete eine Untersuchung gegen *Deutsche Börse* und *Nasdaq* betreffend mögliche Absprachen über Notierung, Handel und Clearing von Finanzderivaten (Case AT.40945). Die im Laufe des Jahres 2025 durchgeführten Hausdurchsuchungen betrafen namentlich Unternehmen aus der Industrie für die Herstellung nicht-alkoholischer Getränke und aus dem Sektor für die Herstellung von Impfungen sowie Skiausrüstungsunternehmen.

aus Automobilherstellern⁶, sanktionierte die Lieferdienste *Delivery Hero* und *Glovo* mit einer Geldbusse von insgesamt 329 Mio. Euro⁷ und erliess Geldbussen gegen Hersteller von Kfz-Starterbatterien und einen Fachverband in Höhe von insgesamt rund 72 Mio. Euro⁸. Darüber hinaus schloss sie ihre Ermittlungen zu Absprachen von Pharmaunternehmen betreffend den Verkauf des Wirkstoffs N-Butylscopolaminiumbromid/Hyoscin-N-Butylbromid ab, indem sie dem Unternehmen *Alchem*, welches sich als einziges Kartellmitglied nicht zu einer einvernehmlichen Verfahrenserledigung bereit erklärt hatte, eine Sanktion in Höhe von etwas weniger als 0,5 Mio. Euro auferlegte⁹.

Im Bereich vertikaler Abreden fällte die Europäische Kommission mehrere Sanktionsentscheide betreffend die Preisbindung zweiter Hand. So verhängte sie Geldbussen von insgesamt rund 157 Mio. Euro gegen die Modeunternehmen *Gucci*, *Chloé* und *Loewe*.¹⁰ Nach den Feststellungen der Europäischen Kommission hatten die Unternehmen jeweils Einzelhändler, welche Produkte der Modeunternehmen vertrieben, dazu verpflichtet, nicht von den empfohlenen Einzelhandelspreisen, Höchststrabatten und bestimmten Schlussverkaufszeiträumen abzuweichen. Um die Einhaltung ihrer Preispolitik zu gewährleisten, überwachten die drei Modeunternehmen die Preise der Einzelhändler und forderten abweichende Einzelhändler auf, ihre Vorgaben einzuhalten. Die Einzelhändler hielten sich in der Regel entweder von Anfang an oder auf entsprechende Aufforderungen hin an die Preispolitik der Unternehmen. Gemäss den

⁶ Die beteiligten Automobilhersteller hatten ihr Verhalten in Bezug auf das Recycling von Altfahrzeugen untereinander abgestimmt. Sie entschieden gemeinsam, Verwertern von Altfahrzeugen keine Vergütung zu zahlen für die Verwertung der Altfahrzeuge und gegenüber Konsumentinnen und Konsumenten keine Angaben zu machen zur Wiederverwertbarkeit einzelner Fahrzeuge. Vgl. dazu Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 1. April 2025, IP/25/881; Case AT.40669.

⁷ Die beiden Unternehmen vereinbarten namentlich, sich nicht gegenseitig Personal abzuwerben, tauschten sensible Geschäftsinformationen untereinander aus und teilten räumliche Märkte untereinander auf. Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 2. Juni 2025, IP/25/1356; Case AT.40795.

⁸ Die beteiligten Unternehmen vereinbarten mit Unterstützung des Fachverbands, auf der Grundlage ihres Einkaufspreises für Blei berechnete Aufschläge einzuführen und im Branchenmagazin zu veröffentlichen. Sie vereinbarten ferner, diese Aufschläge bei den Preisverhandlungen mit ihren jeweiligen Abnehmern, z.B. Herstellern von Pkw und Lkw, zu verwenden, um sicherzustellen, dass die sich daraus ergebenden Aufpreise auf einem höheren Niveau gehalten wurde, als es ohne eine solche Vereinbarung der Fall gewesen wäre. Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 15. Dezember 2025, IP/25/3042; Case AT.40545.

⁹ Die an den Absprachen beteiligten Unternehmen hatten mehr als zwölf Jahre lang ihre Preise abgestimmt und sich den Absatzmarkt nach Quoten aufgeteilt. Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 4. Juli 2025, IP/25/1721; Case AT.40636.

¹⁰ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 14. Oktober 2025, IP/25/2361, Cases AT.40840 (*Gucci*), AT.40880 (*Chloé*) und AT.40881 (*Loewe*).

Ermittlungsergebnissen bezweckten die Modeunternehmen mit diesen Praktiken, ihre eigenen Direktverkäufe vor dem Wettbewerb vonseiten der Einzelhändler schützen.

Bemerkenswert sind zudem zwei Beratungen durch die Europäische Kommission. Bei den zwei Beratungen handelt es sich um die ersten Beratungen, welche die Europäische Kommission jemals durchführte. Für solche Beratungen, die nach dem Verfahrensrecht eigentlich schon seit dem Jahr 2004 grundsätzlich möglich gewesen wären, bestanden lange Zeit so hohe Hürden, dass Unternehmen dieses Instrument nie in Anspruch nahmen. Dies bewog die Europäische Kommission dazu, die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Beratungen zu senken.¹¹ Inhaltlich betrafen die nunmehr durchgeführten Beratungen zum einen eine Vereinbarung zwischen verschiedenen Hafenterminalbetreibern über die Zusammenarbeit bei der Beschaffung von elektrisch betriebenen Portalhubwagen für ihre Container-Umschlaganlagen.¹² Diese diene der Elektrifizierung der Container-Umschlaganlagen der Hafenterminalbetreiber, in denen bislang vorwiegend Diesel-Motoren als Antriebstechnologie zum Einsatz kommen. Die Zusammenarbeit gibt gemäss der Europäischen Kommission keinen Anlass zu Bedenken, insbesondere weil das durch die Zusammenarbeit gebündelte Nachfragevolumen begrenzt sei und es deshalb keine wettbewerbswidrigen Auswirkungen auf die Anbieter von Portalhubwagen habe und zudem der Austausch wettbewerbsrelevanter Informationen zwischen den Unternehmen auf das für die Umsetzung der Vereinbarung unbedingt erforderliche Mass beschränkt sei. Zum anderen beriet die Europäische Kommission Unternehmen aus der Automobilindustrie, welche gemeinsam standardessentielle Lizenzen einkaufen möchten.¹³ Auch diese Zusammenarbeit erklärte die Europäische Kommission für zulässig. Denn die beteiligten Unternehmen hätten auf den relevanten Beschaffungsmärkten keine gemeinsamen Marktanteile von über 15%. Auf den relevanten Absatzmärkten lägen die gemeinsamen Marktanteile zwar wahrscheinlich schon über 15%. Indes würden die Kosten für die standardessentiellen Lizenzen nur einen sehr geringen Anteil der Gesamtkosten der Unternehmen für die Produktion der abzusetzenden Produkte ausmachen, so dass die Europäische Kommission das Potenzial zur Vereinheitlichung der Absatzpreise als hinreichend gering ansah. Zudem sei auch bei dieser Zusammenarbeit der Austausch von wettbewerbsrelevanten Informationen auf das für die Umsetzung der Vereinbarung unbedingt erforderliche Mass beschränkt.

¹¹ Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 96 m. w. N.

¹² Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Juli 2025, IP/25/1769; Case AT.40976.

¹³ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Juli 2025, IP/25/1768; Case AT.40979.

Zuletzt ist auf eine erste Stellungnahme der Europäischen Kommission zu einer Nachhaltigkeitsvereinbarung gemäss Art. 210a GMO-Verordnung¹⁴ hinzuweisen.¹⁵ Nach Art. 210a GMO-Verordnung, welcher im Jahr 2021 eingeführt wurde¹⁶ und zu welchem die Europäische Kommission im Jahr 2023 separate Leitlinien verabschiedete¹⁷, findet Art. 101 Abs. 1 AEUV keine Anwendung auf Abreden von Erzeugern landwirtschaftlicher Produkte, die sich auf die Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte oder den Handel damit beziehen und darauf abzielen, einen höheren Nachhaltigkeitsstandard anzuwenden, als er durch das Unionsrecht oder mitgliedstaatliches Recht vorgeschrieben ist. Art. 210a GMO-Verordnung sieht vor, dass die Erzeuger landwirtschaftlicher Produkte die Europäische Kommission um eine Stellungnahme zu einer solche Abrede ersuchen können. Vorliegend ersuchten Weinbauern aus der französischen Region Okzitanien die Europäische Kommission um Beurteilung einer Abrede zwischen ihnen und Wein-Grosshändlern zur Förderung des Absatzes von nach hohen ökologischen und biologischen Standards produziertem Wein (nachfolgend: BIO-Wein). Nach dieser Vereinbarung möchten die beteiligten Unternehmen Richtpreise für den Absatz von BIO-Weinen an die beteiligten Grosshändler einführen. Die Richtpreise gemäss der Vereinbarung sind so festgesetzt, dass durch sie die Kosten für Produktion des BIO-Weins

¹⁴ Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 (GMO-Verordnung), ABl. L 347 vom 20. Dezember 2013, 671 ff. Art. 210a wurde eingeführt durch Verordnung (EU) 2021/2117 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse, (EU) Nr. 1151/2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, (EU) Nr. 251/2014 über die Begriffsbestimmung, Beschreibung, Aufmachung und Etikettierung von aromatisierten Weinerzeugnissen sowie den Schutz geografischer Angaben für aromatisierte Weinerzeugnisse und (EU) Nr. 228/2013 über Sondermassnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der Regionen in äusserster Randlage der Union, ABl. L 435 vom 6. Dezember 2021, 262 ff.

¹⁵ Siehe dazu Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 15. Juli 2025, IP/25/1832.

¹⁶ Art. 210a GMO-Verordnung wurde eingeführt durch Verordnung (EU) 2021/2117 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse, (EU) Nr. 1151/2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, (EU) Nr. 251/2014 über die Begriffsbestimmung, Beschreibung, Aufmachung und Etikettierung von aromatisierten Weinerzeugnissen sowie den Schutz geografischer Angaben für aromatisierte Weinerzeugnisse und (EU) Nr. 228/2013 über Sondermassnahmen im Bereich der Landwirtschaft zugunsten der Regionen in äusserster Randlage der Union, ABl. L 435 vom 6. Dezember 2021, 262 ff.

¹⁷ Siehe zur neuen Leitlinie ausführlich Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 102 f.

gedeckt würden und die Weinbauern zusätzlich eine Gewinnspanne von bis zu 20% der Kosten erzielen könnten. Die Europäische Kommission erachtete die Zusammenarbeit als zulässig, da die Richtpreisvereinbarung darauf abziele, einen höheren Nachhaltigkeitsstandard anzuwenden, als er durch das Unionsrecht oder mitgliedstaatliches Recht vorgeschrieben ist, und lediglich Wettbewerbsbeschränkungen vereinbart würden, welche zur Erreichung des genannten Zieles unerlässlich seien.

b) Praxis der EU-Gerichte

Im Jahr 2025 ergingen betreffend Entscheidungen der Europäischen Kommission im Bereich Wettbewerbsabreden – im Vergleich zur Anzahl der Urteile in den Vorjahren¹⁸ – eher wenige Entscheide der Europäischen Gerichte. So befasste sich der Europäische Gerichtshof einzig mit einer «Pay-for-delay-Abrede».¹⁹ Hier bestätigte der Gerichtshof die Entscheidung der Europäischen Kommission von 2020, die beiden Pharmaunternehmen *Teva* und *Cephalon* wegen einer Abrede über die Verzögerung des Markteintritts mit einem Generikum mit einer Sanktion in Höhe von insgesamt 60,5 Mio. Euro zu belegen.

Das Europäische Gericht urteilte namentlich über das Kartell betreffend Europäische Staatsanleihen.²⁰ Diesbezüglich stützte es die Beurteilung der Europäischen Kommission von 2021 weitgehend und setzte einzig die Sanktionen geringfügig herab. Insbesondere bestätigte das Gericht die Feststellungen der Europäischen Kommission, wonach es sich bei der Zusammenarbeit der Banken um eine einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung handele und das praktizierte Verhalten (Austausch wirtschaftlich sensibler Informationen, Festsetzung von Preisen und Aufteilung der Kundschaft) ein besonders hohes Schädigungspotential für den Wettbewerb aufweise. Die Europäische Kommission habe daher zu Recht auf die Untersuchung und den Nachweis von schädlichen Auswirkungen der Zusammenarbeit der Banken verzichtet.

Das Europäische Gericht äusserte sich im Berichtszeitraum zudem mehrmals zur Zulässigkeit von durchgeführten Hausdurchsuchungen.²¹ Bemerkenswert ist dabei insbesondere die Entscheidung zur Zulässigkeit der Hausdurchsu-

¹⁸ Vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 114 ff.

¹⁹ EuGH, Urteil vom 23. Oktober 2025 in der Rechtssache C-2/24 P, *Teva u. a./Kommission*, ECLI:EU:C:2025, 825.

²⁰ EuG, Urteil vom 26. März 2025 in den Rechtssachen T-441/21, T-449/21, T-453/21, T-455/21, T-456/21 und T-462/21, *UBS Group u. a./Kommission*, ECLI:EU:T:2025:337; siehe auch EuG, Pressemitteilung vom 26. März 2025, Nr. 39/2025.

²¹ Siehe EuG, Urteil vom 30. April 2025 in der Rechtssache T-263/23, *Symrise AG/Kommission*, ECLI:EU:T:2025:417, sowie das in Fn. 22 genannte Urteil.

chung beim Unternehmen *Michelin* im Rahmen der laufenden Untersuchung im Reifensektor.²² Dabei bestätigte das Gericht die Sichtweise der Europäischen Kommission, wonach öffentliche Mitteilungen von Unternehmen über ihre künftige Preisstrategie im Rahmen von sogenannten «Earnings Calls» eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung nach Art. 101 Abs. 1 AEUV darstellen könnten. Zudem erklärte es das Europäische Gericht für zulässig, dass die Europäische Kommission ihren Verdacht auf die Sichtung und Auswertung von zahlreichen öffentlich zugänglichen Dokumenten zu den Earnings Calls, welche die möglicherweise beteiligten Unternehmen selbst publiziert hatten, stütze. Diese Dokumente hatte die Europäische Kommission in einer Art Screening vor der Hausdurchsuchung proaktiv mit Hilfe künstlicher Intelligenz nach Auffälligkeiten durchsucht. Eine Aufhebung des Hausdurchsuchungsbeschlusses erfolgte einzig hinsichtlich eines früheren Zeitraums des möglichen Verstosses, weil es dazu an Beweismitteln fehlte, welche einen Anfangsverdacht begründeten.

Neben den vorgenannten Urteilen, welche direkt Entscheidungen der Europäischen Kommission betrafen, ergingen in Vorabentscheidungsverfahren die folgenden bedeutsamen Urteile.²³

Zu nennen ist namentlich das Vorabentscheidungsurteil des Europäischen Gerichtshofs i. S. der Alleinvertriebsvereinbarung zwischen der Händlerin *Beevers Kaas* und der Herstellerin von Käse *Cono*.²⁴ Mit diesem Urteil stellte der Gerichtshof fest, dass allein aus der exklusiven Zuweisung eines Gebiets oder einer Kundengruppe an eine Alleinvertriebshändlerin nicht die Freistellung nach der Vertikal-Gruppenfreistellungsverordnung (nachfolgend: Vertikal-GVO) folgt für ein Aktivverkaufsverbot zu Lasten von Händlerinnen aus anderen Gebieten oder für andere Kundengruppen. Für die Freistellung bedürfe es vielmehr der ausdrücklichen oder konkludenten Zustimmung der anderen Händlerinnen zum Aktivverkaufsverbot («Bedingung der parallelen Auflegung»). Die Freistellung gelte dabei erst ab dem Zeitpunkt, in dem die anderen Händlerinnen dem Aktivverkaufsverbot ausdrücklich oder konkludent

²² EuG, Urteil vom 9. Juli 2025 in der Rechtssache T-188/24, *Michelin/Kommission*, ECLI:EU:T:2025:686; Case AT40863.

²³ Neben den nachfolgend genannten Urteilen ist folgendes Urteil zur Verjährung im Kartellzivilrecht zu nennen: EuGH, Urteil vom 4.9.2025 in der Rechtssache C-21/24, *Nissan Iberia*, ECLI:EU:C:2025:659. Danach dürfen nationale Verjährungsvorschriften betreffend zivilrechtliche Ansprüche wegen eines Verstosses nach Art. 101 AEUV erst zu laufen beginnen, wenn die wettbewerbsbehördliche Entscheidung zum Verstoß in Rechtskraft erwachsen, das letztinstanzliche Urteil zum Verstoß offiziell publiziert und für die Öffentlichkeit frei zugänglich und das Datum der Veröffentlichung eindeutig angegeben ist.

²⁴ Siehe dazu und zum Folgenden: EuGH, Urteil vom 8. Mai 2025 in der Rechtssache C-581/23, *Beevers Kaas*, ECLI:EU:C:2025:323.

dent zugestimmt hätten. Die Entscheidung des Gerichtshofs erging aufgrund der Fragen des vorlegenden Gerichts nicht zur aktuellen, seit 2022 geltenden Vertikal-GVO²⁵, sondern zur Vertikal-GVO von 2010²⁶. Obwohl in der Vertikal-GVO von 2022 die «Bedingung der parallelen Auferlegung» – anders als in der Vertikal-GVO von 2010²⁷ – ohnehin ausdrücklich festgehalten ist (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. h Vertikal-GVO), ist das Urteil auch für die aktuelle Rechtslage von Bedeutung. Denn es verdeutlicht im Hinblick auf die die Freistellung begründende «Bedingung der parallelen Auferlegung» die Voraussetzungen und den massgebenden Zeitpunkt. Anbieterinnen, welche ein Alleinvertriebssystem mit einem Aktivverkaufsverbot für andere Händlerinnen zugunsten der Alleinvertriebshändlerin etablieren und anwenden wollen, müssen demnach dafür sorgen, dass die anderen Händlerinnen von der exklusiven Zuweisung wissen und ihre ausdrückliche oder konkludente Zustimmung erteilen zum Aktivverkaufsverbot. Bis zum Vorliegen einer entsprechenden Zustimmung der anderen Händlerinnen, ist eine Freistellung des Aktivverkaufsverbot nicht möglich. Die Zuweisung einer Alleinvertriebsmöglichkeit mit dem Inaussetzstellen eines Aktivverkaufsverbotes zu Lasten anderer Händlerinnen wäre dementsprechend bis zum Vorliegen der Zustimmung der anderen Händlerinnen an Art. 101 AEUV zu messen, wobei namentlich unter den Voraussetzungen von Art. 101 Abs. 3 AEUV eine Rechtfertigung möglich sein könnte.²⁸

Ferner äusserte sich der Europäische Gerichtshof zu der Frage, ob der Übermittlung von Selbstanzeigeakten sowie daraus gewonnene Informationen aus einem wettbewerbsbehördlichen Verfahren an Strafverfolgungsbehörden Regelungen des EU-Rechts entgegenstehen.²⁹ Der Gerichtshof stellt dazu klar, dass eine gesetzlich vorgesehene Übermittlung solcher Akten und Informationen an Strafverfolgungsbehörden im Rahmen von Amtshilfavorschriften nicht gegen das EU-Wettbewerbsrecht verstösst. Indes dürfe die Übermittlung die-

²⁵ Verordnung (EU) Nr. 2022/70 der Kommission vom 10. Mai 2022 über die Anwendung des Artikels 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen (Vertikal-GVO), ABl. L 134 vom 11. Mai 2022, 4 ff.

²⁶ Verordnung (EU) Nr. 330/2010 der Kommission vom 20. April 2010 über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen (Vertikal-GVO), ABl. L 102 vom 23. April 2010, 1 ff.

²⁷ Die «Bedingung der parallelen Auferlegung» konnte gemäss den bis 2022 geltenden Regelungen einzig aus den damals geltenden Leitlinien abgeleitet werden. Siehe dazu Rz 51 der Leitlinien der Kommission vom 19. Mai 2010 für vertikale Beschränkungen, ABl. C 130, 1 ff.

²⁸ Vgl. dazu Schlussanträge der Generalanwältin Laila Medina vom 9. Januar 2025 in der Rechtssache C-581/23, Rz 104 ff., *Beevers Kaas*.

²⁹ EuGH, Urteil vom 30. Oktober 2025 in der Rechtssache C-2/23, *FL und BM Baugesellschaft m. b. H. & Co. KG*, S AG, ECLI:EU:C:2025:848.

ser Akten und Informationen nicht die Wirksamkeit von Kronzeugenprogrammen und Vergleichsverfahren als Instrumente zur Aufdeckung und Feststellung von Verstössen gegen das Wettbewerbsrecht beeinträchtigen. Daher sei die Akteneinsicht bei der Strafverfolgungsbehörde, welche die Selbstanzeigeakten und Informationen daraus im Rahmen der Amtshilfe erhält, zu beschränken. So dürfe der Zugang zu den Selbstanzeigen und Vergleichsvorschlägen nur Personen gewährt werden, gegen die ermittelt werde, damit diese ihre Verteidigungsrechte ausüben können. Anderen Parteien, insbesondere Geschädigten, die Ersatz für den durch den Verstoss gegen das Wettbewerbsrecht entstandenen Schaden verlangen, könne kein Zugang gewährt werden. Die erwähnte Zugangsbeschränkung gilt gemäss dem Europäischen Gerichtshof nicht für Dokumente und Informationen, die zur Erläuterung, detaillierten Spezifizierung und zum Nachweis des Inhalts von Kronzeugenaussagen oder Vergleichsvorschlägen im Rahmen des wettbewerbsbehördlichen Verfahrens vorgelegt wurden.

2. Missbrauchskontrolle

a) Praxis der EU-Kommission

Im Berichtszeitraum eröffnete die Europäische Kommission im Bereich der Missbrauchskontrolle mehrere neue Untersuchungen³⁰ und fällte einen Sanktionsentscheid. Im Fokus standen wie in den Vorjahren Big-Tech-Unternehmen.³¹ Folgendes ist zur Entscheidpraxis der Europäischen Kommission in diesem Bereich hervorzuheben:

Die Europäische Kommission verhängte gegen *Google*, ein Unternehmen des *Alphabet*-Konzerns, eine Geldbusse in Höhe von 2,95 Mrd. Euro wegen missbräuchlicher Verhaltensweisen im Bereich Online-Werbung.³² Nach Überzeugung der Wettbewerbsbehörde hat *Google* im Bereich Online-Werbung auf mehreren Marktstufen eine marktbeherrschende Stellung. So sei das Unternehmen zum einen mit seinem Dienst «DoubleClick for Publishers (DFP)» marktbeherrschend auf dem Markt der Ad-Server für Inhalteanbieter. Zum anderen verfüge es mit seinen Diensten «Google Ads» und «DV 360» auf dem Markt für die Programmierung von Werbeplatzkäufen für das offene Internet über eine marktbeherrschende Stellung. Das Unternehmen habe diese Stel-

³⁰ Es handelt sich um die folgenden Fälle: *SAP* (AT.40823); *Red Bull* (AT.40819); *Meta* (AT.41034); *Google* (AT.40983).

³¹ Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich 2025, 119.

³² Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 5. September 2025, IP/25/1992; Case AT.40670.

lung durch Bevorzugung ihrer ebenfalls zum Konzern gehörenden Werbebörse «AdX» missbraucht. So sei etwa AdX bei von DFP durchgeführten Auktion zur Auswahl von Online-Werbung im Voraus über das beste Gebot von Wettbewerbern informiert worden. Der Dienst Google Ads habe beispielsweise mit AdX konkurrierende Werbebörsen gemieden und Angebote vor allem auf AdX abgegeben, was AdX zur attraktivsten Werbebörse gemacht habe. Die Bevorzugung von AdX führe möglicherweise zur Verdrängung konkurrierender Werbebörsen. Neben der Geldbusse verpflichtete die Europäische Kommission *Google* dazu, die Selbstbevorzugung einzustellen und Massnahmen zur Beendigung der inhärenten Interessenskonflikte von *Google* entlang der Wertschöpfungskette im Bereich Online-Werbung zu ergreifen.

Darüber hinaus akzeptierte die Europäische Kommission mehrmals Zusagen zu Verhaltensanpassungen von mutmasslich marktbeherrschenden Unternehmen. So akzeptierte die Europäische Kommission in Bezug auf den Kommunikationsdienst Teams eine Verpflichtungszusage von *Microsoft*.³³ Die Europäische Kommission hatte geltend gemacht, die Koppelung der Anwendung Teams an die beliebten Office-Anwendungen Word, Excel, PowerPoint und Outlook für Geschäftskunden könne einen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung darstellen. Den zugesagten Verhaltensanpassungen zufolge wird *Microsoft* Geschäftskunden Pakete aus den Office-Anwendungen ohne Teams zu einem ermässigten Preis anbieten, Kundinnen und Kunden mit langfristigen Lizenzen den Umstieg auf Office-Anwendungen ohne Teams ermöglichen, in Bezug auf Schlüsselfunktionen der Office-Anwendungen Interoperabilität gewähren für Konkurrentinnen von Teams sowie Kundinnen und Kunden in die Lage versetzen, ihre Daten aus Teams zu exportieren und in konkurrierenden Anwendungen zu nutzen. Die Europäische Kommission nahm zudem Verpflichtungszusagen von *Corning*, einer Herstellerin von Abdeckglas für tragbare Elektronikgeräte (wie z.B. Smartphones und Tablets), an.³⁴ *Corning* sagte namentlich zu, dass die bislang ihren Abnehmerinnen auferlegte Pflicht, Abdeckglas für tragbare Elektronikgeräte einzig oder in einem gewissen Umfang bei *Corning* zu beziehen, künftig nicht mehr gelte.

Erwähnenswert sind zudem die Entscheidungen der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit dem Vollzug des Gesetzes über digitale Märkte (Digital Markets Act; DMA)³⁵. Der DMA war am 1. November 2022 in Kraft ge-

³³ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 12. September 2025, IP/25/2048; Cases AT.40721 und AT.40873.

³⁴ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 18. Juli 2025, IP/25/1868; Case AT.40728.

³⁵ Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte), ABl. L 265 vom 12. Oktober 2022, 1 ff.

treten und ist seit dem 2. Mai 2023 vollständig anwendbar.³⁶ Nach dem DMA müssen «digitale Torwächter» (Gatekeeper), welche von der Europäischen Kommission gemäss den Voraussetzungen des DMA als solche benannt werden, besondere Pflichten erfüllen, namentlich dürfen sie Unternehmen, welche auf ihren Plattformen tätig werden wollen, nicht diskriminieren gegenüber konzerneigenen Angeboten. Bei einem Verstoss können sie sanktioniert werden. Im Jahr 2023 hatte die Europäische Kommission die sechs Unternehmen *Alphabet*, *Amazon*, *Apple*, *ByteDance*, *Meta* und *Microsoft* mit zusammen 22 zentralen Plattformdiensten (darunter z.B. Dienste bzw. Apps wie Google maps, Google play, Google shopping, TikTok, Instagram, Facebook, LinkedIn, Whatsapp, Amazon Marketplace, Meta Marketplace, Youtube, App Store, Safari) als Gatekeeper im Sinne des DMA qualifiziert.³⁷ Im Jahr 2024 bezeichnete sie zusätzlich auch das iPad-Betriebssystem von *Apple* sowie *Booking* mit seiner Hotelbuchungsplattform *booking.com* als Gatekeeper.³⁸ Zwischenzeitlich führte die Europäische Kommission bereits mehrere Untersuchungen betreffend allfällige Verstösse von bezeichneten Gatekeepern gegen den DMA³⁹ und es liegen erste Ergebnisse vor:

So hat die Europäische Kommission erstmals Sanktionen nach dem DMA erlassen.⁴⁰ Gegen *Apple* verhängte sie eine Sanktion in Höhe von 500 Mio. Euro, da die Geschäftsbedingungen des AppStores von *Apple* Anbieterinnen von Apps für *Apple*-Geräte unzulässigerweise daran hinderten, Nutzerinnen und Nutzer solcher Apps frei auf andere Vertriebskanäle der App-Anbieterin (z.B. eigenen Online-Shop) hinzuweisen und zu leiten. Gegen *Meta* erliess die Europäische Kommission eine Geldbusse in Höhe von 200 Mio. Euro. Grund hierfür war, dass das «pay-or-consent»-Modell von Facebook zur Einwilligung der Nutzerinnen und Nutzer in die Datenzusammenführung gegen den DMA verstösst.

Die Europäische Kommission fälltte zudem Entscheide betreffend die Gewährleistung von Interoperabilität der Betriebssysteme von *Apple*.⁴¹ Die von der

³⁶ Siehe dazu auch Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 121 f.

³⁷ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 6. September 2023, IP/23/4328.

³⁸ Siehe betreffend iPadOS: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 19. April 2024, IP/24/2363. Siehe zu Booking.com: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 13. Mai 2024, IP/24/2561.

³⁹ Vgl. den Überblick in: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 24. Juni 2024, IP/24/3433. Siehe auch Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 13. November 2025, IP/25/2675, Case DMA.100231; Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 18. November 2025, IP/25/2717, Cases DMA.100032, DMA.100033.

⁴⁰ Siehe dazu und zum Folgenden: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 23. April 2025, IP/25/1085; Cases DMA.100055 (Meta), DMA.100109 (Apple).

⁴¹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 19. März 2025, IP/25/816; Cases DMA.100203; DMA.100204.

Europäischen Kommission erlassenen Massnahmen betreffen zum einen die Konnektivitätsfunktionen des Betriebssystems iOS, welche der Vernetzung von *Apple*-Geräten mit weiteren Geräten wie z.B. Smartwatches, Kopfhörern oder Fernsehgeräten dienen. Gemäss der Europäischen Kommission werden durch ihre Massnahmen Geräteherstellerinnen und App-Entwicklern und -Entwicklerinnen einen besseren Zugang zu iPhone-Funktionen erhalten, die mit anderen Geräten interagieren (z.B. Anzeige von Benachrichtigungen auf Smartwatches), und es wird eine schnellere Datenübertragung und einfachere Geräteeinrichtung möglich sein. Zum anderen betreffen die Massnahmen das Verfahren, welche *Apple* für die Zusammenarbeit mit App-Entwicklerinnen und -Entwicklern vorgesehen hat. Hier sollen die Massnahmen der Kommission den Zugang zu technischen Dokumentationen über Funktionen, die Dritten noch nicht zur Verfügung stehen, verbessern und rechtzeitige Mitteilungen und Updates sowie einen besser vorhersehbarer Zeitplan für die Prüfung von Interoperabilitätsanfragen gewährleisten.

In der Untersuchung gegen *Apple* betreffend die Möglichkeit der Deinstallation von Apps und der Änderung von Standardeinstellungen im *Apple*-Betriebssystem iOS verpflichtete sich *Apple* zu Verhaltensanpassungen.⁴² Beispielweise sagte *Apple* zu, dass mehrere vorinstallierte Apps von *Apple*, z.B. der Browser Safari, künftig deinstalliert werden können. Auch möchte *Apple* Nutzerinnen und Nutzern die Auswahl eines anderen Standardbrowsers erleichtern und ihnen ermöglichen, die Standardeinstellungen für Anrufe, Nachrichtenübermittlung, Anrufilter, Tastaturen, Passwortmanager und Übersetzungsdienste auf einfacher zu ändern. Aufgrund der Zusagen von *Apple* stellte die Europäische Kommission die Untersuchung ein.

b) Praxis der EU-Gerichte

Im Jahr 2025 ergingen betreffend Entscheidungen der Europäischen Kommission im Bereich Missbrauchskontrolle die folgenden Urteile der Europäischen Gerichte (Auswahl).⁴³

Das Europäische Gericht entschied erneut in der Sache *Intel*.⁴⁴ In dem seit 2009 währenden Rechtsstreit hatte der Europäische Gerichtshof im Jahr 2024

⁴² Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 23. April 2025, IP/25/1086; Case DMA.100185.

⁴³ Zusätzlich zu den nachfolgend aufgeführten Urteilen kann insbesondere noch die folgende Entscheidung genannt werden: EuG, Urteil vom 19. März 2025 in der Rechtssache T-142/23, *Ivo Swenters/Kommission*, ECLI:EU:T:2025:320.

⁴⁴ EuG, Urteil vom 10. Dezember 2025 in der Rechtssache T-1129/23, *Intel/Kommission*, ECLI:EU:T:2025:1091; EuG, Pressemitteilung vom 10. Dezember 2025, Nr. 153/25.

letztinstanzlich entschieden, dass sich die Chipherstellerin *Intel* durch die Anwendung von Treuerabatten für ihre Kunden nicht missbräuchlich verhalten hatte, weshalb die massgeblich auf die Anwendung der Treuerabatte gestützte Geldbussenentscheidung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2009 endgültig aufgehoben ist.⁴⁵ Die damalige Geldbussenentscheidung hatte sich indes auch darauf gestützt, dass *Intel* ihre marktbeherrschende Stellung missbraucht habe, indem sie Computerherstellerinnen dafür bezahlte, dass diese die Markteinführung von solchen Computern unterliessen oder verzögerten, welche Chips von Konkurrentinnen von *Intel* enthielten. Hierzu hatten die Europäischen Gerichte in keinem der bisherigen vier Urteile zur *Intel*-Sache festgehalten, dass diese Verhaltensweise von *Intel* zulässig gewesen sei.⁴⁶ Die Europäische Kommission hatte daher *Intel* im Jahr 2023 mit einer Geldbusse belegt in Höhe von rund 376,36 Mio. Euro wegen dieser Ausschliesslichkeitszahlungen von *Intel* an einzelne Computerherstellerinnen.⁴⁷ Das Europäische Gericht bestätigte nunmehr diese Entscheidung dem Grunde nach, reduzierte die Sanktion jedoch um rund ein Drittel auf rund 237,11 Mio. Euro.⁴⁸ Grund hierfür war, dass aus Sicht des Gerichts bei der Bemessung der Sanktion stärker zu berücksichtigen sei, dass nur eine geringe Anzahl von Computern von der Beschränkung betroffen gewesen sei und zwischen den missbräuchlichen Verhaltensweisen von *Intel* teilweise mehr als zwölf Monate gelegen hätten.

In seinem Urteil betreffend Hausdurchsuchungen bei *Red Bull* wegen eines möglichen Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung stützte das Europäische Gericht die Vorgehensweise der Europäischen Wettbewerbsbehörde⁴⁹ Namentlich bestätigte es, dass auch Verunglimpfungskampagnen eines mutmasslich marktbeherrschenden Getränkeherstellers – nicht bloss von Pharmaunternehmen – missbräuchlich sein könnten. Des Weiteren ging das Gericht in seinem Urteil davon aus, dass der Verdacht auf einen Missbrauch

⁴⁵ EuGH, Urteil vom 24. Oktober 2024 in der Rechtssache C-240/22 P, *Kommission/Intel*, ECLI:EU:C:2024, 915; EuGH, Pressemitteilung vom 24. Oktober 2024, Nr. 185/2024; Siehe dazu auch Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich 2025, 123 f.

⁴⁶ Vgl. EuG, Urteil vom 12. Juni 2014 in der Rechtssache T-286/09, *Intel/Kommission*, ECLI:EU:T:2014:547; EuGH, Urteil vom 6. September 2017 in der Rechtssache C-413/14 P, *Intel/Kommission*, ECLI:EU:C:2017:632; EuG, Urteil vom 26. Januar 2022 in der Rechtssache T-286/09 RENV, *Intel/Kommission*, ECLI:EU:T:2022:19; EuGH, Urteil vom 24. Oktober 2024 in der Rechtssache C-240/22 P, *Kommission/Intel*, ECLI:EU:C:2024:915; EuGH, Pressemitteilung vom 24. Oktober 2024, Nr. 185/2024.

⁴⁷ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 22. September 2023, IP/23/4570; Case AT.37990. Siehe auch Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24*, Zürich 2024, 87 f. m. w. N.

⁴⁸ Siehe Nachweis in Fn. 44.

⁴⁹ EuG, Urteil vom 15. Oktober 2025 in der Rechtssache T-306/23, *Red Bull/Kommission*, ECLI:EU:T:2025:959.

der marktbeherrschenden Stellung vorliegend durch genügend Indizien hinreichend belegt gewesen sei. Das Gericht betont hierzu ausdrücklich, dass das Vorliegen einer einzigen kohärenten und mit Gründen versehenen Anzeige ausreichen kann, um einen hinreichenden Verdacht zu begründen, sofern die Anzeige durch eigene Ermittlungen der Behörde plausibilisiert wird. Das Gericht stellte klar, dass die Europäische Kommission dem angezeigten Unternehmen die verdachtsbegründenden Indizien bzw. Dokumente offenlegen muss, wobei berechnigte Vertraulichkeitsinteressen geschützt werden dürfen.

Neben den vorgenannten Urteilen, welche direkt Entscheidungen der Europäischen Kommission betrafen, ergingen in Vorabentscheidungsverfahren die folgenden bedeutsamen Urteile.⁵⁰

Im Vorabentscheidungsverfahren zu *Google Android Italien* hatte der Europäische Gerichtshof zu entscheiden, inwiefern die Weigerung eines marktbeherrschenden Unternehmens, die Interoperabilität seiner Plattform mit einer App eines anderen Unternehmens herzustellen, ein missbräuchliches Verhalten gemäss Art. 102 AEUV darstellen könne.⁵¹ Hierzu hielt der Europäische Gerichtshof fest, dass im Falle einer Interoperabilitätsverweigerung ein Missbrauch nicht zwingend voraussetze, dass der Zugang für das ausgeschlossene Unternehmen unerlässlich ist im Sinne der «Bronner-Rechtsprechung»⁵². Vielmehr könne ein missbräuchliches Verhalten auch bejaht werden, wenn das marktbeherrschende Unternehmen die Plattform nicht ausschliesslich für die Zwecke seiner eigenen Tätigkeit entwickelt hat, sondern mit dem Ziel, die Plattform-Nutzung durch andere Unternehmen zu ermöglichen, und wenn der Zugang zur Plattform geeignet wäre, die App für Verbraucherinnen und Verbraucher attraktiver zu machen.

⁵⁰ Zusätzlich zu den nachfolgend aufgeführten Urteilen können insbesondere noch die folgenden Entscheidungen genannt werden: EuGH, Urteil vom 27. Februar 2025 in der Rechtssache C-220/24, *Flughafen Cluj*, ECLI:EU:C:2025:124. Hier hielt der Europäische Gerichtshof fest, dass eine Zugangsgewährung zu einem Flughafen nach Art. 102 AEUV zu beurteilen ist, wenn die Regelungen nach der Luftverkehrsrichtlinie nicht anwendbar sind, weil diese einzig für grössere Flughäfen gilt. EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2025 in der Rechtssache C-260/24, *Lukoil Bulgaria/Bulgarische Wettbewerbsbehörde*, ECLI:EU:C:2025:988. Hier ging es um die Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung sowie darum, unter welchen Umständen die Preissetzung auf einem nachgelagerten Markt missbräuchlich sein kann.

⁵¹ Vgl dazu und zum Folgenden: EuGH; Urteil vom 25. Februar 2025 in der Rechtssache C-233/23, *Alphabet u. a./Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, ECLI:EU:C:2025:110; EuGH, Pressemitteilung vom 25. Februar 2025, Nr. 19/25.

⁵² Siehe dazu EuGH, Urteil vom 26. November 1998 in der Rechtssache C-7/97, *Bronner/Mediaprint*, ECLI:EU:C:1998:569.

Auch im Vorabentscheidungsverfahren zu *Lukoil Bulgaria*⁵³ weichte der Europäische Gerichtshof das Erfordernis der Unerlässlichkeit gemäss der «Bronner-Rechtsprechung» (siehe oben) auf. Danach kann die Verweigerung des Zugangs zu Anlagen eines marktbeherrschenden Unternehmens auch dann missbräuchlich sein, wenn Rechtsvorschriften, Regelungen oder vertragliche Vereinbarungen es dem Unternehmen eigentlich verbieten, Dritten den Zugang zu dieser Infrastruktur zu verweigern. Auch muss die Unerlässlichkeit nicht nachgewiesen werden, wenn beim Privatisierungsprozess oder Verfahren zur Erteilung der Konzession kein Wettbewerb herrschte.

Im Vorabentscheidungsverfahren zu einer tschechischen Verwertungsgesellschaft für Urheberrechte hielt der Europäische Gerichtshof ferner fest, dass ein Missbrauch mittels unangemessener Preise vorliegen kann, wenn die Verwertungsgesellschaft bei der Festlegung der Lizenzgebühren für die Nutzenden von Urheberrechten vorliegende Daten zum Ausmass der tatsächlichen Nutzung der Urheberrechte unberücksichtigt lässt.⁵⁴

Insbesondere mit Blick darauf, dass das Schweizer Parlament entschieden hat, Ordnungsfristen für die Verfahren der Schweizer Wettbewerbsbehörde einzuführen (siehe unten), sollen zwei Entscheide des Europäischen Gerichtshofs zu Verfahrensfristen für wettbewerbsbehördliche Verfahren nicht unerwähnt bleiben.⁵⁵ In den Entscheiden stellte der Gerichtshof klar, dass die Mitgliedstaaten Verfahrensfristen einführen dürfen, um die zügige Prüfung von allfälligen Wettbewerbsrechtsverstössen zu erreichen und nach Ablauf einer bestimmten Zeit Rechtssicherheit herzustellen. Zu beachten sei allerdings der Grundsatz der Effektivität des Unionsrechts, weshalb geprüft werden müsse, ob das europäische Primär- und Sekundärrecht trotz der Fristen durchsetzbar bleibe. Dies sei bei einer mitgliedstaatlichen Bestimmung oder Praxis, wonach eine Wettbewerbsbehörde innerhalb von 90 Tagen seit Kenntnis der wesentlichen Umstände einer allfälligen Zuwiderhandlung dem Unternehmen die Beschwerdepunkte mitteilen muss, um dadurch die kontradiktorische Phase

⁵³ EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2025 in der Rechtssache C-245/24, *Lukoil Bulgaria/Bulgarische Wettbewerbsbehörde*, ECLI:EU:C:2025:987. Siehe zum zweiten *Lukoil Bulgaria* betreffenden Urteil der Nachweis in Fn. 50.

⁵⁴ EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2025 in der Rechtssache C-161/24, *OSA/Tschechische Wettbewerbsbehörde*, ECLI:EU:C:2025:985.

⁵⁵ EuGH, Urteil vom 30. Januar 2025 in der Rechtssache C-511/23, *Caronte & Tourist Spa/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, ECLI:EU:2025:42. Siehe dazu auch EuGH, Urteil vom 30. Januar 2025 in der Rechtssache C-510/23, *Trenitalia SpA/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*. Im letztgenannten Vorabentscheidungsverfahren ging es um die Frage, ob die auch für die Beanstandung von unlauteren Geschäftspraktiken geltende 90-Tages-Frist mit Sekundärrecht betreffend unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen vereinbar ist.

der Ermittlungen einzuleiten, nicht der Fall, wenn die Nichteinhaltung dieser Frist dazu führt, dass der Verstoss nicht mehr sanktioniert werden kann. Gemäss den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs macht eine solch kurze Frist die Umsetzung von EU-Vorschriften betreffend die Unzulässigkeit des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung und von unlauteren Geschäftspraktiken praktisch unmöglich oder erschwert diese übermässig.

3. Zusammenschlusskontrolle

a) Praxis der EU-Kommission

Ab Anfang 2025 bis Ende November 2025 gingen bei der Europäischen Kommission 356 Fusionsmeldungen ein (Vorjahreszeitraum: 392).⁵⁶ In diesem Zeitraum wurden elf Fusionskontrollverfahren ganz oder teilweise an mitgliedstaatliche Behörden überwiesen sowie vier Meldungen in Phase 1 zurückgezogen.⁵⁷ Die grosse Mehrheit der von der Europäischen Kommission beurteilten Meldungen genehmigte sie in Phase 1-Verfahren (330 Genehmigungen). In acht Fällen erfolgte eine Genehmigung in Phase 1 nach einer Verpflichtungszusage von Seiten der beteiligten Unternehmen.⁵⁸ Ein Phase 2-Verfahren leitete die Europäische Kommission bis Ende November 2025 in drei Fällen ein.⁵⁹ In Phase 2 genehmigte die Europäische Kommission eine Fusion unter Auflagen bzw. nach Verpflichtungszusagen.⁶⁰ Eine Untersagung gab es im Berichtszeitraum keine. Hervorzuheben ist Folgendes:

Im Juli 2025 genehmigte die Europäische Kommission die Übernahme der Luxemburger Getränkegrosshändlerin *Boissons Heintz* durch die *Brasserie Nationale*, welche in Luxemburg sowie in benachbarten Regionen in Frankreich und Belgien u. a. ebenfalls im Getränkegrosshandel tätig ist, nach Verpflichtungszusagen.⁶¹ Bemerkenswert ist an dieser Entscheidung zweierlei. Zum einen

⁵⁶ Vgl. dazu und zum Folgenden <[statistics – European Commission](#)>.

⁵⁷ Siehe Nachweis in Fn. 56.

⁵⁸ Dies betrifft folgende Zusammenschlüsse: *Synopsys/Ansys* (M.11481); *International Paper/DS Smith* (M.11564); *Constantia/Aluflexpack* (M.11536); *Safran/Part of Collins aerospace's actuation and flight control activities* (M.11253); *Unicredit/Banco BPM* (M.11830); *Brasserie Nationale/Boissons Heintz* (M.11485); *Naspers/Just Eat* (M.11936); *Boeing/Spirit* (M. 11578).

⁵⁹ Dies betrifft folgende Zusammenschlüsse: *Mars/Kellanova* (M.11753); *UMG/Downtown* (M.11956); *MMG/Brazilian Nickel Business of Anglo American* (M.11944). Im Dezember 2025 leitet sie zusätzlich betreffend den Zusammenschluss *Til/Hutchison Ports/Tercat* (M.11811) ein Phase-2-Verfahren ein.

⁶⁰ Dies betrifft den Zusammenschluss *Mars/Kellanova* (M.11753).

⁶¹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 17. Juli 2025, IP/25/1845; Case M.11485. Die Genehmigung des Zusammenschlusses durch die Europäische Kommission steht unter der Auflage, dass *Brasserie Nationale* ihre Zusagen umsetzt, wonach sie nach der Übernahme

betrifft sie einen Zusammenschluss, der weder nach EU-Recht noch gemäss mitgliedstaatlichem Recht meldepflichtig ist. Zum anderen erging die Entscheidung infolge eines mitgliedstaatlichen Aufgreifantrags gemäss Art. 22 der Fusionskontrollverordnung (FKVO)⁶² an die Europäische Kommission, obwohl der Europäische Gerichtshof mit seiner *Illumina/Grail*-Entscheidung aus dem Jahr 2024 einer extensiven Aufgreifpraxis gestützt auf Aufgreifanträge nach Art. 22 FKVO einen Riegel vorgeschoben hat.⁶³ Ermöglicht wurde die Entscheidung über den an sich nicht meldepflichtigen Zusammenschluss durch eine Besonderheit des Luxemburger Wettbewerbsrechts. Dieses enthält keine Fusionskontrollregelung. Für diese Sonderkonstellation entschied das Europäische Gericht im Vorfeld zur konkreten Zusammenschlussesentscheidung der Europäischen Kommission, dass hier der Verweis von nicht meldepflichtigen Zusammenschlüssen an die Europäischen Kommission zulässig ist, sofern die Voraussetzungen von Art. 22 FKVO vorliegen, namentlich der Zusammenschluss den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt und er den Wettbewerb in dem den Antrag stellenden Mitgliedstaat, hier Luxemburg, erheblich zu beeinträchtigen droht (siehe dazu auch unten [1.3.b](#)).⁶⁴

b) Praxis der EU-Gerichte

Im Bereich der Zusammenschlusskontrolle sind für den Berichtszeitraum die folgenden Urteile zu erwähnen.

Der Europäische Gerichtshof hatte sich mit der Frage auseinander zu setzen, ob der tauschweise Erwerb der Kontrolle über Unternehmensteile bzw. Vermögenswerte eines jeweils anderen Unternehmens insgesamt als ein einziger Zusammenschluss zu qualifizieren ist. Der Gerichtshof verneinte dies und ging von separat zu beurteilenden Zusammenschlüssen aus.⁶⁵ Er stützte damit das

einen Grossteil des Getränkegrosshandelsgeschäfts von *Boissons Heintz* mit Hotels, Restaurants und Cafés an einen geeigneten Käufer veräussern wird. Der Getränkegrosshandel mit Supermärkten, Catering-Anbietern und Firmenkunden darf nach der Übernahme bei *Boissons Heintz* verbleiben.

⁶² Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (EG-Fusionskontrollverordnung), ABl. L 24 vom 29. Januar 2004, 1 ff.

⁶³ Siehe dazu Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich 2025, 126 ff., 129.

⁶⁴ Siehe dazu EuG, Urteil vom 2. Juli 2025 in der Rechtssache T-289/24, *Brasserie Nationale u. a./Kommission*; ECLI:EU:T:2025:655. S.a. EuG, Pressemitteilung vom 2. Juli 2025, Nr. 80/25.

⁶⁵ EuGH; Urteile vom 26. Juni 2025 in den verbundenen Rechtssachen C-464/23 P, C-465/23 P, C-467/23 P, C-468/23 P und C-470/23 P, *EVH GmbH u. a./Kommission u. a.*, ECLI:EU:C:2025:478, in der Rechtssache C-466/23 P, *Stadtwerke Hameln Weserbergland/Kommission*, ECLI:EU:C:2025:480, in der Rechtssache C-469/23 P, *eins energie in Sachsen/Kommission*, ECLI:EU:C:2025:481, in der Rechtssache C-484/23 P, *Mainova/Kommission*,

Europäische Gericht, welches im Jahr 2023 ebenfalls so geurteilt hatte.⁶⁶ Konkret ging es bei den Entscheidungen des Gerichtshofs um einen komplexen Austausch von Vermögenswerten zwischen den beiden Energieunternehmen RWE und E.ON. Zu den hierzu notwendigen Zusammenschlüssen hatte die Europäische Kommission zwei separate Genehmigungsentscheidungen getroffen und das Bundeskartellamt eine weitere Genehmigungsentscheidung. Gegen die beiden Genehmigungsentscheidungen der Europäischen Kommission erhoben verschiedene Stadtwerke aus Deutschland Nichtigkeitsklagen, welche das Europäische Gericht im Mai 2023 sowie im Dezember 2023 teilweise für unzulässig erklärte oder jedenfalls abwies.⁶⁷ Der Europäische Gerichtshof bestätigte nun die Urteile des Gerichts zur Rechtmässigkeit der ersten Genehmigungsentscheidung. Es sei namentlich rechtskonform gewesen, dass die Europäische Kommission bzw. das Europäische Gericht nicht von einem einzigen Zusammenschluss ausgegangen war und die Kommission die Übertragungen von Kontrolle separat beurteilt hatte, da vorliegend der Austausch von Vermögenswerten zwischen unabhängigen Unternehmen erfolgte (RWE und E.ON). Die Nichtigkeitsklagen gegen die Urteile des Gerichts betreffend die zweite Genehmigungsentscheidung der Europäischen Kommission sind derzeit noch hängig.

Bedeutsam für die Praxis der Zusammenschlusskontrolle durch die Europäische Kommission ist zudem das bereits erwähnte Urteil des Europäischen Gerichts betreffend den Zusammenschluss *Brasserie Nationale/Boissons Heintz* von Anfang Juli 2025⁶⁸ (siehe oben [I.3.a](#)). Wie erläutert, hielt das Europäische Gericht darin fest, dass das Aufgreifen von eigentlich nicht meldepflichtigen Zusammenschlüssen gestützt auf einen mitgliedstaatlichen Aufgreifantrag nach Art. 22 FKVO zulässig ist, sofern der antragstellende Mitgliedstaat über keine Fusionskontrollregelung verfügt und die Voraussetzungen von Art. 22 FKVO vorliegen, namentlich der Zusammenschluss den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt und er den Wettbewerb in dem den Antrag stellenden Mitgliedstaat erheblich zu beeinträchtigen droht. Was auf den ersten Blick wie eine Rolle rückwärts wirkt in Bezug auf das *Illumina/Grail*- Urteil

ECLI:EU:C:2025:482, in der Rechtssache C-485/23 P, *enercity/Kommission*, ECLI:EU:C:2025:483; EuGH, Pressemitteilung vom 26. Juni 2025, Nr. 77/25.

⁶⁶ Vgl. etwa EuG, Urteil vom 17. Mai 2023 in der Rechtssache T-312/20, *EVH/Kommission*, ECLI:EU:T:2023:252; EuG, Urteil vom 20. Dezember 2023 in der Rechtssache T-53/21, *EVH/Kommission*, ECLI:EU:T:2023:834. S.a. EuG, Pressemitteilung vom 17. Mai 2023, Nr. 81/23; EuG, Pressemitteilung vom 20. Dezember 2023, Nr. 197/23.

⁶⁷ Vgl. EuG, Pressemitteilung vom 17. Mai 2023, Nr. 81/23; EuG, Pressemitteilung vom 20. Dezember 2023, Nr. 197/23.

⁶⁸ EuG, Urteil vom 2. Juli 2025 in der Rechtssache T-289/24, *Brasserie Nationale u. a./Kommission*, ECLI:EU:T:2025:655. S.a. EuG, Pressemitteilung vom 2. Juli 2025, Nr. 80/25.

des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 2024⁶⁹, ist in Tat und Wahrheit eine Bestätigung dieses Urteils. Mit seinem *Illumina/Grail*- Urteil schob der Europäische Gerichtshof zwar aus Rechtssicherheitsgründen der Behandlung von eigentlich nicht meldepflichtigen Zusammenschlüssen gestützt auf Aufgreifanträge nach Art. 22 FKVO einen Riegel vor.⁷⁰ Schon damals machte er aber klar, dass Art. 22 FKVO namentlich dem Zweck dient, Zusammenschlüsse aufgreifen zu können, wenn es an einer mitgliedstaatlichen Fusionskontrollregelung fehlt und der Zusammenschluss auf lokaler Ebene den Wettbewerb verfälschen könnte.⁷¹ Da Luxemburg als einziger EU-Mitgliedstaat aktuell über keine Fusionskontrollregelung verfügt, ist das Urteil des Europäischen Gerichts nur folgerichtig. Konsequenz dieses Urteils ist, dass Zusammenschlüsse, welche an sich weder auf EU-Ebene noch auf mitgliedstaatlicher Ebene meldepflichtig sind, von der Europäischen Kommission gestützt auf einen Aufgreifantrag nach Art. 22 FKVO geprüft werden können, wenn sie den Wettbewerb in Luxemburg erheblich zu beeinträchtigen drohen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

4. Rechtsetzungsprojekte

Anders als in den Vorjahren ergingen im Jahr 2025 keine neuen definitiven Regelungen zur Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts.⁷² Die Europäische Kommission führte aber zu verschiedenen bestehenden Regelungen oder angedachten Neuerungen Konsultationen durch.

Eine Konsultation betrifft die Vorschriften zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts der Europäischen Union (Verordnungen 1/2003 und 773/2004), zu denen die Europäische Kommission im Zeitraum 2022 bis 2024 bereits eine Evaluation durchgeführt hatte.⁷³ Auf Grundlage dieser Evaluation entschied die Europäische Kommission im Juli 2025, ein Verfahren zur Überarbeitung dieser Vorschriften einzuleiten und eine Konsultation der Interes-

⁶⁹ EuGH, Urteil vom 3. September 2024 in der Rechtssache C-611/22 P, *Illumina und Grail/Kommission*, ECLI:EU:C:2024:677; EuGH, Pressemitteilung vom 3. September 2024, Nr. 127/2024.

⁷⁰ Siehe dazu Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich 2025, 126 ff., 129.

⁷¹ Vgl. EuGH, Urteil vom 3. September 2024 in der Rechtssache C-611/22 P, Rz 147, 164, 199, *Illumina und Grail/Kommission*, ECLI:EU:C:2024:677.

⁷² Vgl. zum Vorjahr etwa Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich 2025, 130 ff.

⁷³ Siehe dazu Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 5. September 2024, IP/24/4550.

sensträgerinnen und -träger durchzuführen.⁷⁴ Laut Europäischer Kommission bestehe die Notwendigkeit, die Untersuchungen zu beschleunigen und die Durchsetzungsinstrumente der Wettbewerbsbehörde anzupassen, um besser mit transformativen Veränderungen wie der Digitalisierung umgehen zu können. Auch müsse die Zusammenarbeit der europäischen Wettbewerbsbehörde mit den nationalen Wettbewerbsbehörden weiter verbessert werden. Die allfällige Anpassung der Vorschriften zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts ist für das dritte Quartal 2026 geplant.

Eine weitere öffentliche Konsultation führte die Europäische Kommission durch betreffend ihre Entwürfe zur Verlängerung und Änderung der noch bis zum 30. April 2026 geltenden Technologietransfer-Gruppenfreistellungsverordnung und -Leitlinien.⁷⁵ Hier möchte die Europäische Kommission durch Modifikationen der bestehenden Regelungen mehr Klarheit schaffen in Bezug auf die Marktanteilsschwellen, Technologiepools und Lizenzverhandlungsgruppen sowie die Datenlizenzierung. Der Entscheid der Europäischen Kommission über die Verlängerung und allfällige Änderungen ist für das erste Quartal 2026 geplant.⁷⁶

Weitere Konsultationen zu bestehenden Regelungen führte die Europäische Kommission durch betreffend die allfällige Verlängerung der noch bis zum 31. Mai 2028 laufenden Gruppenfreistellungsverordnung für Kraftfahrzeuge (Kfz-GVO)⁷⁷, die EU-Fusionskontrollleitlinien⁷⁸ sowie den DMA⁷⁹. Mit der Konsultation zum DMA möchte die Europäische Kommission Rückmeldungen erhalten zur Durchsetzung des DMA und zur Erreichung der mit dem DMA verfolgten Ziele.

Zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass die ursprünglich für Ende 2025 geplante Verabschiedung von Leitlinien zum Behinderungsmisbrauch nach Art. 102 AEUV⁸⁰ im Berichtszeitraum ausblieb. Die Europäische Kommission möchte

⁷⁴ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 10. Juli 2025, IP/25/1795; abrufbar unter: <<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14729-EU-antitrust-procedural-rules-revision-en>>.

⁷⁵ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 11. September 2025, IP/25/2069.

⁷⁶ Abrufbar unter: <<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14477-EU-competition-rules-on-technology-transfer-agreements-revision-en>>.

⁷⁷ Abrufbar unter: <<https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/manufacturing-basic-industries/review-motor-vehicle-block-exemption-regulation-en>>; siehe zur letzten Verlängerung: Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 101.

⁷⁸ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Mai 2025, IP/25/1141.

⁷⁹ Abrufbar unter: <<https://digital-markets-act.ec.europa.eu/consultation-first-review-digital-markets-act-en>>.

⁸⁰ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 1. August 2024, IP/24/3623.

mit diesen Leitlinien eigentlich eine entsprechende Lücke in ihrem «Leitlinienkatalog» schliessen. Die Leitlinien sollen insbesondere die Rechtsprechung der Europäischen Gerichte zu Art. 102 AEUV und die Erfahrungen der Europäischen Kommission mit der Umsetzung von Art. 102 AEUV widerspiegeln.⁸¹ Die Rückmeldungen zum im Jahr 2024 veröffentlichten Entwurf der Leitlinien waren teilweise sehr kritisch,⁸² was zur Verzögerung bei der Ausarbeitung der definitiven Version beigetragen haben könnte.

⁸¹ Vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 131 f.

⁸² Vgl. dazu z.B. König Karsten, Praktikabilität durch Vermutungen? – Der Leitlinien-Entwurf zum Behinderungsmissbrauch, NZKart 2024, 485 f.; Studienvereinigung Kartellrecht e. V., Stellungnahme vom 31. Oktober 2024 zum Leitlinien-Entwurf, abrufbar unter: [<241031_Studienvereinigung_Kartellrecht_e.V._Entwurf_Leitlinien_Behinderungsmissbrauch>](#).

II. Entwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025

Nachfolgend wird im Kontext zu den vorstehenden Ausführungen zum EU-Wettbewerbsrecht auf entsprechend relevante Entwicklungen im Schweizer Kartellrecht in der Berichtsperiode eingegangen.

1. Wettbewerbsabreden

Neben weiterhin parallel laufenden Verfahren in der EU und in der Schweiz⁸³, sind mehrere Verfahren zu verzeichnen, in welchen es in der Berichtsperiode zu einem Abschluss der Untersuchungen gekommen ist. Insbesondere ist hierbei hinzuweisen auf die in der Schweiz parallel zur EU abgeschlossenen Ermittlungen zu Absprachen von Pharmaunternehmen über Mindestverkaufspreise für den Wirkstoff Butylscopolaminbromid (SNBB). Auffallend ist hierbei, dass im Schweizer Verfahren (im Gegensatz zum EU-Verfahren⁸⁴) gemäss der Pressemitteilung der WEKO⁸⁵ sämtliche Parteien eine einvernehmliche Regelung abgeschlossen haben und ein Bussgeld von insgesamt rund CHF 600'000 ausgesprochen wurde. Die relativ tiefe Sanktion in der Schweiz lässt vermuten, dass die Auswirkungen in der Schweiz marginal waren. Dieses Verfahren war zudem von Relevanz für die internationale Zusammenarbeit zwischen den Schweizer und EU-Wettbewerbsbehörden auf Basis des Kooperationsabkommens⁸⁶. Es kam hierbei erstmals zu einem Anwendungsfall des Austauschs von Beweismitteln ohne Einverständnis der Parteien⁸⁷, welcher es den beiden Behörden ermöglicht, Ergebnisse aus ihren Untersuchungen miteinander zu teilen. Die Verwendung entsprechender Instrumente könnte sich auch in zukünftigen Verfahren entsprechend auswirken und zu vermehrter Kooperation der Behörden führen. In Bezug auf weitere parallele Untersuchungsverfahren ist auf den Abschluss der langjährigen Verfahren durch die WEKO im Bereich des Finanzsektors (LIBOR-, FOREX- und Edelmetallhandel) in insgesamt neun Untersuchungen hinzuweisen.⁸⁸ Auch diesbezüglich bestanden parallele Verfah-

⁸³ So insbesondere die Verfahren in Sachen Duftstoffe und Inhaltstoffe, vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 104 f.

⁸⁴ Siehe hierzu oben [I.1.a](#).

⁸⁵ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 10. April 2025, WEKO: sanktioniert Abrede über pharmazeutischen Wirkstoff, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/92823.pdf>>.

⁸⁶ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die Zusammenarbeit bei der Anwendung ihres Wettbewerbsrechts (Kooperationsabkommen CH-EU) vom 17. Mai 2013 (SR 0.251.268.1).

⁸⁷ Art. 42b Abs. 2 KG i.V.m. Art. 7 Abs. 4 Kooperationsabkommen CH-EU.

⁸⁸ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 18. Dezember 2025, WEKO: schliesst Kapitel Finanzmarktuntersuchungen ab, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/>

ren der Europäischen Kommission zu vergleichbaren Zins- und Währungskartellen, welche jedoch schon früher sanktioniert wurden.

In Bezug auf neu eröffnete formelle Untersuchungsverfahren sind in der Schweiz einzig zwei regional beschränkte Untersuchungen zu verzeichnen, so in Bezug auf den Verdacht für Abreden im Stahlhandel im Kanton Tessin⁸⁹ sowie in Bezug auf mögliche Submissionsabreden im Hoch- und Tiefbau im Kanton Jura⁹⁰. Somit wurden in der Berichtsperiode keine Untersuchungen zu Wettbewerbsabreden eröffnet, bei denen parallele Verfahren in der EU bestehen.

Die Entscheidungen der Europäischen Kommission zur Preisbindung zweiter Hand in Bezug auf die Modeunternehmen *Gucci*, *Chloé* und *Loewe*, wie auch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in Sachen Alleinvertriebsvereinbarung *Beevers Kaas/Kono*, welche in der Berichtsperiode ergangen sind, werden auch für die Schweizer Praxis von Relevanz sein. Die vertriebskartellrechtlichen Fragen sind auch in der Schweiz von zentraler Bedeutung. Im Berichtszeitraum sind zwar keine formellen Entscheidungen der Schweizer Wettbewerbsbehörden in Bezug auf vertikale Abreden ergangen, und es wurden diesbezüglich auch keine Untersuchungen eröffnet. Der Blick auf die Statistik für das Jahr 2024 zeigt jedoch acht Marktbeobachtungen zu möglichen territorialen Beschränkungen und sechs Marktbeobachtungen zu möglichen Wiederverkaufspreisbindungen. Es ist davon auszugehen, dass entsprechende informelle Verfahren auch im Berichtszeitraum in der Schweiz stattgefunden haben. Insbesondere die Ausführungen des Europäischen Gerichtshofs in Sachen *Beevers Kaas/Kono* dürften für die parallel bestehende Regelung in der Schweizer Vertikalbekanntmachung⁹¹ relevant sein. Zu beachten ist jedoch, dass hier aufgrund der Ausrichtung des Kartellgesetzes einzig auf die Schweizer Jurisdiktion unter Umständen gewisse Abweichungen in Bezug auf die Frage der ausdrücklichen Zustimmung in Bezug zum Aktivverkaufsverbot bzw. der Exklusivität in der Schweiz ergeben. Sofern demnach die Schweiz als exklusives Vertriebsgebiet für bis zu fünf Alleinvertriebshändler zugewie-

[dam/de/weko/wuOyol39Zco6/WEKO+schliesst+Kapitel+Finanzmarktuntersuchungen+ab.pdf](https://cms.news.admin.ch/dam/de/weko/wuOyol39Zco6/WEKO+schliesst+Kapitel+Finanzmarktuntersuchungen+ab.pdf).

⁸⁹ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 26. Juni 2025, WEKO: Verdacht für Abreden im Stahlhandel, abrufbar unter: <https://cms.news.admin.ch/dam/de/weko/OnD8lgg12TBI/WEKO_Verdacht+für+Abreden+im+Stahlhandel.pdf>.

⁹⁰ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 20. November 2025, WEKO: Verdacht über Submissionsabreden im Kanton Jura, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/weko/-ajA850eFf91/WEKO+Verdacht+über+Submissionsabreden+im+Kanton+Jura.pdf>>.

⁹¹ Bekanntmachung über die wettbewerbsrechtliche Behandlung vertikaler Abreden (Vertikalbekanntmachung, VertBek), Beschluss der WEKO vom 12. Dezember 2022.

sen wurde, und dies den entsprechenden ausländischen Händlern bekannt ist, muss eine entsprechende Regelung in Bezug auf das Verbot von Aktivverkäufen in die Schweiz zulässig sein. Die Frage der möglichen Beschränkungen von Exporten aus der Schweiz in andere Vertragsgebiete stellt sich entsprechend dem geografischen Anwendungsbereich gemäss Art. 2 Abs. 1 KG praxisgemäss nicht.⁹²

Bezüglich der Praxis der Europäischen Kommission zur Preisbindung zweiter Hand zeigt sich anhand der erwähnten Verfahren gegen *Gucci*, *Chloé* und *Loewe*, dass insbesondere die Umsetzung einer entsprechender Preispolitik mittels Überwachung und ausdrücklichen Aufforderungen zur Einhaltung von Preisen von der Europäischen Kommission als relevant angesehen wird. Die entsprechende Praxis in der Schweiz auf Basis der *Hors-Liste* Entscheidungen⁹³ könnte teilweise über die vorstehende EU-Praxis hinausgehen. Im Berichtszeitraum hat sich das Bundesgericht bezüglich der *Hors-Liste* Verfahren zudem in Bezug auf die Sanktionsberechnung geäussert⁹⁴ und hat festgehalten, dass die ursprüngliche Sanktionsbemessung der Wettbewerbskommission zulässig war. Insbesondere von Interesse sind hierbei die Ausführungen des Bundesgerichts zur Berücksichtigung eines bestehenden langjährigen Antitrust-Compliance Programms für eine mögliche Sanktionsreduktion. Ein solches Programm könne gemäss dem Bundesgericht sanktionsmindernd berücksichtigt werden, wenn es rechtzeitig bestand und aufgezeigt werden könne, dass der Verstoss gegen den ausdrücklichen Willen des Unternehmens geschehen sei. Zudem müsse ein Compliance Programm auch über effektive Überwachungs-, Kontroll- und Durchsetzungsmechanismen verfügen. Die Möglichkeit der Berücksichtigung entsprechender Compliance-Massnahmen findet sich auch im Rahmen der Revision des Kartellgesetzes. Die im Berichtszeitraum beschlossenen Anpassung in Art. 49 Abs. 1 KG hält neu fest, dass Vorkehrungen zur Vermeidung von Verstössen, die der Grösse, Geschäftstätigkeit und der Branche des Unternehmens entsprechen, sanktionsmindernd berücksichtigt werden.⁹⁵ Entsprechende ausdrückliche Regelungen bestehen aktuell nicht im EU-Wettbewerbsrecht.

Aus Schweizer Sicht sind sodann auch die beiden Beratungen durch die Europäischen Kommission zu relevanten kartellrechtlichen Fragen von Interesse.

⁹² Verfügung der WEKO vom 21. Oktober 2013 in Sachen Untersuchung betreffend Kosmetikprodukte (Dermalogica), RPW 2014/1, 184, Rz 49.

⁹³ Verfügung der WEKO vom 2. November 2009 betreffend die Pharmaunternehmen Bayer, Eli Lilly und Pfizer, die Grossisten Galexis, Unione, Voigt und Amedis-UE, e-mediat sowie die Apotheken und selbstdispensierenden Ärzte in der Schweiz, RPW 2014/1, 184.

⁹⁴ BGer 2C_442/2023 vom 14. April 2025.

⁹⁵ Siehe hierzu nachfolgend [II.4.](#)

Einerseits gilt es hier festzustellen, dass in der Schweiz aufgrund der gesetzlichen Ausgestaltung in Art. 23 Abs. 2 KG grundsätzlich immer die Möglichkeit für Unternehmen besteht, bei Fragen zum Kartellgesetz das Sekretariat der Wettbewerbskommission um eine Stellungnahme zu bitten. Jährlich bearbeitet das Sekretariat der Wettbewerbskommission bis zu 25 Beratungen bezüglich der Anwendung des Schweizer Kartellgesetzes. Im Vergleich zur bisherigen Praxis der Europäischen Kommission führt dies zu einem wesentlich höheren Mass an Rechtssicherheit in entsprechenden Situationen. Auch inhaltlich sind die beiden Beratungen der Europäischen Kommission von Interesse für die Schweizer Praxis, nachdem sie sich mit beschaffungsseitigen Kooperationen zwischen Wettbewerbern auseinandersetzen. In beiden Fällen kam die Europäische Kommission zur Auffassung, dass diese Beschaffungs-kooperationen keine wettbewerbswidrigen Auswirkungen haben. Im Vergleich hierzu hat die WEKO im Berichtszeitraum im Verfahren *Markant*⁹⁶ eine Sanktion von CHF 28 Millionen für Rückvergütungen im Rahmen einer einkaufs-seitigen Kooperation erlassen. Vergleichbare Entscheide sind in der Europäischen Praxis bisher nicht bekannt.

Der Entscheid des Europäischen Gerichts zur Zulässigkeit von Hausdurchsuchungen auf Basis von Sichtungen und Auswertungen von öffentlich zugänglichen Dokumenten zu Earning Calls (*Michelin*) erscheint für die Schweizer Praxis ebenfalls als potentiell relevant. Gemäss publizierter Praxis sind aktuell in der Schweiz keine Fälle bekannt, welche lediglich auf Basis der Auswertung statistischer Analysen von öffentlichen Aussagen von Unternehmen gestartet wurden. Bekannt ist jedoch, dass die Schweizer Wettbewerbsbehörden in Bezug auf die Verhinderung von Submissionsabreden über fortgeschrittene statistische Aufdeckungsinstrumente verfügen. Die Nutzung solcher statistischer Aufdeckungsinstrumente erfolgte bisweilen im Rahmen von Untersuchungen als Beweismittel betreffend den Nachweis des Verstosses. Zudem ist ein Fall bekannt, in dem die Schweizer Wettbewerbsbehörden – bereits im Jahr 2013 – eine Untersuchung jedenfalls auch auf Grundlage von statistischen Analysen des Bieterverhaltens von Bauunternehmen bei öffentlichen Beschaffungen eröffneten.⁹⁷ Die Praxis des Europäischen Gerichts im Fall *Michelin* könnte die Schweizer Wettbewerbsbehörden darin bestärken, für die Untersuchungseröffnung erneut auf Screening-Tools zurückzugreifen.

⁹⁶ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 08. Juli 2025, WEKO: schafft Praxis zu Einkaufskooperation, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/weko/FA0oREJIozjU/WEKO+schaft+Praxis+zu+Einkaufskooperationen.pdf>>.

⁹⁷ RPW 2020/3a, 889 Rz 47, *Bauleistungen See-Gaster*.

2. Missbrauchskontrolle

Wie schon in der vorangehenden Berichtsperiode, setzt sich die Europäische Kommission vorwiegend mit Verfahren gegen Big-Tech-Unternehmen auseinander. Weiterhin besteht hierzu relativ wenig Praxis in der Schweiz. Im vorliegenden Berichtszeitraum hat jedoch das Sekretariat der WEKO eine Vorabklärung eröffnet in Bezug auf die Möglichkeit für Schweizer App-Anbieter zur Nutzung der NFC-Schnittstelle auf iOS-Geräten des Unternehmens Apple⁹⁸. In der EU hat die Europäische Kommission ein vergleichbares Verfahren im Jahr 2024 mittels Zusagen von Apple abgeschlossen und Apple hat sich verpflichtet den Zugang zu entsprechenden NFC-Schnittstellen zu öffnen.⁹⁹ Es ist davon auszugehen, dass sich die Schweizer Wettbewerbsbehörden von diesem Verfahren leiten lassen könnten. Die Entscheidungen der Europäischen Kommission zur Gewährleistung von Interoperabilität der Betriebssysteme von Apple im Zusammenhang mit dem DMA sind in diesem Kontext sicherlich von Relevanz. Auch das Vorabentscheidungsverfahren zu *Google Android Italien* kann im Kontext zur Frage der Relevanz der Interoperabilität zu NFC-Schnittstelle für iOS-Geräte beizuziehen sein. Insofern Interoperabilitätsverweigerungen gemäss dieser Praxis nicht zwingend voraussetzen, dass der Zugang für ausgeschlossene Unternehmen unerlässlich ist, spielt dies auch in der Konstellation zur NFC-Schnittstelle unter Umständen eine erhebliche Rolle.

Die im Berichtszeitraum ergangenen Entscheidungen der Europäischen Kommission in Zusammenhang mit dem DMA sind nicht vollumfänglich direkt in der Schweiz anwendbar und von Relevanz. Jedoch besteht hier weiterhin die Möglichkeit, dass sich die Schweizer Wettbewerbsbehörden entsprechend von diesen Entscheidungen leiten lassen, sofern sich parallele Tatbestände im Kartellgesetz ergeben. Beachtenswert ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass die europäische Hotelbuchungsplattform *booking.com* in der Schweiz zwar nicht als Gatekeeper erachtet wird, deren Preisverhalten jedoch für den Schweizer Preisüberwacher als relevant angesehen wurde. Im Berichtszeitraum hat der Preisüberwacher eine Verfügung zur Senkung der Kommissionssätze von *booking.com* für Schweizer Hotels erlassen.¹⁰⁰ Gemäss der Abklärungen des Preisüberwachers seien die Kommissionsansätze missbräuchlich hoch

⁹⁸ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 11. Dezember 2025, WEKO: WEKO-Sekretariat ermittelt zum NFC-Zugang auf Apple-Geräten, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/weko/-vniqE4CcgwEC/WEKO-Sekretariat+ermittelt+zu+NFC-Zugang+auf+Apple-Geräten.pdf>>.

⁹⁹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 11. Juli 2024, IP/24/3706; Case AT.40452.

¹⁰⁰ Medienmitteilung der Preisüberwachung vom 21. Mai 2025, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/3bBOJ_Hlr0i9FEX_Gy48M> sowie die Verfügung der Preisüberwachung vom 20. Mai 2025 in Sache Booking.com.

und nicht das Ergebnis wirksamen Wettbewerbs. Der Preisüberwacher verpflichtete das Unternehmen im Rahmen der Verfügung, die Kommissionssätze im Durchschnitt um ca. 25% zu reduzieren. Bemerkenswert ist hierbei, dass direkt regulierend in die Preissetzung von Unternehmen eingegriffen wird, was selbst im Rahmen des DMA kaum möglich ist. Entsprechend geht hier die Schweizer Praxis über die Möglichkeiten der Europäischen Kommission hinaus.

Die Praxis der Schweizer Wettbewerbsbehörden in Zusammenhang mit der seit dem Jahr 2022 zur Anwendung gelangenden Rechtsfigur der relativen Marktmacht hat keine direkt vergleichbaren Figuren im EU-Recht. Die abgeschlossenen Untersuchungen zur relativen Marktmacht von BMW¹⁰¹ in Bezug auf den Vertrieb entsprechender Fahrzeuge, wie auch die im Berichtszeitraum eröffnete Untersuchung gegen *Beiersdorf* in Bezug auf die mutmassliche Verweigerung von Produkten der Marke *Nivea*¹⁰² können nicht direkt in den Kontext zur EU-rechtlichen Praxis gestellt werden. Sie zeigen jedoch, dass entsprechende Entwicklungen auch unabhängig von Vorbildern im EU-Wettbewerbsrecht vorgenommen werden können.

Die Feststellungen des Europäischen Gerichtshofs in Bezug auf die Möglichkeit, die Dauer wettbewerbsbehördlicher Verfahren zu regulieren, finden einerseits Niederschlag im Revisionsprozess des Kartellgesetzes, der im Berichtszeitraum abgeschlossen wurde (siehe nachfolgend [II.4](#)). Andererseits zeigt sich auch eine entsprechende gerichtliche Praxis des Bundesgerichts, welches in Bezug auf das Beschleunigungsgebot bei einer Überschreitung der angemessenen Verfahrensdauer vor dem Bundesverwaltungsgericht von maximal sechs Jahren entsprechende Sanktionsreduktionen vorsieht.¹⁰³ Vergleichbare Entscheidungen auf europäischer Ebene, welche zu einer Reduktion der Sanktion bei überlanger Verfahrensdauer führen, sind nicht bekannt.

Das Schweizer Bundesgericht hat im Fall *HCI Solutions*¹⁰⁴ seine bisherige Rechtsprechung zum Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung prä-

¹⁰¹ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 10. Juli 2025, WEKO: Relative Marktmacht im Automobilbereich, abrufbar unter: <https://cms.news.admin.ch/dam/de/weko/o50Kf9pOHAIM/WEKO_Relative+Marktmacht+im+Automobilbereich.pdf> sowie Verfügung der WEKO vom 30. Juni 2025 in Sache Untersuchung 32-0284 betreffend BMW (Schweiz) AG.

¹⁰² Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 24. Juni 2025, WEKO: untersucht relative Marktmacht bei Nivea-Produkten, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/weko/O2dzkKkxUNPr/WEKO+untersucht+relative+Marktmacht+bei+Nivea-Produkten.pdf>>.

¹⁰³ BGer 2C_65/2023 vom 19. Februar 2025 E. 9.5.

¹⁰⁴ BGer 2C_244/2022 vom 23. Januar 2025; bestätigt im BGer 2C_683/2023 vom 24. September 2025, zudem auch Bestandteil des revidierten Kartellgesetzes, vgl. hierzu nachfolgend [II.4](#).

zisiert und soweit ersichtlich partiell angepasst. Das Gericht verabschiedet sich hierbei von einem rein formalen bzw. per-se-Ansatz und verlangt künftig auch unter Art. 7 KG eine wirkungsbezogene Prüfung. Hierbei besteht eine gewisse Parallelität zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs insbesondere im Fall *Intel*¹⁰⁵. Das Bundesgericht nimmt in seinem Urteil denn auch ausdrücklich Bezug auf den vorstehend genannten Entscheid des Europäischen Gerichtshofes und erwähnt zudem auch die einschlägige Mitteilung der Europäischen Kommission zu den «Erläuterungen zu den Prioritäten der Kommission bei der Anwendung von Art. [102 AEUV] auf Fälle von Behinderungsmissbrauch durch marktbeherrschende Unternehmen»¹⁰⁶. Diese ausdrückliche Bezugnahme und Inspiration beim europäischen Kartellrecht zeigt deutlich auf, dass die europäische Praxis in vielen Bereichen für die Schweizer Entscheidungen der Wettbewerbsbehörden zu berücksichtigen sind.

3. Zusammenschlusskontrolle

Die Fusionskontrolle in der Schweiz verlief im Berichtszeitraum weitgehend unspektakulär. Aufgrund hoher Aufgreifschwelen (verhältnismässig und absolut erheblich höhere Umsatzschwellenwerte als in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten) und des aktuell weiterhin bestehenden qualifizierten Marktbeherrschungstests wurde nur ein Zusammenschluss vertieft geprüft. Es handelt sich um die Übernahme von *Hotelplan* durch DERTOUR, mit welcher die zwei grössten Reiseveranstalter der Schweiz zusammengeschlossen wurden.¹⁰⁷ Diesen Zusammenschluss genehmigte die WEKO ohne Auflagen. Weitere prominente Entscheide betrafen die *Spitalfusion im Kanton Basel-Stadt*¹⁰⁸ und den Zusammenschluss der Versicherungen *Baloise/Helvetia*¹⁰⁹. Beide Transaktionen wurden freigegeben.

Aufgrund der aktuellen gesetzlichen Regelung in Art. 10 KG besteht in Bezug auf die Zusammenschlusskontrolle weiterhin eine Divergenz zwischen der

¹⁰⁵ EuGH, Urteil vom 6. September 2017, *Intel/Kommission*, C-413/14 P, ECLI:EU:C:2017:632.

¹⁰⁶ Mitteilung der Kommission – Erläuterungen zu den Prioritäten der Kommission bei der Anwendung von Artikel 82 des EG-Vertrags auf Fälle von Behinderungsmissbrauch durch marktbeherrschende Unternehmen, ABl. C 45 vom 24. Februar 2009.

¹⁰⁷ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 26. August 2025, WEKO genehmigt Übernahme von Hotelplan durch DERTOUR, abrufbar unter: <[WEKO genehmigt Übernahme von Hotelplan durch DERTOUR](#)>.

¹⁰⁸ Stellungnahme der WEKO vom 21. Oktober 2025 betreffend das Zusammenschlussvorhaben 41-1125: Universitätsspital Basel/St. Claraspital AG.

¹⁰⁹ Stellungnahme der WEKO vom 3. September 2025 betreffend das Zusammenschlussvorhaben 41-1122 Baloise Holding AG/Helvetia Holding AG.

Praxis in der EU und der Schweiz¹¹⁰. Diese Ausgangslage wird sich in absehbarer Zeit insofern ändern, als der Schweizer Gesetzgeber im Dezember 2025 im Rahmen der Teilrevision des Kartellgesetzes entschieden hat, einen neuen materiellen Test für die Fusionskontrolle im Gesetz zu verankern (siehe nachfolgend II.4.). Mit der Einführung des mit der EU vergleichbaren SIEC-Tests wird sich eine weitere Annäherung zwischen der Praxis der EU und der Schweiz ergeben. Im Rahmen der Einführung dieses neuen Fusionskontrolltests wird es ebenfalls zu Anpassungen in den entsprechenden Meldeformularen und der Schweizer Fusionskontrollverordnung kommen. Im Rahmen dieser Anpassungen wäre sicherlich denkbar, und aus Sicht der Praxis wünschbar, wenn auch gewisse verfahrensmässige Optionen der EU-Fusionskontrolle in der Schweiz übernommen würden. So wäre insbesondere denkbar, dass bestimmte Transaktionen, welche die Europäische Kommission als vereinfachte Prüfung entgegennimmt, auch in der Schweiz mit vergleichbar geringerem Aufwand geprüft würden. Eine entsprechende Verfahrenserleichterung für offensichtlich unproblematische Fälle wäre insbesondere notwendig, weil – zumindest in einer Anfangsphase – die Einführung des neuen materiellen Fusionskontrolltests voraussichtlich zu erheblichem Mehraufwand für die meldenden Parteien und die Wettbewerbsbehörde führen wird.

Aktuell nicht absehbar sind allfällige zukünftige Änderungen in Bezug auf die Schweizer Aufgreifschwollenwerte, sowohl in Bezug auf die hohen Umsatzschwollenwerte gemäss Art. 9 KG, wie auch in Bezug auf weitergehende Aufgreifmöglichkeiten, wie z.B. Transaktionswertschwollenwerte, welche in Nachbarstaaten der Schweiz¹¹¹ umgesetzt wurden. Entsprechend ist auch die Diskussion in Bezug auf die Aufgreifpraxis nach Art. 22 FKVO im Nachgang zur *Illumina/Grail*-Entscheidung¹¹² in der Schweiz nicht von konkreter Relevanz.

4. Rechtssetzungsprojekte

Die aktuell noch ausstehende, ursprünglich auf Ende 2025 geplante, Leitlinie zum Behinderungsmissbrauch nach Art. 102 AEUV wird auch für die Schweizer Anwendungspraxis des Kartellgesetzes von erheblicher Bedeutung sein. Aktuelle Entscheide des Bundesgerichts (vgl. insbesondere *HCI Solutions*, siehe

¹¹⁰ Siehe auch schon Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24*, Zürich, 2024, 108, sowie Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich 2025, 138.

¹¹¹ Vgl. etwa für Deutschland den Transaktionsschwellenwert von EUR 400 Millionen gemäss § 35(1a)3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

¹¹² Siehe Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25*, Zürich, 2025, 126f. und 138.

vorne [II.2.](#)) zeigen, dass Entwicklungen der EU auch in der Schweizer Praxis vielfach direkt von Relevanz sind.

Die Berichtsperiode war in der Schweiz jedoch insbesondere geprägt vom Abschluss der Teilrevision des Schweizer Kartellgesetzes, welche mit Schlussabstimmung des Parlaments vom 19. Dezember 2025 erfolgte¹¹³. Aus Sicht der Konvergenz mit dem europäischen Kartellrecht ist hierbei wie vorangehend erwähnt, insbesondere auf die Anpassung des materiellen Fusionskontrolltests hinzuweisen, bei welchem nun der in der EU-Zusammenschlusskontrolle geltende SIEC-Test von Relevanz sein wird. Ebenfalls aus Sicht der Koordination der internationalen Fusionskontrollverfahren von Relevanz ist die Änderung in Art. 9 Abs. 1^{bis} KG, welche nun vorsieht, dass Transaktionen, welche in der EU bei der Europäischen Kommission gemeldet werden und bei welchen sämtliche betroffenen sachlich relevanten Märkte so abzugrenzen sind, dass sie die Schweiz und den europäischen Wirtschaftsraum umfassen, nicht mehr bei der WEKO separat anzumelden sind. Vielmehr sind derartige Transaktionen der WEKO innerhalb von zehn Tagen ab Einreichung der Meldung bei der Europäischen Kommission mittels Einreichung der EU-Meldung zu notifizieren. Die zukünftigen Entwicklungen werden zeigen, inwiefern sich diese Anpassung effektiv auf die Schweizer Fusionskontrolle auswirken wird.

Die in den parlamentarischen Diskussionen primär thematisierten Fragen zur Erheblichkeit von Abreden und deren einzelfallweise Gesamtbeurteilung anhand qualitativer Elemente in Form von Erfahrungswerten und quantitativer Elemente in Form von «konkreten Umständen auf dem relevanten Markt» (Art. 5 Abs. 1^{bis} KG) weisen eine gewisse Vergleichbarkeit in Bezug auf die Prüfung von Abreden nach Art. 101 AEUV bei bezweckten Wettbewerbsabreden auf. Die Praxis wird zeigen, inwiefern sich hier eine Parallelität oder eine Abweichung zur Rechtsprechung in der EU ergeben wird. Eine möglicherweise bestehende Abweichung könnte sich ergeben in Bezug auf die neue Formulierung von Art. 5 Abs. 3 Bst. A KG, wonach einzig Abreden über die «direkte oder indirekte Festsetzung von mindest-, fest- oder nachfrageseitigen Höchstpreisen» den Vermutungstatbestand für Horizontalabreden erfüllen sollen. Hier scheint in Bezug auf vergleichbare bezweckte Wettbewerbsabreden im EU-Kartellrecht zumindest im Wortlaut eine Divergenz zu bestehen. Auch hier wird die Praxis weisen müssen, inwiefern es sodann inhaltlich zu Änderungen kommen wird. Die Anpassung in Art. 7 Abs. 3 KG, wonach bei Missbräuchen einer marktbeherrschenden Stellung die Missbräuchlichkeit der Verhaltensweise «einzelfallweise in einer Gesamtbeurteilung anhand von Erfahrungs-

¹¹³ Schlussabstimmungstext bezüglich Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, Änderungen vom 19. Dezember 2025, BBl 2026 18.

werten und der konkreten Umstände auf dem Markt zu prüfen» seien, ergibt sich aus der vorstehend erwähnten Praxis des Bundesgerichts (*HCI Solutions*), welche im Einklang mit der Praxis der EU zu sein scheint. Weiter erwähnenswert sind einzelne verfahrensrechtliche Anpassungen, so insbesondere in Bezug auf die neu eingeführten Ordnungsfristen (Art. 44a KG), welche sowohl für das Verfahren vor den Wettbewerbsbehörden wie auch vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht von Relevanz sind. Wie vorstehend ausgeführt¹¹⁴, gibt es auch hier gewisse Parallelen zum EU-Kartellrecht.

Ausserhalb der Anpassungen im Kartellgesetz ist weiter darauf hinzuweisen, dass das Schweizer Parlament ebenfalls die Einführung eines Investitionsprüfgesetzes beschlossen hat¹¹⁵. Entsprechende Entwicklungen zeigen sich in allen EU-Mitgliedstaaten, welche eine staatliche Prüfung ausländischer Investitionen in kritischen Wirtschaftsbereichen kennen. Die Regelung in der Schweiz wird voraussichtlich weniger interventionistisch sein, nachdem einzig Investitionen durch staatliche Unternehmen bzw. staatliche Akteure geprüft werden sollen.

Schliesslich ist aufgrund der aktuell noch zur Diskussion stehenden bilateralen Vereinbarungen mit der EU¹¹⁶ damit zu rechnen, dass unter Umständen auch die Beihilfekontrolle im Sinne der Europäischen Regelungen in gewissen Sektoren in der Schweiz eingeführt wird, wobei die Kontrolle durch die Schweizer Behörden erfolgen würde. Die entsprechende Praxis der Europäischen Kommission dürfte hierbei aber im Umsetzungsfalle von Relevanz sein.

¹¹⁴ Siehe hierzu oben [II.2](#).

¹¹⁵ Schlussabstimmungstext bezüglich Bundesgesetzes über die Prüfung ausländischer Investitionen (Investitionsprüfgesetz, IPG) vom 19. Dezember 2025, BBl 2026 31.

¹¹⁶ Faktenblatt Staatliche Beihilfen, Bundesrat, vom 13. Juni 2025, abrufbar unter: <<https://www.europa.eda.admin.ch/de/staatliche-beihilfen>>.

Arbeitsrecht

Wesselina Uebe/Thomas Geiser

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU (WESSELINA UEBE)	124
1.	Einführung	124
2.	Arbeitszeit	124
a)	EuGH: Arbeitszeit von Hausangestellten	124
b)	Recht auf Nichterreichbarkeit und Telearbeit	125
3.	Arbeitnehmerschutz	126
a)	Neue Asbestleitlinien	126
b)	Neue Grenzwerte für Chemikalien	126
c)	Gefährliche Arzneimittel	126
4.	EuGH: Angemessene Mindestlöhne	127
5.	Diskriminierungsverbot und Gleichstellung am Arbeitsplatz	129
a)	EuGH: Diskriminierung wegen der Religion	129
b)	EuGH: Diskriminierung wegen einer Behinderung	129
c)	Ausgewogene Quoten in Leitungsorganen von börsennotierten Unternehmen	130
6.	Arbeitsbedingungen	131
7.	Arbeitsmarktpolitik	131
8.	Europäischer Betriebsrat	132
II.	Rechtsentwicklung in der Schweiz (THOMAS GEISER)	134
1.	Einführung	134
2.	Plattformbeschäftigung	134
3.	Arbeitszeit	135
4.	Arbeitnehmerschutz	137
a)	Persönlichkeitsschutz/Fürsorgepflicht	137
b)	Lohnfortzahlungspflicht bei Krankheit	138
c)	Kündigungsschutz	139
d)	Sonntagsarbeit	142
e)	Jugendschutz	144
5.	Mindestlöhne	144
6.	Diskriminierungsverbot	147
7.	Kollektives Arbeitsrecht	148

I. Rechtsentwicklungen in der EU

1. Einführung

Die vertieftere Regulierung arbeitsrechtlicher Aspekte in der EU stand im Jahr 2025 sicherlich nicht an oberster Stelle der EU-Agenda. Es war ein Jahr, das durch Unsicherheit und wirtschaftliche Stagnation geprägt war; ein Jahr, in dem die Kommission diverse Rechtsakte zugunsten der Wirtschaftsakteure entweder nachgebessert oder gar ganz zurückgehalten hat. Um dennoch mit Zuversicht ins neue Jahr zu starten, hat die Kommission im Dezember 2025 einen Fahrplan¹ vorgelegt, wie die EU zukunftssichere und hochwertige Arbeitsplätze in einer wettbewerbsfähigen EU garantieren will. Konkret wird die Kommission 2026 einen Rechtsakt über hochwertige Arbeitsplätze vorschlagen, mit dem die EU-Vorschriften zum Schutz der Arbeitskräfte aktualisiert und gleichzeitig Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden sollen, und hat auch schon die erste Phase der Konsultation², gestartet.

2. Arbeitszeit

a) EuGH: Arbeitszeit von Hausangestellten

Der EuGH hat mit Urteil vom 19. Dezember 2024 in der Rechtssache C-531/23 entschieden³, dass Arbeitgeber von Hausangestellten verpflichtet sind, ein System einzurichten, mit dem die tägliche Arbeitszeit von Hausangestellten gemessen werden kann. Unter Verweis auf die Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG⁴ hebt der EuGH hervor, dass Arbeitgeber von Hausangestellten nicht von der generellen Verpflichtung zur Aufzeichnung der Arbeitszeit herausgenommen werden können.

¹ Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Fahrplan für hochwertige Arbeitsplätze, COM (2025) 944 final vom 4. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52025DC0944&qid=1767610253303>>.

² Abrufbar unter: <https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/059a1e18-2508-4520-9b15-5831c50e0f91_en?filename=Consultation_Quality-Jobs-Act_2025.pdf>.

³ Vgl. EuGH, Urteil in der Rechtssache C-531/23 (Loredas) vom 19. Dezember 2024, ECLI:EU:C:2024:1050, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/SUM/?uri=CELEX:62023CJ10531_SUM&qid=1768906402794>.

⁴ Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, ABl. L 299 vom 18. November 2003, 9-19.

Geklagt hatte eine vollzeitbeschäftigte Hausangestellte, die vor den spanischen Gerichten ihre Entlassung angefochten hatte. Das spanische Gericht kritisierte, dass die Arbeitnehmerin weder die geleisteten Arbeitsstunden noch den von ihr geforderten Lohn nachgewiesen habe; die spanische Regelung befreie nämlich bestimmte Arbeitgeber, darunter Haushalte, von der Verpflichtung, die von ihren Angestellten tatsächlich geleistete Arbeitszeit aufzuzeichnen. Mithin stand die Frage im Raum, ob diese spanische Regelung mit dem EU-Recht vereinbar ist. Der EuGH merkt an, dass er bereits im Jahr 2019 in seinem wegweisenden Urteil zur Arbeitszeiterfassung CCOO⁵ die damals geltende spanische Regelung und deren Auslegung durch die nationalen Gerichte für unvereinbar mit der Arbeitszeitrichtlinie erklärt hatte. (Danach waren die Arbeitgeber nicht verpflichtet, ein System einzurichten, mit dem die von jedem Arbeitnehmer geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann.) Im Anschluss an dieses Urteil hat der spanische Gesetzgeber den Arbeitgebern die Verpflichtung auferlegt, ein solches System einzurichten; dies galt aber nicht für Arbeitgeber von Hausangestellten. Nun hat der EuGH bestätigt, dass sowohl eine richterliche Auslegung als auch eine Verwaltungspraxis, nach der die Arbeitgeber, was Hausangestellte angeht, von der Verpflichtung zur Einführung eines solchen System befreit sind, offensichtlich gegen die Richtlinie verstößt. Den Hausangestellten wird dadurch nämlich die Möglichkeit vorenthalten, objektiv und zuverlässig festzustellen, wie viele Arbeitsstunden sie geleistet haben und wann diese Stunden geleistet wurden.

b) Recht auf Nichterreichbarkeit und Telearbeit

Die digitale Arbeitswelt ermöglicht Arbeitnehmern und Arbeitgebern mehr Flexibilität und Autonomie. Auf der anderen Seite können digitale Werkzeuge aber auch zu einer «Always-on»-Arbeitskultur beitragen, in der erwartet wird, dass die Arbeitnehmer rund um die Uhr erreichbar sind. Es werden zunehmend Forderungen laut, ein Recht auf Nichterreichbarkeit und Schutzmaßnahmen einzuführen und damit sicherzustellen, dass die Rechte der Arbeitnehmer durch die Digitalisierung nicht geschwächt werden. Nachdem das [Europäische Parlament im Jahr 2021](#) die Kommission zum Handeln aufgerufen hatte, hat diese im Juli 2025 eine zweite Konsultation eingeleitet⁶, um die Standpunkte der Sozialpartner der EU zu einer möglichen Initiative auf EU-Ebene einzuholen.

⁵ EuGH, Urteil vom 14. Mai 2019, CCOO, in der Rechtssache C-55/18, ECLI:EU:C:2019:40, abrufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0055&qid=1768906487145>>. Vgl. auch Pressemitteilung Nr. 61/19.

⁶ Pressemitteilung IP/25/1907, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/de/ip_25_1907>.

3. Arbeitnehmerschutz

a) Neue Asbestleitlinien

Die Europäische Kommission hat am 18. Dezember 2025 über zwei neue Massnahmen berichtet⁷, die sie verabschiedet hat, um Arbeitskräfte besser vor dem krebserregenden Material Asbest zu schützen. Dabei hat die Kommission neue [Leitlinien](#) zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Einhaltung von EU-Vorschriften, einschliesslich praktischer Ratschläge zu Schulungs- und Kontrollmassnahmen, angenommen. Darüber hinaus hat die Kommission auch [eine aktualisierte Empfehlung](#) verabschiedet, in der weitere Berufskrankheiten, darunter verschiedene Krebsarten, aufgeführt sind, um das Recht auf Entschädigung bei arbeitsbedingter Exposition zu fördern. Diese aktuellen Massnahmen ergänzen die [überarbeitete Richtlinie über Asbest am Arbeitsplatz](#) aus dem Jahr 2023, die von den Mitgliedstaaten bis Ende 2025 umzusetzen war. Diese umfassende Regulierung ist darauf zurückzuführen, dass rund 75% der berufsbedingten Krebserkrankungen in der EU im Zusammenhang mit Asbest stehen.

b) Neue Grenzwerte für Chemikalien

Die Europäische Kommission hat am 18. Juli 2025 einen verstärkten Schutz der Arbeitnehmer vor gefährlichen Chemikalien vorgeschlagen⁸. Es wäre die nunmehr sechste Überarbeitung der [Richtlinie über Karzinogene, Mutagene und reproduktionstoxische Stoffe \(CMRD\)](#) und darin empfiehlt die Kommission die Festlegung von Expositionsgrenzwerten für Kobalt und anorganische Kobaltverbindungen, polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK) und 1,4-Dioxan. Schweisssrauch wird neu auch dem Anwendungsbereich der CMRD hinzugefügt. Der Vorschlag der Kommission wird nun im Europäischen Parlament und im Rat erörtert. Nach ihrer Annahme haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.

c) Gefährliche Arzneimittel

Die Europäische Kommission hat am 18. Februar 2025 eine [Mitteilung](#) zur Erstellung einer indikativen Liste gefährlicher Arzneimittel veröffentlicht⁹. Der

⁷ Pressemitteilung IP/25/3118, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/de/ip_25_3118>.

⁸ Pressemitteilung IP/25/1864, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/de/ip_25_1864>.

⁹ Mitteilung der Kommission, Vorläufige Liste der gefährlichen Arzneimittel gemäss Artikel 18a der Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom

Hauptzweck der neuen indikativen Liste besteht darin, die Qualität der Risikobewertung gefährlicher Arzneimittel (hazardous medicinal products, HMP) zu verbessern. Ziel ist es, die Sicherheit der Arbeitnehmer aufgrund der Exposition gegenüber HMP weiter zu stärken. Die aktuelle Liste soll die früheren [Leitlinien für das sichere Management gefährlicher Arzneimittel am Arbeitsplatz](#), die 2023 von der Europäischen Kommission herausgegeben wurden, ergänzen. Mit dieser Liste möchte die Europäische Kommission auch die Qualität der Risikobewertung gemäss der Richtlinie 89/391/EWG über Carcinogene, Mutagene oder reproduktionstoxische Stoffe (CMRD)¹⁰ verbessern und einen Ansatz auf EU-Ebene zu diesem Thema bieten.

4. EuGH: Angemessene Mindestlöhne

Der Europäische Gerichtshof hat am 11. November 2025 in der Rechtssache C-19/23 die Gültigkeit der Richtlinie (EU) 2022/2041 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union¹¹ zum Grossteil bestätigt¹². Das Königreich Dänemark hatte eine Nichtigkeitsklage gemäss Art. 263 AEUV gegen das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union wegen fehlender Kompetenz der Europäischen Union (EU) für den Erlass der Mindestlohnrichtlinie erhoben. Dänemark vertrat die Ansicht, dass die Richtlinie «Arbeitsentgelt» und «Koalitionsrecht» im Sinne von Art. 153 Abs. 5 AEUV regle und daher den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung nach Art. 5 Abs. 2 EUV verletze. Zudem hätte die Richtlinie sowohl auf Art. 153 Abs. 1 lit. b) AEUV (Arbeitsbedingungen) als auch auf Art. 153 Abs. 1 lit. f) AEUV (Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen) gestützt werden müssen, was ein anderes, Einstimmigkeit im Rat voraussetzendes Gesetzgebungsverfahren (Art. 153 Abs. 2 UAbs. 3 AEUV) erforderlich gemacht hätte. Der zuständige Generalanwalt *Emiliou* war in seinen Schlussanträgen vom 14. Januar 2025 dem Königreich Dänemark im wichtigsten Punkt gefolgt: Die Richtlinie regle «Arbeitsentgelt» i.S.v. Art. 153 Abs. 5 AEUV und sei daher kompetenzwidrig ergangen.

29. April 2004 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Exposition gegenüber Karzinogenen, Mutagenen oder reproduktionstoxischen Stoffen bei der Arbeit, C/2025/909, ABl. C, C/2025/1150, 20. Februar 2025.

¹⁰ Richtlinie des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (89/391/EWG), ABl. L 183 vom 29. Juni 1989, 1-8.

¹¹ Richtlinie (EU) 2022/2041 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union, ABl. L 275 vom 25. Oktober 2022, 33-47.

¹² EuGH, Urteil vom 11. November 2025 in der Rechtssache C-19/23, ECLI:EU:C:2025:865, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/SUM/?uri=CELEX:62023CJ0019_RES&qid=1768906144351>.

Der EuGH gab Dänemark hingegen nur teilweise Recht; dabei aber gleichwohl – was nicht oft geschieht – unionsrechtliche Regelungen aus Gründen fehlender Kompetenz der EU für unwirksam erklärt. Konkret hat er einen Absatz und zwei Teilsätze des Art. 5 Richtlinie (EU) 2022/2041 für unwirksam erklärt. Der EuGH argumentiert, dass die Kompetenzgrenze der EU für das Arbeitsentgelt (Art. 153 Abs. 5 AEUV) dann überschritten sein, wenn der europäische Gesetzgeber unmittelbar in die Festsetzung der Arbeitsentgelte innerhalb der Union eingreife. Diese Kompetenzgrenze sei bei drei Regelungen der Richtlinie nicht eingehalten worden:

- Erstens verpflichtet die Richtlinie diejenigen Mitgliedstaaten (Art. 5 Abs. 2), die schon einen gesetzlichen Mindestlohn festgelegt haben, konkrete Kriterien für die Bestimmung der Angemessenheit des gesetzlichen Mindestlohns anzuwenden (Kaufkraft der gesetzlichen Mindestlöhne, allgemeines Lohnniveau, Wachstumsrate der Löhne und langfristiges nationales Produktivitätsniveau). Insoweit beinhaltet die Richtlinie eine teilweise Harmonisierung der Bestandteile gesetzlicher Mindestlöhne und damit einen unmittelbaren Eingriff in die Festsetzung des Arbeitsentgelts.
- Weil Art. 5 Abs. 1 S. 5 letzter Halbsatz der Richtlinie auf Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie verweist, wurde er auch für ungültig erklärt.
- Schliesslich greife auch Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie unmittelbar in die Festsetzung der Arbeitsentgelte durch die Mitgliedstaaten ein, weil ein von einem Mitgliedstaat etablierter automatischer Mechanismus zur Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns nach Art. 5 Abs. 3 letzter Halbsatz nicht zur Senkung des gesetzlichen Mindestlohns führen darf.

Darüber hinaus erläutert der Gerichtshof, dass der in den Verträgen vorgesehene Ausschluss der Zuständigkeit der Union nicht auf alle mit dem Arbeitsentgelt oder dem Koalitionsrecht in jeglichem Zusammenhang stehenden Fragen erstrecken könne. Vom Ausschluss seien insbesondere jedwede Massnahmen ausgenommen, die in der Praxis Auswirkungen oder Folgen für das Lohnniveau haben. (Andernfalls würden bestimmte Zuständigkeiten, die der Union übertragen wurden, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Arbeitsbedingungen zu unterstützen und zu ergänzen, ihrer Substanz beraubt.) Der Ausschluss der Zuständigkeit gelte somit nur, wenn das Unionsrecht unmittelbar in die Festsetzung des Arbeitsentgelts und in das Koalitionsrecht eingreife. Der Gerichtshof erklärt diese Bestimmungen der Richtlinie für nichtig. Im Übrigen weist der Gerichtshof die Klage Dänemarks ab.

5. Diskriminierungsverbot und Gleichstellung am Arbeitsplatz

a) EuGH: Diskriminierung wegen der Religion

Am 10. Juli 2025 hat die Generalanwältin Medina ihre Schlussanträge¹³ in der Rechtssache C-258/24 veröffentlicht und darin die Ansicht vertreten, dass die Kündigung eines Arbeitnehmers durch eine katholische Organisation wegen seines Austritts aus der katholischen Kirche eine Diskriminierung wegen der Religion darstellen kann.

Geklagt hatte eine Angestellte der Katholischen Schwangerschaftsberatung (Deutschland), der im Jahr 2019 gekündigt worden war, weil sie aus der katholischen Kirche ausgetreten war. Zwar müssen die Beschäftigten des Verbandes Schwangerschaftsberatung nicht katholisch sein; treten jedoch katholische Arbeitnehmer aus der Kirche aus, wird der Austritt als schwerwiegender Verstoss gegen die Loyalitätspflicht gegenüber dem Arbeitgeber erachtet und kann eine Kündigung nach sich ziehen.

In ihren Schlussanträgen vertritt die Generalanwältin die Auffassung, dass die Kündigung eines Arbeitnehmers durch eine religiöse Organisation wegen seiner Entscheidung, aus einer bestimmten Kirche auszutreten, nicht mit der Richtlinienbestimmung gerechtfertigt werden könne, die bei beruflichen Tätigkeiten in Kirchen und religiösen Organisationen unter bestimmten Voraussetzungen Ungleichbehandlungen wegen der Religion zulässt (Art. 4 Abs. 2 Gleichbehandlungs-Richtlinie¹⁴). Die Voraussetzungen dieser Bestimmung seien insbesondere dann nicht erfüllt, wenn die Ausübung der beruflichen Tätigkeiten eine Mitgliedschaft in der Kirche nicht erfordert und wenn der betreffende Arbeitnehmer nicht öffentlich wahrnehmbar in einer Weise handelt, die dem Ethos dieser Kirche zuwiderläuft.

b) EuGH: Diskriminierung wegen einer Behinderung

Mit Urteil vom 11. September 2025 in der Rechtssache C-38/24 hat der EuGH entschieden, dass sich der Schutz der Rechte behinderter Personen vor indi-

¹³ EuGH, Schlussanträge der Generalanwältin Medina vom 10. Juli 2025 in der Rechtssache C-258/24, ECLI:EU:C:2025:555, abrufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62024CC0258>>.

¹⁴ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ABL. L 303 vom 2. Dezember 2000, 16-22.

rekter Diskriminierung auch auf die Eltern behinderter Kinder erstreckt¹⁵. Ge-
klagt hatte eine Stationsaufsicht, die ihren schwerbehinderten, vollinvaliden
Sohn pflegen musste und deshalb ihren Arbeitgeber um feste Arbeitszeiten
gebeten hatte. Der Arbeitgeber lehnte eine dauerhafte Lösung für die Arbeit-
nehmerin ab und die ging hiergegen gerichtlich bis zum italienischen Kassati-
onsgerichtshof vor.

Der Gerichtshof vertritt die Ansicht, dass das Verbot der mittelbaren Diskri-
minierung wegen einer Behinderung nach der Rahmenrichtlinie zur Gleich-
behandlung in Beschäftigung und Beruf¹⁶ auch für einen Arbeitnehmer gilt,
der wegen der Unterstützung seines behinderten Kindes diskriminiert wird.
Insoweit verweist der Gerichtshof einerseits auf seine bisherige Rechtspre-
chung (Coleman¹⁷) und andererseits auf die Charta der Grundrechte der Euro-
päischen Union und auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über
die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Hieraus ginge hervor, dass zur
Wahrung der Rechte von behinderten Menschen, insbesondere Kindern, das
allgemeine Diskriminierungsverbot auch die mittelbare «Middiskriminierung»
wegen einer Behinderung erfasst, damit auch die Eltern behinderter Kinder
in Beschäftigung und Beruf gleichbehandelt und nicht aufgrund der Lage ih-
rer Kinder benachteiligt werden. Hieraus schlussfolgert der Gerichtshof, dass
der Arbeitgeber verpflichtet sei, angemessene Vorkehrungen zu treffen, damit
Arbeitnehmer ihren behinderten Kindern die erforderliche Unterstützung zu-
kommen lassen können, sofern dadurch der Arbeitgeber nicht unverhältnis-
mässig belastet wird (was das nationale Gericht zu prüfen habe).

c) Ausgewogene Quoten in Leitungsorganen von börsennotierten Unternehmen

Die Richtlinie (EU) 2022/2381 zur ausgewogeneren Vertretung von Frauen und
Männern in Leitungsorganen von börsennotierten Unternehmen¹⁸ sieht für

¹⁵ EuGH, Urteil vom 11. September 2025 in der Rechtssache C-38/24, ECLI:EU:C:2025:690, ab-
rufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62024CJ0038&qid=1768906717551>>.

¹⁶ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen
Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ABl. L
303 vom 2. Dezember 2000, 16-22.

¹⁷ Urteil vom 17. Juli 2008, Coleman, in der Rechtssache C-303/06, ECLI:EU:C:2008:415, ab-
rufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62006CJ0303&qid=1768906593148>>. Vgl. auch Pressemitteilung Nr. 53/08.

¹⁸ Richtlinie (EU) 2022/2381 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November
2022 zur Gewährleistung einer ausgewogeneren Vertretung von Frauen und Männern unter
den Direktoren börsennotierter Gesellschaften und über damit zusammenhängende Mass-
nahmen (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 315 vom 7. Dezember 2022, 44-59.

grosse börsennotierte Unternehmen in der EU einen Frauenanteil von 40% unter den nicht geschäftsführenden Direktoren und von 33% unter allen Direktoren vor¹⁹. Die Frist für die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten endete am 28. Dezember 2024. Die Unternehmen müssen die vorgegebenen Ziele bis zum 30. Juni 2026 erreichen. Bislang haben nahezu alle Mitgliedstaaten die Umsetzungsfrist gewahrt (mit Ausnahme von Zypern, Lettland, Luxemburg und Ungarn²⁰).

6. Arbeitsbedingungen

Die Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen²¹ wurde im Jahr 2019 verabschiedet und war von den Mitgliedstaaten bis zum August 2022 vollständig umzusetzen. Im Juni 2025 hat die Kommission beschlossen²², Spanien vor dem Gerichtshof der Europäischen Union zu verklagen, weil das Land die Richtlinie nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt hat. Das EU-Recht schreibt beispielsweise vor, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer rechtzeitig und umfassend über wesentliche Aspekte ihrer Tätigkeit, wie Arbeitszeit und Vergütung, informiert werden sollen. Den Massnahmen nach zu urteilen, die Spanien der Kommission gemeldet hat, verfügt das Land nicht über entsprechende Vorschriften. Das Vertragsverletzungsverfahren hatte die Kommission bereits im September 2022 mit einem Aufforderungsschreiben an die spanischen Behörden eingeleitet, auf das im Juni 2023 eine mit Gründen versehene Stellungnahme gefolgt war. Im Februar 2025 teilte Spanien der Kommission nationale Massnahmen zur Umsetzung einiger, jedoch nicht aller Bestimmungen der Richtlinie in nationales Recht mit woraufhin die Kommission das Land vor dem EuGH verklagt und die Verhängung finanzieller Sanktionen beantragt.

7. Arbeitsmarktpolitik

Die Europäische Kommission hat im April 2025 vorgeschlagen²³, den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und den Europäischen Fonds für die Anpassung

¹⁹ Pressemitteilung IP/25/22, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_22>.

²⁰ Vgl. Umsetzungsmassnahmen bei EUR-Lex, abrufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/NIM/?uri=CELEX:32022L2381>> (Stand: 5. Januar 2026).

²¹ Richtlinie (EU) 2019/1152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union, ABl. L 186 vom 11. Juli 2019, 105–121.

²² Pressemitteilung IP/25/1334, abrufbar unter: <Kommission verklagt SPANIEN vor dem Gerichtshof der Europäischen Union>.

²³ Pressemitteilung IP/25/908, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_908>.

an die Globalisierung zugunsten entlassener Arbeitnehmer (EGF) zu ändern, um deren Anwendungsbereich auszuweiten und die Mobilisierung von Hilfen für Beschäftigte zu erleichtern. Der ESF+ ist mit einem Budget von 95,8 Mrd. EUR für den Zeitraum 2021-2027 das wichtigste Instrument der EU für Investitionen in Menschen. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen es den Mitgliedstaaten erleichtern, in Kompetenzen für die strategischen Sektoren Europas, einschliesslich der Verteidigungsindustrie, des ökologischen Wandels und der Automobilindustrie, sowie in Regionen zu investieren, die von der ungerechtfertigten Aggression Russlands gegen die Ukraine betroffen sind. Der EGF unterstützt entlassene Beschäftigte und Selbstständige, die ihren Arbeitsplatz aufgrund unerwarteter grösserer Umstrukturierungsmassnahmen verloren haben. Derzeit können aus dem EGF nur Arbeitskräfte unterstützt werden, die aufgrund umfassender Umstrukturierungen bereits entlassen wurden. Mit der Reform würde die Unterstützung auf Beschäftigte, bei denen ein Arbeitsplatzverlust droht, ausgeweitet, was ein früheres Eingreifen ermöglichen würde. Durch die rasche Mobilisierung von Unterstützung, bevor es zu Massenentlassungen und Arbeitsplatzverlusten kommt, können grössere Störungen vermieden und reibungslosere Arbeitsplatzwechsel gewährleistet werden. Schliesslich schlägt die Kommission auch vor, die Verfahren zur Inanspruchnahme der EGF-Unterstützung zu straffen und zu beschleunigen, um sicherzustellen, dass sie rasch dort zur Verfügung steht, wo sie am dringendsten benötigt wird.

8. Europäischer Betriebsrat

Das Europäische Parlament und der Rat konnten am 21. Mai 2025 eine politische Einigung über die [Reform](#) der Richtlinie über den Europäischen Betriebsrat erzielen²⁴. Europäische Betriebsräte sind Gremien, die sicherstellen, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterrichtet und angehört werden, wenn Unternehmen Entscheidungen über länderübergreifende Angelegenheiten treffen. Dies betrifft Unternehmen mit mehr als 1000 Beschäftigten in mindestens zwei Mitgliedstaaten der EU oder des Europäischen Wirtschaftsraums. Zu den wichtigsten Änderungen in der überarbeiteten Richtlinie zählen die Vorgabe einer rechtzeitigen Anhörung der Beschäftigten, die Verbesserung des Zugangs der Betriebsräte zu den Gerichten, die strengere Durchsetzung

²⁴ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/38/EG betreffend die Einsetzung und Arbeitsweise Europäischer Betriebsräte und die wirksame Durchsetzung der Rechte auf länderübergreifende Unterrichtung und Anhörung, vom 24. Januar 2024, COM (2024) 14 final. Vgl. auch Pressemitteilung IP/25/1304, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1304>.

der Vorgaben durch die Gerichte sowie mehr Ressourcen für die Betriebsräte zwecks Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Das Europäische Parlament und der Rat müssen den Text, auf den sie sich politisch geeinigt haben, nun noch förmlich verabschieden. Nach der Veröffentlichung der überarbeiteten Richtlinie im Amtsblatt haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, um die Bestimmungen in nationales Recht umzusetzen. Die neuen Vorschriften werden dann nach einem Jahr wirksam. In diesem Übergangszeitraum können bestehende EBR-Vereinbarungen an die neuen Anforderungen angepasst werden.

II. Rechtsentwicklung in der Schweiz

1. Einführung

Für den schweizerischen Arbeitsmarkt sind die Beziehungen zur EU nach wie vor von zentraler Bedeutung. Dabei ist nicht nur die Ein- und Auswanderung von und nach den EU/EFTA-Staaten wichtig. Vielmehr sind für unsere Wirtschaft auch die Grenzgänger zu beachten. Gemäss den neusten Zahlen, sind dies über 400'000. Die meisten sind Franzosen, gefolgt von Italienern und Deutschen.²⁵ Dazu kommen die schweizerischen Grenzgänger, d.h. jene Schweizer, die im Ausland wohnen, aber in der Schweiz arbeiten. Diesbezüglich sind aber keine zuverlässigen Zahlen auffindbar. Zudem sind ca. zwei Drittel der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung der Schweiz, d.h. über 1,5 Millionen, EU/EFTA-Staatsangehörige.²⁶ Gleichzeitig leben über 500'000 Schweizer Bürger in EU/EFTA-Staaten. Die Personenfreizügigkeit und die flankierenden Massnahmen sind folglich für den schweizerischen Arbeitsmarkt von zentraler Bedeutung. Zum einen ist unsere Wirtschaft auf diese Arbeitskräfte angewiesen. Zum anderen ist aber auch entscheidend, ob die Schweiz qualifizierte Kräfte halten kann oder diese auf den Europäischen Arbeitsmarkt abwandern. Entsprechend ist die Entwicklung des Schweizerischen Arbeitsrechts durch die Entwicklung in Europa massgebend beeinflusst.

2. Plattformbeschäftigung

Die Rechtsprechung hat sich nach wie vor mit Fragen im Zusammenhang mit über Internetplattformen organisierte Arbeit zu befassen. Auch wenn inzwischen mehr oder weniger geklärt ist, unter welchen Bedingungen es sich dabei um abhängige Arbeit handelt, ist nicht immer klar, wer nun eigentlich Arbeitgeberin ist. Häufig bieten Plattformunternehmen Dienstleistungen an und schaffen dafür komplexe Konstruktionen, um nicht selber Arbeitgeberinnen zu sein. Dann fragt sich, ob Personalverleih vorliegt. In einem Fall, in dem es allerdings nicht um einen Streit zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeberin ging, hatte das Bundesgericht über die Unterstellung eines Fahrradkurierunternehmens unter die Bewilligungspflicht für Personalverleih zu entscheiden.²⁷ Das Unternehmen stellte seine Fahrradkuriere dem Unternehmen C für die Hauslieferung von Essen zur Verfügung, die C über die Internetplattform des Unternehmens U bestellte. Weil die Funktionsweise dieser Plattform wesentliche Weisungsbefugnis bezüglich der Tätigkeit der Kuriere

²⁵ Quelle: Bundesamt für Statistik.

²⁶ Vgl. SECO, Jahresstatistik Zuwanderung 2024.

²⁷ BGE 151 II 178.

ausübte, namentlich teilte ausschliesslich die Plattform die Bestellungen einzelnen Kurieren zu, und auch Anweisungen bezüglich der zeitlichen und örtlichen Ausführung der Lieferung festsetzte, war die Arbeitsweise der Kurierere durch die Plattform im Einzelnen in Echtzeit bestimmt.²⁸ Auch organisatorische Regeln sprachen für eine Integration der Fahrer in das die Plattform betreibende Unternehmen. So mussten sie diesem namentlich ihre persönlichen Daten angeben. Zudem war vertraglich auch das Risiko für eine schlechte Ausführung vertraglich beim die Plattform betreibenden Unternehmen und nicht beim Kurierdienst.²⁹ Das Bundesgericht kam folglich zum Schluss, dass die kantonalen Instanzen zu Recht das Verhältnis als bewilligungspflichtigen Personalverleih qualifiziert hatten.³⁰

3. Arbeitszeit

Es gibt relativ viele Urteile bezüglich der Entschädigung von Überstunden. Es ist aber kaum je streitig, ob das Leisten von Überstunden rechtmässig angeordnet worden ist. Das Bundesgericht hatte in einem Fall zu entscheiden, ob die Überstunden notwendig waren. Allerdings ging es auch hier nicht um die rechtmässige Anordnung, sondern darum, ob Überstunden, die trotz einer ausdrücklichen Weisung keine solchen zu leisten, erbracht wurden, notwendig waren.³¹ Die Fragestellung ist insofern erstaunlich, als vom Weisungsrecht der Arbeitgeberin und dem Subordinationsverhältnis her eigentlich klar sein sollte, dass auch notwendige Überstunden nicht geleistet werden dürfen, wenn die Arbeitgeberin das Leisten von Überstunden ausdrücklich verbietet. Der Fall war allerdings speziell. Eine ältere Person brauchte Betreuung und hatte zu diesem Zweck jemanden zu 50% angestellt. Die Arbeitnehmerin leistete zum Teil erheblich mehr Stunden und wollte deshalb den Beschäftigungsgrad erhöhen. Die KESB hatte die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person eingeschränkt und ihr eine Beiständin ernannt.³² Diese gab der Arbeitnehmerin ausdrücklich die Weisung keine Überstunden mehr zu leisten, soweit sie nicht von ihr ausdrücklich im Voraus angeordnet worden seien. Die Arbeitnehmerin leistet dann aber doch solche mit dem Argument, diese seien für die Betreuung der betroffenen Person notwendig. Das Bundesgericht wies die Forderung auf Vergütung dieser Überstunden mit dem Argument ab, die Notwendigkeit, diese zu leisten, sei nicht nachgewiesen.³³ Demgegenüber war

²⁸ BGE 151 II 184 ff. E. 7.1.3 ff.

²⁹ BGE 151 II 187 ff. E. 7.2 ff.

³⁰ BGE 151 II 178; vgl dazu auch BGer 2C_220/2024 vom 1. Mai 2025.

³¹ BGer 4A_234/2024 vom 31. Oktober 2024.

³² BGer 4A_234/2024 vom 31. Oktober 2024 Sachverhalt A.f.

³³ BGer 4A_234/2024 vom 31. Oktober 2024 E. 4.

offenbar der Umstand, dass die Überstunden entgegen einer ausdrücklichen Weisung geleistet worden waren, kein Grund, ihre Vergütung zu verweigern.

Demgegenüber ist immer wieder streitig, ob Überstunden tatsächlich geleistet worden sind. Der Arbeitnehmer muss nachweisen, dass er Überstunden geleistet hat und diese von der Arbeitgeberin angeordnet wurden oder zur Wahrung deren berechtigten Interessen erforderlich waren.³⁴ Der Arbeitnehmer muss grundsätzlich auch die Anzahl der geleisteten Überstunden beweisen. Nur wenn dies nicht möglich ist, muss das Gericht analog Art. 42 Abs. 2 OR den Umfang der Mehrleistung schätzen. Dabei handelt es sich bloss um eine Erleichterung, nicht aber um eine Umkehr der Beweislast. Der Arbeitnehmer muss dem Gericht im Rahmen des Zumutbaren alle Elemente vortragen, die Hinweise auf die Anzahl der geleisteten Stunden geben. Dass die Überstunden tatsächlich im behaupteten Umfang geleistet worden sind, muss sich dem Gericht mit einer gewissen Überzeugungskraft aufdrängen.³⁵ Hat die Arbeitgeberin keine Arbeitszeitkontrolle eingerichtet und verlangt sie auch von den Arbeitnehmenden keine regelmässige Abrechnung der geleisteten Stunden, erweist sich der Nachweis als schwierig.³⁶ Der Arbeitnehmer kann ihn deshalb ohne Weiteres mit Zeugen erbringen.³⁷

In einem vom Bundesgericht zu beurteilenden Fall³⁸ hatten die Parteien eine Arbeitsleistung von 43 Std. pro Woche vereinbart, obgleich der unbestrittener Massen anwendbare GAV durchschnittlich maximal nur 40 Std. pro Woche zulies. Die Arbeitgeberin hatte während dem mehrere Jahre dauernden Arbeitsverhältnis nie bestritten, dass der Arbeitnehmer die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit gearbeitet habe. Daraus schloss das Kantonsgericht, der Arbeitnehmer habe seine Überstunden hinreichend nachgewiesen und es sei nun an der Arbeitgeberin den Gegenbeweis zu erbringen. Diese machte geltend, in den 43 Stunden pro Woche seien auch die Reisezeiten eingeschlossen, die aber gemäss GAV nur als Arbeitszeit zu vergüten seien, wenn sie 30 Minuten pro Tag übersteigen. Entsprechend seien wesentlich weniger Überstunden zu entschädigen. Das Bundesgericht folgte diesem Einwand und wies die Klage ab. Der Arbeitnehmer hätte genau ausführen müssen, dass bzw. wann die Reisezeiten die 30 Minuten überstiegen haben. Da er das unterlassen habe, liege keine hinreichende Substantiierung vor, die eine Schätzung der Überstunden

³⁴ BGE 129 III 171 E. 2.4; BGer 4A_662/2024 vom 8. April 2025 E. 3.1; BGer 4A_138/2023 vom 12. Juni 2023 E. 4.2.

³⁵ BGer 4A_484/2017 vom 17. Juli 2018 E. 2.3.

³⁶ BGer 4A_390/2018 vom 27. März 2019, E. 3.

³⁷ BGer 4A_533/2024 vom 24. Juni 2025 E. 3.3.1.1; BGer 4A_138/2023 vom 12. Juni 2023 E. 4.2; BGer 4A_390/2018, 27. März 2019 E. 3.

³⁸ BGer 4A_194/2024 vom 11. Oktober 2024.

nach Art. 42 Abs. 2 OR zulasse.³⁹ Auch die offenbar ungenügende Aufzeichnung der tatsächlichen Arbeitszeiten, trotz entsprechender Verpflichtung im GAV, welche die Arbeitgeberin zu verantworten habe, entbinde den Arbeitnehmer nicht von der Obliegenheit, alle Umstände, die die Abschätzung der geleisteten Arbeitsstunden erlauben, soweit möglich und zumutbar zu substantzieren.⁴⁰

Mit Beschluss vom 28. August 2024 hat der Bundesrat die Chauffeurverordnung, ARV 1⁴¹ dahingehend geändert, dass neu diese Verordnung für die Führer von Motorwagen beim Sachentransport auch im grenzüberschreitenden Verkehr gilt, sofern das Gesamtgewicht nach Fahrzeugausweis mehr als 2,5 t beträgt, aber 3,5 t nicht übersteigt,⁴² d.h. für Lieferwagenlenker.⁴³ Die Änderung tritt am 1. Juli 2026 in Kraft. Sie ist insofern beachtlich, als damit das schweizerische öffentliche Arbeitnehmerschutzrecht ausdrücklich auch für Arbeiten im Ausland als anwendbar erklärt wird, was das Bundesgericht bis jetzt ausdrücklich abgelehnt hat.⁴⁴

4. Arbeitnehmerschutz

a) Persönlichkeitsschutz/Fürsorgepflicht

Das Unterordnungsverhältnis im Arbeitsrecht mit der Weisungsgebundenheit und der Treuepflicht des Arbeitnehmers gebietet als Gegenstück die Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin.⁴⁵ Auf Grund dieser ist die Arbeitgeberin zum Schutz und zur Achtung der Persönlichkeit des Arbeitnehmers verpflichtet.⁴⁶ Ein in einer Anwaltskanzlei angestellter Anwalt verlangte nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses von seiner ehemaligen Arbeitgeberin unter Anderem Schadenersatz und Genugtuung, weil die Arbeitgeberin in den Skandal um die «Panama Papiere» verwickelt gewesen sei und in den öffentlich zugänglichen Papieren sein Name mehrfach erwähnt worden sei. Er habe deshalb auf dem Stellenmarkt einen schweren Nachteil erlitten. Das Bundesgericht hielt fest, das Persönlichkeitsrecht umfasse in der Tat alle wesentlichen physischen,

³⁹ Vgl. dazu auch BGer 4A_59/2024 vom 20. Dezember 2024.

⁴⁰ BGer 4A_194/2024 vom 11. Oktober 2024 E. 4.3.5; BGer 4A_138/2023 E. 4.2; 4A_28/2018 E. 3; BGer 4A_285/2019 vom 18. November 2019 E. 6.2.3; vgl. auch: 4A_28/2018 vom 12. September 2018 E. 3; 4A_392/2018 vom 27. März 2019 E. 3; 4A_611/2012 vom 19. Februar 2013 E. 2.2.

⁴¹ Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -führerinnen (Chauffeurverordnung, ARV 1), SR 822.221.

⁴² Art. 3 Abs. 1 Bst. a^{bis} ARV 1.

⁴³ AS 2024, 486.

⁴⁴ BGE 139 III 411.

⁴⁵ Art. 328 OR.

⁴⁶ BGer 4A_479/2020 vom 30. August 2022 E. 4.1.

emotionalen und sozialen Rechte, die mit dem Menschen verbunden seien, so auch die berufliche und soziale Achtung.⁴⁷ Die Verletzung der entsprechenden Pflichten kann grundsätzlich zu einer vertraglichen Haftung nach Art. 97 ff. OR führen, so dass die Arbeitgeberin den dadurch zugefügten materiellen und immateriellen Schaden ersetzen muss.⁴⁸ Im zu beurteilenden Fall konnte der Kläger indessen weder ein konkretes Fehlverhalten der Arbeitgeberin noch einen Schaden oder eine von ihrer Schwere her für einen Anspruch auf eine Genugtuung ausreichende Verletzung seiner Persönlichkeit nachweisen, so dass die kantonalen Gerichte seine Klage zu Recht abgelehnt hatten.⁴⁹

b) Lohnfortzahlungspflicht bei Krankheit

Art. 324a OR regelt, unter welchen Voraussetzungen und wie lange die Arbeitgeberin den Lohn weiter zu bezahlen hat, wenn der Arbeitnehmer ohne sein Verschulden durch Krankheit an der Arbeitsleistung verhindert ist. Die Bestimmung ist einseitig zwingend. Zudem kann aber auch durch schriftliche Abrede, Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag eine abweichende Regelung getroffen werden, wenn sie für den Arbeitnehmer zur gesetzlichen mindestens gleichwertig ist. In der Praxis bestehen diese alternativen Lösungen meistens in einer Kollektivkrankentaggeldversicherung, bei der die Arbeitnehmer einen Teil der Prämien bezahlen. Mit Blick auf die sehr unterschiedlichen Parameter ist wenig klar, was unter «gleichwertig» zu verstehen ist, weil sehr viel unterschiedliche Parameter eine Rolle spielen: Höhe der Leistung, Karenztage, gesundheitliche Vorbehalte und namentlich die Dauer der Leistungen. Wenig beachtet wird allerdings, dass diese zu einem wesentlichen Teil nicht nur von den Versicherungsbedingungen, sondern auch von der Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses abhängen kann. Eine über die in Art. 324a Abs. 2 OR hinausgehende Zahlungspflicht bietet dem Arbeitnehmer nur dann eine ernstliche Verbesserung gegenüber der gesetzlichen Leistung, wenn das Arbeitsverhältnis auch so lange dauert oder die Taggeldversicherung auch nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses Taggelder ausrichtet. Das Arbeitsverhältnis kann sehr wohl während der Arbeitsunfähigkeit enden, sei es durch Kündigung oder weil es befristet ist.

Das Bundesgericht hat seine Praxis bestätigt, dass eine arbeitslose Person, die keinen Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung hat, Krankentaggelder nur beziehen kann, wenn sie einen Erwerbsausfalls beweist. Sie muss

⁴⁷ BGer 4A_479/2020, vom 30. August 2022 E. 4.1; BGer 5A_612/2019 vom 10. September 2021 E. 6.1.2; BGer 4A_610/2018 vom 29. August 2019 E. 5.1.

⁴⁸ BGE 137 III 303 E. 2.2.2; 130 III 699 E. 5.1; BGer 4A_51/2024 vom 10. Dezember 2024 E. 5.3.1; BGer 4A_610/2018, E. 5.1.

⁴⁹ BGer 4A_285/2024 vom 7. Juli 2025 E. 6.

mit überwiegender Wahrscheinlichkeit nachweisen, dass sie ohne Krankheit eine Erwerbstätigkeit ausüben würde.⁵⁰ Stand der Arbeitnehmer im Zeitpunkt seiner Erkrankung noch in ungekündigtem Arbeitsverhältnis, greift eine tatsächliche Vermutung, dass er ohne Krankheit im bisherigen Arbeitsverhältnis zum bisherigen Lohn weiterhin erwerbstätig wäre.⁵¹ Diese kann allerdings von der Versicherung widerlegt werden.⁵² Diese Vermutung gilt aber nicht, wenn die Krankheit erst nach der Kündigung eintrat, weil dann offensichtlich ist, dass das Arbeitsverhältnis auch ohne die Arbeitsunfähigkeit beendet worden wäre.⁵³ Das gilt wohl auch, wenn ein befristetes Arbeitsverhältnis ausläuft. Massgebend für die Anwendung der Vermutung ist somit der Zeitpunkt der Kündigung.⁵⁴ Konsequenterweise muss es sich wohl um den Zeitpunkt der Ausstellung der Kündigung und nicht um den Zeitpunkt handeln, in dem die Kündigung dem Arbeitnehmer zugegangen ist. Ob vorher bereits Anzeichen für eine Krankheit bestanden haben, ist demgegenüber nach Auffassung des Bundesgerichts ohne Bedeutung.⁵⁵ Auf Grund dieser Rechtsprechung erscheint namentlich bei saisonal befristeten Anstellungen fraglich, ob eine Verlängerung der Leistungen gegenüber der gesetzlichen Regelung tatsächlich einen für den Vergleich wesentlichen Vorteil darstellt.

c) Kündigungsschutz

Im Gegensatz zu vielen ausländischen Rechten bedarf es in der Schweiz für die Kündigung eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses keines besonderen Grundes.⁵⁶ Es gilt insoweit Kündigungsfreiheit. Diese Freiheit findet ihre Grenze allerdings im Missbrauchsverbot, das in Art. 336 OR für das Arbeitsrecht konkretisiert wird, in dem unzulässige Gründe allerdings nicht abschliessend⁵⁷ aufgezählt werden. Die Missbräuchlichkeit einer Kündigung kann nicht nur in ihrem Motiv liegen. Vielmehr kann sie auch Folge des Vorgehens bei der Kündigung sein.⁵⁸ In Abweichung zur Regelung des allgemeinen Rechtsmissbrauchsverbotes in Art. 2 Abs. 2 ZGB führt die Rechtsmissbräuchlichkeit dann allerdings nicht zur Nichtigkeit der Kündigung, sondern nur zur Verpflichtung

⁵⁰ BGE 147 III 73 E. 3.2; BGE 141 III 241 E. 3.2; BGer 4A_417/2023 vom 1. Oktober 2024 E. 6.1; BGer 4A_360/2015 vom 12. November 2015 E. 6.2.

⁵¹ BGE 147 III 73 E. 3.3.

⁵² BGE 147 III 73 E. 3.2; BGer 4A_417/2023 vom 1. Oktober 2024 E. 6.1.

⁵³ BGE 147 III 73 E. 3.3; BGE 141 III 241 E. 3.2.1 ff.; BGer 4A_417/2023 vom 1. Oktober 2024 E. 6.1.

⁵⁴ BGer 4A_581/2024 vom 1. April 2025 E. 5.1.; BGE 147 III 73 E. 3.2.

⁵⁵ BGer 4A_581/2024 vom 1. April 2025 E. 6.2.

⁵⁶ Art. 335 Abs. 1 OR; BGE 136 III 513 E. 2.3.

⁵⁷ BGE 136 III 513 E. 2.3; BGE 134 III 108 E. 7.1; BGE 132 III 115 E. 2.1; BGer 4A_109/2024 vom 18. März 2025 E. 4.1.1.

⁵⁸ BGer 4A_617/2023 vom 8. Oktober 2024 E. 3.3; BGE 132 III 115 E. 2.2; BGer 4A_485/2016 vom 28. April 2017 E. 2.2.2.

einer Strafzahlung.⁵⁹ Neben diesem sachlichen Kündigungsschutz gibt es auch den zeitlichen. Während bestimmten Zeiten, kann nicht gekündigt werden und wenn vor Beginn einer Sperrfrist gekündigt worden ist, verlängert sich die Kündigungsfrist um die Sperrfrist.

Ist die Sperrfrist abgelaufen, darf dem Arbeitnehmer wegen einer die Arbeitsleistung beeinträchtigenden Krankheit gekündigt werden,⁶⁰ sofern die Erkrankung nicht einer Verletzung der Arbeitgeberin obliegenden Fürsorgepflicht zuzuschreiben ist.⁶¹ Das ist nur ausnahmsweise gegeben⁶² und muss vom Arbeitnehmer nachgewiesen werden.⁶³ Mangels eines solchen Nachweises war die Kündigung, die ausgesprochen wurde, weil der Arbeitnehmer auf Grund der Gefahr eines Rückfalls in ein Burnout nur noch mit einem reduzierten Beschäftigungsgrad arbeiten wollte, nicht missbräuchlich.⁶⁴ Die Arbeitgeberin hätte sich allerdings den Rechtsstreit ersparen können, wenn sie auf der Erfüllung des Arbeitsvertrages mit voller Arbeitszeit bestanden hätte und dann der Arbeitnehmer gekündigt hätte.

Im Gegensatz zum Recht der EU sieht das schweizerische Recht in der Kündigung eines Arbeitnehmers wegen seines Alters keine verbotene Diskriminierung. Nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung hat die Arbeitgeberin jedoch gegenüber langjährigen Arbeitnehmern in fortgeschrittenem Alter bei Kündigungen eine erhöhte Fürsorgepflicht zu beachten, wenn die Arbeit über Jahre ohne nennenswerte Beanstandungen ausgeführt wurde.⁶⁵ Entsprechend ist die Arbeitgeberin verpflichtet, dafür zu sorgen, dass ein Arbeitnehmer, der nur noch wenige Monate vor ordentlichen Pensionierung steht, sein Arbeitsverhältnis ohne finanzielle Einbussen beenden kann, sofern nicht wichtige Gründe für eine anderweitige Beendigung des Arbeitsverhältnisses vorliegen⁶⁶. Es ist eine sozialverträgliche Lösung anzustreben, auch wenn das Privatrecht das Gebot der Verhältnismässigkeit nicht kennt. Entsprechend kann ein Missverhältnis zwischen den Interessen der Parteien die Kündigung als missbräuchlich erscheinen lassen.⁶⁷ In aller Regel ist der Arbeitnehmer auch vor der Kündigung anzuhören, selbst wenn kein fester Anspruch darauf besteht, dies aber schon aus Gründen des Anstandes geboten

⁵⁹ Art. 336a OR.

⁶⁰ BGE 136 III 510 E. 4.4; BGE 123 III 246 E. 5.

⁶¹ BGer 4A_295/2024 E. 3.1.2.; BGer 4A_293/2019 vom 22. Oktober 2019 E. 3.5.1.

⁶² Vgl. 150 III 78 E. 3.1.3.

⁶³ BGer 4A_295/2024 E. 3.1.2.

⁶⁴ BGer 4A_295/2024 E. 3.2.

⁶⁵ BGer 4A_109/2024 vom 18. März 2025 E. 4.1.1; BGE 132 III 115.

⁶⁶ BGE 132 III 115 E. 5.3.

⁶⁷ BGer 4A_617/2023 vom 8. Oktober 2024 E. 3.4.2; BGE 132 II 115, E. 5.5.

ist.⁶⁸ Eine gewisse Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage des Arbeitnehmers durch die Kündigung macht diese noch nicht missbräuchlich.⁶⁹ Entsprechend schützte das Bundesgericht einen kantonalen Entscheid, der die Kündigung eines 63-jährigen zuverlässigen Mitarbeiters sieben Monate vor der Pensionierung nach 29 Dienstjahren, ohne Ankündigung und ohne eine Alternative zur Kündigung zu suchen als missbräuchlich bezeichnete.⁷⁰

Einen erweiterten Kündigungsschutz geniessen gewählte Arbeitnehmervertreter für die Dauer ihres Amtes. Die Kündigung der Arbeitgeberin ist schon missbräuchlich, wenn sie ausgesprochen wird während der Arbeitnehmer gewählter Arbeitnehmervertreter in einer betrieblichen Einrichtung ist, und die Arbeitgeberin nicht beweisen kann, dass sie einen begründeten Anlass zur Kündigung hatte.⁷¹ Ein begründeter Anlass kann dabei auch in wirtschaftlichen Gründen liegen. Entsprechend war die Kündigung einer Mitarbeiterin nicht missbräuchlich, weil sie nicht im Zusammenhang mit deren Tätigkeit als Arbeitnehmervertreterin stand, sondern die Folge der Aufgabe eines Betriebszweiges im Rahmen einer Reorganisation war.⁷² Dieser Kündigungsschutz wird seit Jahren von den Gewerkschaften und der ILO als ungenügend angesehen, namentlich weil die Kündigung auch bei Missbräuchlichkeit das Arbeitsverhältnis beendet. Die Gewerkschaften fordern im Zusammenhang mit den neuen Verträgen mit der EU als flankierende Massnahme, diesen Kündigungsschutz auszubauen, was allerdings von Arbeitgeberseite abgelehnt wird.

Im Zusammenhang mit Betriebsübernahmen kann eine Kündigung nach einem neuen bundesgerichtlichen Entscheid auch schlicht «unbeachtlich» sein.⁷³ Überträgt eine Arbeitgeberin den Betrieb oder einen Betriebsteil auf ein anderes Unternehmen, gehen die Arbeitsverhältnisse mit allen Rechten und Pflichten am Tag des Übergangs ex lege auf den Erwerber über, es sei denn, der Arbeitnehmer lehnt den Übergang ab. Der Betrieb gilt als fortgeführt, wenn er seine Identität, namentlich in organisatorischer Hinsicht, und seinen Zweck beibehält.⁷⁴ Entscheidend ist, ob tatsächlich die gleiche oder eine ähnliche wirtschaftliche Tätigkeit fortgeführt wird.⁷⁵ Mit dem Betriebsübergang gehen alle in diesem Zeitpunkt bestehenden Arbeitsverhältnisse von Gesetzes wegen auf

⁶⁸ BGer 4A_109/2024 vom 18. März 2025 E. 4.1.1; BGer 4A_117/2023 vom 15. Mai 2023 E. 3.4.2.

⁶⁹ BGer 4A_109/2024 vom 18. März 2025 E. 4.1.1; BGer 4A_617/2023 vom 8. Oktober 2024 i.S. 3.4.2.

⁷⁰ BGer 4A_109/2024 vom 18. März 2025.

⁷¹ Art. 336 Abs. 2 Bst. b OR.

⁷² BGer 4A_185/2024 vom 10. September 2024.

⁷³ 4A_102/2019 vom 20. Dezember 2019.

⁷⁴ BGE 136 III 552 E. 2.1; BGE 132 III 32 E. 4..

⁷⁵ BGE 136 III 552 E. 2.1; BGE 129 III 335 E. 2.1.

den Erwerber über, auch wenn er dies nicht will.⁷⁶ Der Übergang kann nicht durch eine Vereinbarung der bisherigen Arbeitgeberin mit dem Übernehmer vereitelt werden.⁷⁷ Allerdings gehen ausschliesslich die Arbeitsverhältnisse auf den Übernehmer über, die zum Zeitpunkt des Übergangs des Betriebes rechtlich noch bestehen. Demgegenüber ist es ohne jede Bedeutung, ob sie schon gekündigt sind.⁷⁸ Damit stellt sich die Frage, ob Kündigungen auf den Betriebsübergang hin, eine Gesetzesumgehung darstellen und was gegebenenfalls die Rechtsfolge ist. Grundsätzlich spricht nichts dagegen, im Vorfeld einer Betriebsübernahme das Unternehmen zu redimensionieren und dafür auch Stellen durch Kündigungen abzubauen. Unzulässig – und damit die Kündigung unbeachtlich⁷⁹ – wird dieses Vorgehen allerdings, wenn es nur darum geht, den Übergang des Arbeitsvertrages zu vereiteln, so dass die Arbeitnehmer der Vorteile der gesetzlichen Regelung verlustig gehen, das Arbeitsverhältnis aber weitergeführt werden soll, d.h. der Übernehmer den Arbeitnehmer weiterbeschäftigt. Das Bundesgericht geht aber noch einen Schritt weiter und bezeichnet auch jene Kündigungen als unzulässig, die von der bisherigen Arbeitgeberin ausgesprochen werden, weil der Übernehmer eine oder mehrere bestimmte Personen nicht haben will.⁸⁰ Dagegen ist die Kündigung eines Teils der Belegschaft zulässig, wenn sie aus wirtschaftlichen Gründen, z.B. einer Reorganisation des übertragenen Unternehmens, gerechtfertigt ist.⁸¹ Damit muss das Gericht im Einzelfall einen unternehmerischen Entscheid beurteilen, was aus grundsätzlichen Überlegungen bedenklich ist. Im konkreten Fall kam das Bundesgericht zum Ergebnis, dass die Kündigung wirtschaftlich begründet und damit nicht zu beanstanden war.⁸²

d) Sonntagsarbeit

Gemäss Art. 18 ArG ist Sonntagsarbeit grundsätzlich verboten. Allerdings kennt das Gesetz eine Vielzahl von Ausnahmen. Zum einen sieht die Verordnung 1 zum ArG Ausnahmen für bestimmte Betriebsarten vor.⁸³ Zum andern kann auch einzelnen Betrieben unter gewissen Bedingungen vom zuständigen kantonalen Amt bzw. vom SECO dauernde bzw. regelmässig wiederkehrende oder vorübergehende Sonntagsarbeit bewilligt werden.⁸⁴ Zudem können die Kan-

⁷⁶ BGE 136 III 552 E. 3.1; BGE 132 III 32 E. 4.2.1; BGE 127 V 183 E. 4d; BGE 123 III 466 E. 3b.

⁷⁷ BGE 132 III 32 E. 4.2.1 und E. 4.2.2.1.

⁷⁸ BGE 134 III 102 E. 3.1.1.

⁷⁹ 4A_102/2019 vom 20. Dezember 2019.

⁸⁰ So nun ausdrücklich: BGer 4A_506/2023 vom 19. Februar 2025 E. 3.1.1.

⁸¹ BGer 4A_506/2023 vom 19. Februar 2025 E. 3.1.1.; BGE 136 III 552 E. 3.

⁸² BGer 4A_506/2023 vom 19. Februar 2025.

⁸³ Art. 4 Abs. 2 ArGV 2.

⁸⁴ Art. 19 Abs. 2 und 3 ArG.

tone höchstens vier Sonntage pro Jahr bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen.⁸⁵

Eine dieser Ausnahmen von der Bewilligungspflicht betrifft Betriebe für Reisende.⁸⁶ Was darunter fällt, ist indessen nicht immer klar, namentlich weil die Gesetzgebung bezüglich der Ladenöffnungszeiten nicht zwingend mit der Regelung im ArG übereinstimmt. Es kann dann ohne weiteres vorkommen, dass ein Detailhandelsgeschäft zwar an einem Sonntag offen haben kann, nicht aber Arbeitnehmer beschäftigen darf. Art. 39 Eisenbahngesetz erlaubt es den Eisenbahnunternehmen auf dem Bahnhofgebiet Nebenbetriebe zu kommerziellen Zwecken einzurichten, soweit diese auf die Bedürfnisse der Bahnkundschaft ausgerichtet sind. Auf diese Betriebe finden die Vorschriften von Kantonen und Gemeinden über die Öffnungs- und Schliessungszeiten keine Anwendung, so dass sie auch am Sonntag offen haben können. Das hindert aber nicht, dass die von den zuständigen Behörden für verbindlich erklärten Regelungen über die Arbeitsverhältnisse beachtet werden müssen.⁸⁷

Ein Detailhandelsunternehmen am Bahnhof von Châtel-St-Denis, das von den Verkehrsbetrieben als Nebenbetrieb im Sinne von Art. 39 Eisenbahngesetz anerkannt wurde, stellte sich nun auf den Standpunkt, damit handle es sich auch um einen Betrieb, indem nach Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 Sonntagsarbeit zulässig sei. Dieser Meinung konnte sich das Bundesgericht nicht anschliessen. Da die beiden Bestimmungen auf Betriebe in Bahnhofnähe anwendbar sind, müssen sie koordiniert ausgelegt werden.⁸⁸ Entsprechend besteht eine Vermutung dass die Nebenbetriebe im Sinne von Art. 39 Abs. 1 Eisenbahngesetz die Eigenschaft von Dienstleistungsunternehmen für Reisende im Sinne von Art. 26 Abs. 2 und 4 ArGV 2 haben.⁸⁹ Es handelt sich aber um eine blosser Vermutung und die für die Anwendung des Arbeitsgesetzes zuständigen Behörden haben selbstständig zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Sonntagsarbeit gegeben sind. Um widersprüchliche Entscheidungen zu vermeiden, ist Art. 26 ArGV 2 bei der Auslegung von Art. 39 Eisenbahngesetz zu berücksichtigen.⁹⁰ Dessen Auslegung richtet sich somit nach Art. 18 ArG und seiner Konkretisierung in Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 und nicht umgekehrt. Die Ausnahme gilt folglich nicht für jeden Bahnhof, sondern nur für grosse Bahnhöfe bzw. Bahnhöfe mit einem hohen Verkehrsaufkommen.⁹¹ Da der Bahnhof von Châtel-St-Denis nament-

⁸⁵ Art. 19 Abs. 6 ArG.

⁸⁶ Art. 26 Abs. 4 ArGV 2.

⁸⁷ Art. 39 Abs. 3 Eisenbahngesetz.

⁸⁸ BGer 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 5.1.

⁸⁹ BGer 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 5.1; BGE 119 Ib 374 E. 2b/bbb.

⁹⁰ BGer 2C_87/2024 vom 27. Februar 2025 E. 6.3 zur Publ. best.; BGer 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 5.2; vgl. auch BGE 148 II 203 E. 4.2.

⁹¹ BGE 151 II 705 ff. E. 7.5 ff.

lich an Sonntagen nur über ein geringes Personenaufkommen verfügt, waren die Voraussetzungen für eine Ausnahme vom Sonntagsarbeitsverbot nicht gegeben.⁹²

Eine Kollision zwischen den Regeln bezüglich der Ladenöffnungszeiten und dem Arbeitnehmerschutzrecht des Bundes lag auch in einem Fall aus dem Kanton Genf vor. Der kantonale Gesetzgeber hatte von der Kompetenz nach Art. 19 Abs. 6 ArG Gebrauch gemacht, maximal vier Sonntage pro Jahr zu bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen. Das entsprechende kantonale Gesetz sah allerdings vor, dass bewilligungsfreie Sonntage nur bezeichnet werden dürfen, wenn ein allgemeinverbindlich erklärter GAV für den Einzelhandel im Kanton Genf bestehe, was aber nicht der Fall war. Das Bundesgericht erklärte diese Bestimmung für Bundesrechtswidrig. Die kantonale Ladenöffnungsregelung bezwecke die Sonntags- und Nachtruhe der Bevölkerung sicher zu stellen. Demgegenüber sei der Arbeitnehmerschutz vom Bundesgesetzgeber abschliessend geregelt.⁹³

e) Jugendschutz

Gemäss Art. 29 Abs. 3 ArG 3 kann der Bundesrat die Verwendung Jugendlicher für bestimmte Arbeiten zum Schutze von Leben und Gesundheit durch Verordnung untersagen oder von besonderen Voraussetzungen abhängig machen. Entsprechend dürfen unter 18-Jährige nicht für gefährliche Arbeiten beschäftigt werden.⁹⁴ Dieses Verbot wurde nun insofern gelockert, als neu die Ausübung gefährlicher Arbeiten Jugendlichen mit einem eidgenössischen Berufsattest oder einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis erlaubt wird, wenn sie diese im Rahmen des erlernten Berufs ausführen.⁹⁵ Damit soll der Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtert werden.

5. Mindestlöhne

Gemäss Art. 2 Entsendegesetz⁹⁶ müssen Arbeitgeberinnen den entsandten Arbeitnehmern mindestens die Lohnbedingungen garantieren, «die in Bundesgesetzen, Verordnungen des Bundesrates, allgemein verbindlich erklärten Ge-

⁹² BGE 151 II 708 E. 8.

⁹³ BGer 2C_616/2024 vom 4. September 2025 (zur Publ best).

⁹⁴ Art. 4 Abs. 1 ArGV 5.

⁹⁵ Art. 4 Abs. 4 ArGV 5 in der Fassung vom 14. Februar 2024.

⁹⁶ Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG) vom 8. Oktober 1999 [SR 823.20].

samtarbeitsverträgen und Normalarbeitsverträgen im Sinne von Artikel 360a OR» vorgeschrieben sind. Nachdem 2014 die Initiative des Schw. Gewerkschaftsbundes für einen allgemeinen Mindestlohn abgelehnt wurde, haben diverse Kantone einen solchen eingeführt. Das hat zur bis anhin nicht geklärten Frage geführt, wie es sich bezüglich der Verpflichtung bei Entsendungen in die Schweiz mit diesen kantonalen Vorschriften verhält. Vom Wortlaut von Art. 2 Entsendegesetz her sind kantonale Lohnvorschriften von dieser Bestimmung nicht gedeckt. Das lässt sich sachlich damit rechtfertigen, dass diese kantonalen Bestimmungen den Sozialschutz und nicht den Wettbewerb zwischen den Unternehmen zum Zweck haben und bloss entsandte Arbeitnehmer nicht den Kanton, in dem sie kurzfristig Arbeiten sozial belasten können. Andererseits verzerrt eine Nichtbeachtung dieser Lohnvorschriften den Markt, auf dem die Unternehmen tätig sind, was für eine Anwendbarkeit spricht. Zudem dachte bei Erlass des Entsendegesetzes wohl niemand daran, dass es kantonale Mindestlohnvorschriften geben könnte. Die Sache belegt einmal mehr, dass durch Präzisierungen im Gesetz dieses nicht immer klarer wird, sondern weitere Unklarheiten entstehen können.

Die Kantonalen Mindestlöhne übersteigen teilweise jene, die in allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen vorgesehen sind. Vom Grundsatz her, dass von den GAV-Bestimmungen immer zu Gunsten der Arbeitnehmer abgewichen werden kann,⁹⁷ sind die günstigeren kantonalen Mindestlöhne zu beachten. Das will ein parlamentarischer Vorstoss nun ändern.⁹⁸ Die Motion wurde von beiden Räten gegen den Willen des Bundesrates angenommen. Dieser unterbreitete dem Parlament inzwischen ein der Motion entsprechende Änderung des AVEG, die vom Nationalrat am 17. Juni 2025 angenommen wurde und nunmehr vom Ständerat behandelt werden muss.⁹⁹ Wird die Änderung Gesetz, ist zu prüfen, ob die Allgemeinverbindlicherklärung niedrigerer Mindestlöhne dann nicht dem «Gesamtinteresse» im Kanton mit einem höheren Mindestlohn zuwiderläuft und damit nach Art. 2 Ziff. 3 AVEG unzulässig ist. Ob hier die vom Nationalrat eingefügte Bestimmung¹⁰⁰ für die Erreichung des beabsichtigten Zwecks in jedem Fall ausreicht, scheint fraglich. Die neue Regelung kann zur Folge haben, dass der höchste kantonale Mindestlohn zum Massstab wird, was in einem GAV als Mindestlohn vereinbart wird.

Im Zusammenhang mit Mindestlöhnen hat auch die Frage Bedeutung, was alles zum Lohn gehört. Das ist in der Praxis bezüglich der Trinkgelder in

⁹⁷ Art. 357 Abs. 2 OR.

⁹⁸ Motion «Sozialpartnerschaft vor umstrittenen Eingriffen schützen» von Ständerat Etilin vom 18. Dezember 2020 (Curia Vista 20.4738).

⁹⁹ Curia Vista 24.096.

¹⁰⁰ Art. 2 Ziff. 4 AVEG gemäss dem Beschluss des Nationalrates..

der Gastronomie nicht klar. Seit in der Schweiz der Grundsatz gilt, dass der Service in den Priesen in den Gastwirtschaften inbegriffen ist und der für die Branche allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsvertrag ausdrücklich festhält, dass die Trinkgelder nicht auf den im GAV festgelegten Mindestlohn angerechnet werden dürfen, wurden diese häufig weder bei den Sozialversicherungen abgerechnet noch versteuert. Solange die meisten Leute in den Gaststuben bar bezahlten, konnten diese Gelder vom praktischen her durchaus so behandelt werden. Seit aber die Zahlung mit Karte üblich geworden ist und auch mit der Karte das Trinkgeld ausgerichtet wird, erscheint dieses in der Buchhaltung des Gastrobetriebes und kann nicht mehr verschwiegen werden. Rechtlich ist klar, dass es sich um Erwerbseinkommen handelt, dass sowohl bei den Sozialversicherungen wie auch bei den Steuern abzurechnen ist. Die Wegleitung des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) über den massgebenden Lohn in der AHV, IV und EO (WML)¹⁰¹ hält fest, dass Trinkgelder und Bedienungsgelder zum Lohn gehören soweit sie einen wesentlichen Teil des Arbeitseinkommens darstellen. Die Praxis setzt die Wesentlichkeitsgrenze bei 10% des Einkommens an. Erhebungen bei grösseren Gastronomiebetrieben haben gezeigt, dass die Trinkgelder in der Schweizergastronomie pro Jahr sich in der Grössenordnung von einer Milliarde Franken bewegen. Der Einbezug der Trinkgelder in die Lohnabrechnungen führen zu höheren Leistungen bei Krankheit, Arbeitslosigkeit, Alter und Invalidität für die Arbeitnehmenden, verursachen den Arbeitgeberinnen jedoch wegen deren Beitragspflicht Mehrkosten. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass sich die Politik mit der Frage beschäftigt. Die Motion von NR Vincenz Maitre¹⁰² ist hängig. Er will das AHVG und das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer dahingehend ändern, dass die im Gastgewerbe erhaltenen Trinkgelder nicht mehr zum massgebenden Lohn gezählt werden und nicht mehr der Einkommenssteuer unterliegen. Der Bundesrat hat bereits am 20. November 2024 beantragt, die Motion abzulehnen, da es nicht angehe einen Teil des Erwerbseinkommens bei einer einzelnen Wirtschaftsbranche von den Sozialabgaben und Steuern auszunehmen. Es ist abzuwarten, wie der Nationalrat als Erstrat zur Motion Stellung nimmt.

¹⁰¹ Rz. 2044 ff.; (Stand: 1. Januar 2024; abrufbar unter: <https://sozialversicherungen.admin.ch/de/d/6944/download?version=16>); Vgl. dazu auch Thomas Geiser/Karin Steiner, Trinkgelder in der Schweizer Gastronomie – rechtliche Einordnung und praktische Herausforderungen, AJP 7/2024, 704 ff.; EVGE 1989, 129 E. 3b; BGer, 9C_824/2008, 6.3.2009, E. 6.2.

¹⁰² Curia Vista 24.4202.

6. Diskriminierungsverbot

Besonders anfällig für Geschlechterdiskriminierungen sind Bonusregelungen. Eine Arbeitgeberin hatte mit einer Arbeitnehmerin Bonusansprüche von 25% des Jahreslohns, eine 100%ige Lohnzahlung während des Mutterschaftsurlaubs von 16 Wochen und eine Lohnerhöhung vereinbart. Der Bonusanspruch war folgender Massen formuliert: «*Yearly bonus level is up to 25% of annual gross salary of employee, basis year performance of employee and appraisal by employer*». Die Arbeitnehmerin bezog Ferien und einen Mutterschaftsurlaub, so dass sie fast ein halbes Jahr nicht arbeitete. Sie erhielt sodann einen Bonus von 51% des maximalen Jahresanspruchs, was in etwa der von der Arbeitnehmerin effektiv geleisteten Arbeitszeit entsprach. Mit dieser Bonuskürzung war die Arbeitnehmerin nicht einverstanden und klagte die Differenz ein. Sie hatte damit allerdings nur einen sehr beschränkten Erfolg. In der Vereinbarung sahen die Gerichte eine unechte Gratifikation, so dass der Arbeitgeberin ein gewisses Ermessen bei der Festsetzung blieb.¹⁰³ Das Bundesgericht sah eine Bonuskürzung nur für bezogene Ferien und die ersten acht Wochen nach der Geburt als unzulässig an. Für diese acht Wochen bestand ein Arbeitsverbot. Demgegenüber sei eine Kürzung für die Zeit von der 9. bis zur 16. Woche zulässig, weil es sich dabei um eine «freiwillige Abwesenheit» handle. «Es versteht sich von selbst, dass die Leistung bzw. der Output eines Arbeitnehmers bei einer länger dauernden Abwesenheit, wie vorliegend, unabhängig vom Grund insgesamt geringer ausfällt, als wenn die Beschwerdeführerin während des ganzen Jahres 2018 voll gearbeitet hätte. Eine Kürzung erscheint daher sachlich gerechtfertigt.»¹⁰⁴ Bildet die Jahresleistung Bemessungsgrundlage für den Bonus, darf dieser während des Mutterschaftsurlaubs ausser während der ersten acht Wochen nach Niederkunft gekürzt werden, ohne damit das Diskriminierungsverbot zu verletzen, da von der neunten Woche an der Urlaub freiwillig ist. Der Entscheid ist wenig überzeugend.

Zur Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin gehört auch der sorgfältige Umgang mit den persönlichen Daten des Arbeitnehmers. Der Datenschutz geht indessen nicht immer so weit, wie man denken könnte. Ein Mitarbeiter der Zollverwaltung erhielt von einer Anwältin eine Mail, der Straf- und Administrativakten angehängt waren. Aus diesen ging hervor, dass der Adressat der Mail eine Frau sexuell belästigt hatte und dabei stark betrunken war. Da dies offensichtlich nicht den entsprechenden Mitarbeiter anging, erkundigte er sich und stellte fest, dass an diesem Tag ein neuer Mitarbeiter mit gleichem Namen in der Zollverwaltung seinen Dienst aufgenommen hatte. Er leitete die Mail mit

¹⁰³ BGer 4A_597/2023 vom 15. Mai 2024.

¹⁰⁴ BGer 4A_597/2023 vom 15. Mai 2024 E. 3.3.1.

den Akten seinem Vorgesetzten weiter. Daraufhin entliess die Zollverwaltung den neu Angestellten, für den offensichtlich die Mail bestimmt war, mit der für die Probezeit vorgesehenen Frist von sieben Tagen. Der Entlassene sah in der Weiterleitung und Verwendung der in der Mail enthaltenen Informationen eine Verletzung des Datenschutzes und hielt damit die Kündigung für rechtswidrig. Das Bundesverwaltungsgericht schützt jedoch die Kündigung und qualifizierte sie, als rechtmässig, verhältnismässig und datenschutzkonform. Der Mitarbeiter durfte das Dossier gestützt auf die Treuepflicht seinem Chef geben und dieser durfte es lesen und für die Kündigung verwenden.¹⁰⁵

7. Kollektives Arbeitsrecht

Die erhebliche Zunahme von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen in den letzten Jahren führt zu häufigeren Abgrenzungsproblemen. Es kommt immer wieder vor, dass zwei GAV für das gleiche Arbeitsverhältnis in betrieblicher, zeitlicher, räumlicher, sachlicher und persönlicher Hinsicht Geltung beanspruchen. Dann liegt eine GAV-Konkurrenz vor. Diese hat insbesondere auch im Rahmen der aus dem europäischen Raum entsandten Arbeitnehmer Bedeutung, weil die durch einen allgemeinverbindlich erklärten GAV festgelegten minimalen Arbeitsbedingungen eingehalten werden müssen¹⁰⁶ und je nach GAV sehr unterschiedlich sein können. Es ist dann zu prüfen, ob ein GAV dem anderen den Vorrang lässt. Massgebend ist dafür der Bundesratsbeschluss zur Allgemeinverbindlicherklärung, nicht die Umschreibung im GAV. Handelt es sich um die Konkurrenz zwischen einem Berufs- und einem Branchenvertrag, geht nach dem Grundsatz der Tarifeinheit letzterer vor. Bezüglich der Konkurrenz zwischen zwei Branchenverträgen gibt es nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung keine starre Kollisionsregel.¹⁰⁷ Nach herrschender Lehre ist in diesem Fall aber im Interesse der Rechtssicherheit primär auf das Spezialitätsprinzip zurückzugreifen. Demnach kommt jener GAV zur Anwendung, welcher der Eigenart des Betriebs und den besonderen Bedürfnissen der Arbeitnehmer am besten Rechnung trägt. Bei entsandten Arbeitnehmern ist wohl auf die Eigenart der Tätigkeit in der Schweiz und nicht des Betriebes im Ausland abzustellen. Der Vorrang des Bundesrechts hat zur Folge, dass der durch Bundesratsbeschluss allgemeinverbindlich erklärter GAV einem bloss durch eine kantonale Regierung agv erklärten vorgeht.

In einem Fall, indem es um die Abgrenzung der Anwendungsbereiche des GAV FAR und des GAV VRM Maler – Gipser ging, hat das Bundesgericht ent-

¹⁰⁵ BVerG A-4951/2022 vom 17. Juni 2024.

¹⁰⁶ Vgl. Kurt Pärli, Entsendegesetz, Bern 2022, Art. 2 EntsG Rz. 25 ff.

¹⁰⁷ Urteil des BGer 4C.350/2000 vom 12. März 2001, E. 3.

schieden, dass auch bei einer solchen Kollision zweier GAV in erster Linie auf zwischen den GAV-Parteien abgeschlossene Vereinbarungen abzustellen ist.¹⁰⁸ Gemäss dieser fiel der Betrieb unter den Anwendungsbereich des GAV FAR, so dass die entsprechenden Beträge abzuliefern waren. Der Entscheid erstaunt. Die Anwendungsbereiche von allgemeinverbindlich Erklärten GAVs werden nicht durch diese, sondern durch den Allgemeinverbindlichkeitsbeschluss bestimmt. Die Kollisionsvereinbarung wurde aber offenbar erst nach der Allgemeinverbindlicherklärung abgeschlossen und von dieser folglich nicht erfasst. Wohl kann die Behörde mit der Allgemeinverbindlicherklärung den sachlichen Anwendungsbereich des GAV nicht ausdehnen. Aber auch die GAV-Parteien können diesen nach der Allgemeinverbindlicherklärung nicht mehr verändern. Sie können den Anwendungsbereich weder Ausdehnen noch einschränken. Letzteres erfolgt aber, wenn sie in einer Kollisionsvereinbarung bestimmte Betriebe vom Geltungsbereich des einen GAV ausnehmen, indem sie sie dem anderen unterstellen. Dieser Frage ist das Bundesgericht nicht nachgegangen.

¹⁰⁸ BGer 9C_39/2024 vom 23. Oktober 2024 E. 4.4.

Öffentliches Auftragswesen

Peter Rechsteiner

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahre 2025 (PETER RECHSTEINER)	152
1.	Rechtsetzung	152
2.	Rechtsprechung des EuGH	154
a)	EuGH: Wann ist ein öffentlicher Auftraggeber berechtigt, sich zur Begründung der Wahl eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Ausschreibung auf den Schutz von Ausschliesslichkeitsrechten zu berufen?	154
b)	EuGH: Kann ein öffentlicher Auftraggeber beim Bau oder der Erneuerung von Abwasserkanälen das zu verwendende Material vorschreiben?	155
c)	EuGH: Kann eine Anbieterin aus einem Drittland, das keine internationale Übereinkunft mit der EU geschlossen hat, vom Verfahren ausgeschlossen werden?	157
d)	EuGH: Wann ist die Anpassung einer Konzession während ihrer Laufzeit zulässig?	158
e)	EuGH: Erneut: Wann ist die Anpassung einer Konzession während ihrer Laufzeit zulässig?	159
f)	EuGH: Inwieweit haben Vergabevorschriften eine Wirkung auf vertragsrechtliche Fragen?	160
g)	EuGH: Müssen im Rahmen der Akteneinsichtsbegehren die jeweiligen Interessen abgewogen werden?	162
h)	Genehmigung des Betriebs einer öffentlichen Apotheke: Welche Vergaberechtsregeln sind anwendbar?	163
i)	Welches ist der Rahmen zur Änderung einer Rahmenvereinbarung?	164
j)	Ist ein nationalrechtliches Verbot der Anwendung des tiefsten Preises als Zuschlagskriterium zulässig?	167
II.	Bedeutung für die Schweiz (PETER RECHSTEINER)	173

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahre 2025

1. Rechtsetzung

Für das Jahr 2025 ist bezüglich der Regeln des öffentlichen Auftragswesens auf EU-Ebene keine legislative Tätigkeit zu verzeichnen.

Das Europäische Parlament hat sich im Jahr 2025 mit dem in den beiden Vorauflagen erwähnten (sehr kritischen) Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs zum öffentlichen Auftragswesen in der EU für die Jahre 2011 – 2021¹ befasst und am 9. September 2025 eine Resolution zum öffentlichen Auftragswesen publiziert². Darin werden verschiedene Schwachstellen der geltenden Richtlinien³ und der Praxis der öffentlichen Auftragsvergabe festgehalten und die EU-Kommission wird aufgefordert, gestützt darauf Massnahmen zur Überarbeitung der aktuellen Beschaffungsrechts-Richtlinien zu treffen.

¹ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 28/2023 «Öffentliches Auftragswesen in der EU: Weniger Wettbewerb bei der Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen im Zeitraum 2011-2021», undatiert, abrufbar unter: <<https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2023-28>>.

² European Parliament resolution of 9 September 2025 on public procurement, 2024/2103(INI).

³ Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe, Text von Bedeutung für den EWR, ABl. L 094 vom 28. März 2014, 1 (Richtlinie 2014/23); Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, Text von Bedeutung für den EWR, ABl. L 094 vom 28. März 2014, 65 (Richtlinie 2014/24); Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG Text von Bedeutung für den EWR, ABl. L 94 vom 28. März 2014, 243 (Richtlinie 2014/25). Dazu kommt die Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe bestimmter Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit und zur Änderung der Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG, Text mit Bedeutung für den EWR, ABl. L 216 vom 20. August 2009, 67 (Richtlinie 2009/81), welche der Rechnungshof soweit ersichtlich nicht in seine Evaluation einbezogen hat. Ergänzt werden diese Richtlinien durch die Richtlinie 89/665/EWG des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge, ABl. L 395 vom 30. Dezember 1989, 33 (Richtlinie 89/665, sogenannte Rechtsmittelrichtlinie). Die genannten Richtlinien wurden im Verlaufe der Jahre ergänzt und geändert. Für jede Rechtsangelegenheit ist deshalb zu eruiieren, welche Fassung zur Anwendung kommt. Die verschiedenen Fassungen sind unter <<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>> abrufbar.

Am 14. Oktober 2025 publizierte die EU-Kommission ihrerseits ein Arbeitsdokument betreffend die Evaluation der geltenden Vergaberechts-Richtlinien⁴ und eröffnete eine bis 26. Januar 2026 offenstehende öffentliche Konsultation zu deren Überarbeitung und Modernisierung. In einem Executive Summary zum vorgenannten Arbeitsdokument⁵ hielt die EU-Kommission fest unter dem Titel «Conclusions and Lessons learnt» Folgendes fest:

«The 2014 public procurement Directives aimed to ensure fair competition and deliver best value for public money while optimising societal outcomes and aid the prevention of corruption. These objectives have partially been met.

Despite attempts to simplify procurement procedures and make their use more flexible, procedures are perceived as too complex and rigid for contracting authorities to achieve their public investment objectives effectively. The interaction between public procurement provisions in sectoral legislation and the 2014 Directives has created regulatory incoherences that further complicate public procurement.

The 2014 reform transformed public procurement into a strategic policy tool for the pursuit of environmental, innovative and social objectives, but the use of procurement procedures towards these objectives remains uneven across Member States. New priorities such as economic security and strategic autonomy have emerged as market access inequality persists and are accentuated by recent geopolitical developments.

Despite improvements in transparency, data gaps and quality issues at both EU and national level hamper effective governance, strategic decision-making and the prevention of corruption. The increasing complexity of public procurement requires highly skilled procurement authorities, yet investments in professionalisation and capacity building, while beneficial, have proven too limited to date.

These challenges demonstrate that while initially defined policy objectives have been partially met, the current public procurement framework lacks the agility, coherence and strategic focus needed to respond effectively to current and emerging challenges.»

Vor diesem Hintergrund ist nach abgeschlossenem Konsultationsverfahren damit zu rechnen, dass die EU-Kommission im Jahr 2026 konkrete Vorschläge zur Überarbeitung und Modernisierung der EU-Beschaffungsrichtlinien vorlegen wird.

⁴ Commission Staff Working Document Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities, SWD(2025) 333 final.

⁵ Commission Staff Working Document Executive Summary of the Evaluation of the Public Procurement Directives, Staff Working Document Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities, SWD(2025) 333 final.

2. Rechtsprechung des EuGH

- a) EuGH: Wann ist ein öffentlicher Auftraggeber berechtigt, sich zur Begründung der Wahl eines Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Ausschreibung auf den Schutz von Ausschliesslichkeitsrechten zu berufen?

Aus dem Vorabentscheidungsurteil des EuGH⁶ ergibt sich kurz gefasst folgender Sachverhalt:

Das Finanzministerium der Tschechischen Republik schloss am 29. Juni 1992 einen Vertrag mit der Gesellschaft IBM World Trade Europe/Middle East/Africa Corporation, auf dessen Grundlage ein Informationssystem für die tschechische Steuerverwaltung erstellt wurde.

Die an Stelle des Finanzministeriums getretene Generalfinanzdirektion (GFD) eröffnete am 1. März 2016 ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung und vergab in der Folge am 20. Mai 2016 einen Auftrag über die Wartung der Informationssysteme mit einem Wert von ca. 1,3 Mio Euro an die Gesellschaft IBM Ceska republika spol.s.r.o, deren einzige Gesellschafterin im Jahr 1992 die Gesellschaft IBM World Trade Europe/Middle East/Africa Corporation war.

Die Wahl dieses Vergabeverfahrens wurde mit der technischen Kontinuität zwischen dem bestehenden Informationssystem, dessen Wartung nach der Garantiezeit sowie mit dem Schutz der ausschliesslichen Urheberrechte von IBM Ceska republika am Quellcode dieses Informationssystems (Ausschliesslichkeitssituation) begründet. Nach den Bestimmungen des ursprünglichen Vertrags war diese Gesellschaft Inhaberin der Lizenzrechte für dieses System und hatte auf Anfrage der GFD eine Übertragung dieser Rechte abgelehnt.

Der EuGH hielt unter anderem fest, Art. 31 Nr. 1 Buchstabe b der anwendbaren Richtlinie 2004/18⁷ sehe vor, dass öffentliche Auftraggeber öffentliche Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen im Verhandlungsverfahren ohne vorherige Ausschreibung vergeben können, wenn der Auftrag aus technischen oder künstlerischen Gründen oder aufgrund des Schutzes von Ausschliesslichkeitsrechten (sogenannte Ausschliesslichkeitssituation) nur von einem bestimmten

⁶ EuGH, Urteil vom 9. Januar 2025, Ceska republika – Generalni fianancni reditelvsti, C-578/232, ECLI:EU:C:2025:4.

⁷ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge ABl. L 134 vom 30. April 2004, 114, abgelöst durch die vorerwähnte Richtlinie 2014/24 und deshalb nicht mehr in Kraft.

Wirtschaftsteilnehmer ausgeführt werden kann. Zwei Voraussetzungen müssten allerdings kumulativ erfüllt sein: Zum einen, dass technische oder künstlerische Gründe bzw. Gründe des Schutzes von Ausschliesslichkeitsrechten im Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand bestünden und zum andern, dass es aus diesen Gründen unbedingt erforderlich sei, den Auftrag an einen bestimmten Wirtschaftsteilnehmer zu vergeben. Die Beweislast dafür, dass diese kumulativen Voraussetzungen erfüllt seien, trage, wer sich auf diese Ausnahmebestimmung berufe. Der EuGH prüfte weiter, ob der öffentliche Auftraggeber vor diesem Hintergrund auch nachweisen müsse, dass ihm die geltend gemachte Ausschliesslichkeitssituation nicht zuzurechnen sei, und er bejahte diese Frage. Zur konkreten Angelegenheit führte der EuGH weiter aus, es sei Sache des vorliegenden nationalen Gerichts zu prüfen, ob die von der GFD vorgebrachte Ausschliesslichkeitssituation ihr zuzurechnen sei und zwar nicht nur unter Berücksichtigung der Umstände, die im Jahr 1992 zum ursprünglichen Vertrag führten, sondern auch der Umstände zwischen dem Beitritt der Tschechischen Republik zur Union am 1. Mai 2004 und der Eröffnung des Verhandlungsverfahrens am 1. März 2016, insbesondere weil die GFD «vor der Entscheidung, auf das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung zurückzugreifen, über tatsächliche und wirtschaftlich vertretbare Mittel verfügte, um die Ausschliesslichkeitssituation im genannten Zeitraum zu beenden.»

Aus dem Urteil des EuGH ergibt sich insgesamt, dass ein öffentlicher Auftraggeber sich nicht auf eine Ausschliesslichkeitssituation berufen kann, wenn er diese Situation untätig hat andauern lassen und ihm die Änderung dieser Situation wirtschaftlich vertretbar möglich gewesen wäre.

b) EuGH: Kann ein öffentlicher Auftraggeber beim Bau oder der Erneuerung von Abwasserkanälen das zu verwendende Material vorschreiben?

Der EuGH⁸ hatte diesen Fall aufgrund folgenden Sachverhalts zu entscheiden:

Fluvius, eine belgische Gesellschaft belgischen Rechts, verlangte im Zusammenhang mit Aufträgen für den Bau oder die Erneuerung von Abwasserkanälen die Verwendung von Rohren aus Steinzeug für die Systeme der Ableitung von Abwasser und von Rohren aus Beton für die Systeme der Ableitung von Regenwasser. DYKA als Herstellerin und Anbieterin von Kunststoffrohren verlangte von Fluvius, ihre Ausschreibungen so anzupassen, dass auch Abwasserrohre aus Kunststoff angeboten werden konnten und bezüglich eines konkre-

⁸ EuGH, Urteil vom 16. Januar 2025, DYKA Plastics, C-424/23, ECLI:EU:C:2025:15.

ten Auftrags eine Begründung, weshalb Kunststoffrohre von diesem konkreten Auftrag ausgeschlossen wurden. Fluvius hielt an ihren Ausschreibungen fest und gab bekannt, sie sei zu keiner Begründung verpflichtet. Das letztinstanzlich zuständige belgische Gericht unterbreitete hierauf dem EuGH verschiedene Fragen zu Art. 42 der Richtlinie 2014/24, welcher sich mit den technischen Spezifikationen in Ausschreibungen befasst.

Die detaillierten Ausführungen des EuGH können hier aus Platzgründen nicht vollständig wiedergegeben werden. Festzuhalten ist, dass der EuGH vor dem Hintergrund des vergaberechtlichen Gleichbehandlungs- und Transparenzgebots und dem Wortlaut von Art. 42 der Richtlinie 2014/24 urteilte, dass die Art der Festlegung technischer Spezifikationen in Art. 42 Abs. 3 grundsätzlich abschliessend formuliert sei, vorbehältlich zwingender, mit dem EU-Recht vereinbar nationaler Vorschriften und vorbehältlich von Art. 42 Abs. 4 der Richtlinie, welcher es ausnahmsweise erlaubt, von den Grundsätzen von Art. 42 Abs. 3 abzuweichen und bestimmte Produkte/Hersteller zu nennen, wenn dies mit dem (zwingenden) Zusatz «oder gleichwertig» erfolgt. Der EuGH nahm zum konkreten Fall insoweit Stellung, als er ausführte, dass die Anforderung, «Waren aus einem bestimmten Material zu verwenden, (...)» als Verweis auf einen <Typ> oder eine <bestimmte Produktion>, wodurch <bestimmte Unternehmen oder bestimmte Waren begünstigt oder ausgeschlossen werden> im Sinne von Art. 42 Abs. 4 Satz 1 der Richtlinie 2014/24 einzu-
stufen» sei, «da dieser Verweis zum Ausschluss von Unternehmen führt, die Waren aus einem anderen als dem verlangten Material liefern.» Der EuGH führte weiter aus, Fluvius habe nach ihrer eigenen Aussage, den Zusatz «oder gleichwertig» nicht in die Ausschreibungen aufgenommen, weshalb – wenn dies zuträfe – Fluvius sich ohnehin nicht auf die Ausnahme gemäss Art. 42 Abs. 4 Satz 3 der Richtlinie berufen könne. Schliesslich wies der EuGH generell und bemerkenswerterweise darauf hin, dass «sich das Erfordernis der Verwendung eines bestimmten Materials für einen öffentlichen Auftrag oder einen Teil davon insbesondere dann zwangsläufig aus dem Auftragsgegenstand ergeben kann, wenn es auf der vom öffentlichen Auftraggeber angestrebten Ästhetik oder der Notwendigkeit beruht, dass ein Bauwerk sich in seine Umgebung einfügt, oder wenn es im Hinblick auf eine nach Art. 42 Abs. 3 Buchst. a dieser Richtlinie formulierte Leistungs- oder Funktionsanforderung zwangsläufig erforderlich ist, aus diesem Material bestehende Waren zu verwenden. In solchen Situationen kommt nämlich keine auf einer anderen technischen Lösung beruhende Alternative in Betracht.» Anzumerken ist, dass gemäss EuGH in diesem Fall ein Zusatz «oder gleichwertig» nicht nötig ist. Mit diesen Hinweisen öffnete der EuGH dem belgischen Gericht bzw. Fluvius eventuell eine Möglichkeit, den Ausschluss von Kunststoffrohren als rechtmässig zu qualifizieren.

- c) EuGH: Kann eine Anbieterin aus einem Drittland, das keine internationale Übereinkunft mit der EU geschlossen hat, vom Verfahren ausgeschlossen werden?

Die Ausgangslage für diesen Entscheid des EuGH⁹ stellte sich wie folgt dar:

Am 3. April 2020 leitete eine rumänische öffentliche Auftraggeberin ein offenes Vergabeverfahren für den Erwerb von 20 neuen überregionalen elektrischen Triebwagenzügen und deren Wartung und Reparatur ein. Mit einer späteren Dringlichkeitsverordnung vom 31. März 2021, die am 5. April 2021 in Kraft trat, wurde u.a. neu geregelt, dass öffentliche Auftraggeber in Rumänien Anbieter aus Vergabeverfahren auszuschliessen hatten, falls diese nicht den Anforderungen gemäss Art. 3 Abs. 1 Buchst. j) der Dringlichkeitsverordnung genügten. Aus dem genannten Artikel ergibt sich, dass nur Anbieter zugelassen werden durften, die ihren Sitz hatten: in einem Mitgliedstaat der EU oder des EWR oder in Drittländern, die das GPA ratifiziert hatten, oder in einem Drittland, das sich im Stadium des Beitritts zur EU befand, oder in Drittländern, die Unterzeichner anderer internationaler Übereinkommen waren, welche die EU verpflichten, freien Zugang zum Markt für öffentliche Aufträge zu gewähren.

Es gingen zwei Offerten ein. Die eine Offerte wurde von einem Konsortium eingereicht, das unter der Federführung einer chinesischen Unternehmung, der CRRC Qingdao Sifang, stand. Die rumänische Auftraggeberin schloss das Konsortium aus dem Verfahren aus mit der Begründung, die federführende Unternehmung habe ihren Sitz in China, weshalb die Anforderungen gemäss Art. 3 Abs. 1 Buchst. j) der Dringlichkeitsverordnung nicht erfüllt seien. Am 11. November 2021 erhob das Konsortium gegen seinen Ausschluss Beschwerde.

Der EuGH hielt u.a. fest: Die Volksrepublik China habe mit der EU bislang keine internationale Übereinkunft geschlossen, welche einen freien Marktzugang zu öffentlichen Aufträgen vorsieht. Die Regelung von Zugangs- und Ausschlussmodalitäten zu öffentlichen Aufträgen falle im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik aber in die ausschliessliche Zuständigkeit der EU. Entsprechende Vereinbarungen lägen im vorliegenden Fall nicht vor. Die Mitgliedstaaten seien auch mangels Ermächtigung durch die EU nicht zuständig, entsprechende Regelungen zu treffen. Die rumänischen Regeln gemäss Dringlichkeitsverordnung hätten deshalb nicht angewendet werden dürfen. Mangels einer rechtlichen Grundlage betreffend die Anbieterinnen aus Drittländern sei es ausschliesslich Sache der öffentlichen Auftraggeberinnen, darüber zu entscheiden, ob und unter welchen Bedingungen sie Anbieterinnen aus

⁹ EuGH, Urteil vom 13. März 2025, CRRC Qingdao Sifang u.a., C-266/22, ECLI:EU:C:2025:178.

Drittländern Zugang zu öffentlichen Vergabeverfahren gewähren wollen. Es sei jedoch für Anbieterinnen bei dieser Ausgangslage nicht möglich, sich auf die Rechtsbehelfe des EU-Rechts im öffentlichen Auftragswesen zu berufen, weshalb es auch unerheblich sei, dass die Dringlichkeitsverordnung erst nach Eröffnung des Vergabeverfahrens in Kraft getreten sei. Zur Verfügung ständen allenfalls lediglich nationale Rechtsmittel, welche der EuGH nicht weiter spezifizierte.

d) EuGH: Wann ist die Anpassung einer Konzession während ihrer Laufzeit zulässig?

Diesem Urteil des EuGH¹⁰ lagen drei italienische Angelegenheiten zugrunde:

Die italienische Regierung hatte gesetzliche Regelungen zur sogenannten «technischen Verlängerung» erlassen, welche die Laufzeit bestimmter Konzessionen (für Bingospiele) verlängerten und im Gegenzug u.a. erstens eine Verpflichtung der betreffenden Konzessionsnehmer vorsahen, eine monatliche Gebühr zu zahlen, die anschliessend erhöht wurde, zweitens ihnen die Verlegung ihrer Räumlichkeiten untersagte sowie drittens eine Verpflichtung zuzulasten der betreffenden Konzessionsnehmer einführt, diesen Verlängerungen zuzustimmen, um an jedwedem zukünftigen Verfahren zur Neuvergabe dieser Konzessionen teilzunehmen.

Der Entscheid des EuGH ist ausserordentlich umfang- und detailreich. Hier wird deshalb lediglich festgehalten, dass der EuGH u.a. entschied, auch ein nationaler Gesetzgeber habe die Regeln der europäischen Richtlinie 2014/23 über die Konzessionsvergabe und insbesondere deren Artikel 43, der sich mit den Voraussetzungen für Konzessionsvertragsänderungen während der Vertragslaufzeit befasst, einzuhalten. Der EuGH kam zum Schluss, dass im vorliegenden Fall Art. 43 der Richtlinie 2014/23 den vorgenannten Regelungen des italienischen Gesetzgebers entgegenstehe. In einem Nebenpunkt entschied der EuGH hingegen, dass Art. 43 der Richtlinie 2014/24 einer nationalen Regelung nicht entgegenstehe, welche vorsieht, dass öffentlichen Auftraggebern die Befugnis genommen wird, im Fall des Eintretens von Umständen, die den Parteien nicht zurechenbar und unvorhersehbar sind und sich wesentlich auf das Betriebsrisiko der Konzession auswirken, auf Antrag eines Konzessionsnehmers ein Verwaltungsverfahren zur Änderung der Ausführungsbedingungen der betreffenden Konzession einzuleiten.

¹⁰ EuGH, Urteil vom 20. März 2025, Anib und Play Game, C-738/22 (Verbundene Rechtssachen C-728/22, C-728/22), C-730/22, ECLI:EU:C:2025:200).

e) EuGH: Erneut: Wann ist die Anpassung einer Konzession während ihrer Laufzeit zulässig?

Der Sachverhalt, der zum Entscheid des EuGH führte¹¹, stellte sich kurz gefasst wie folgt dar:

Das deutsche Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur übertrug mit Wirkung ab 1. Januar 2021 der deutschen privatrechtlichen Autobahn GmbH des Bundes (Autobahn GmbH) die Planung, den Bau, den Betrieb, die Erhaltung, die Finanzierung und die vermögensmässige Verwaltung der Bundesautobahnen. Die Autobahn GmbH steht im unveräusserlichen Eigentum der Bundesrepublik Deutschland. Die Autobahn GmbH ihrerseits vereinbarte am 28. April 2022 mit der Autobahn Tank & Rast GmbH und der Ostdeutschen Autobahntankstellen GmbH ohne vorgängige Ausschreibung eine Ergänzung von rund 360 bestehenden Konzessionsverträgen. Die beiden Unternehmungen sollten neu die Aufgaben der Errichtung, der Unterhaltung und des Betriebs einer funktionsfähigen Schnelladeinfrastruktur Batterieelektrofahrzeuge auf entsprechenden Rastanlagen übernehmen, verbunden mit der Pflicht, an jedem Standort eine bestimmte Anzahl von Ladepunkten zur Verfügung zu halten.

Die Autobahn GmbH machte diese Änderung im Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Union bekannt. Sie berief sich dabei auf § 132 GWB¹² und begründete dies damit, die Bereitstellung von Schnelladeinfrastruktur sei als ergänzende Dienstleistung im Rahmen der bestehenden Konzessionsverträge erforderlich geworden, was bei deren Abschluss nicht vorhersehbar gewesen sei. § 132 GWB befasst sich mit den Voraussetzungen für Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit.

Die Fastned Deutschland GmbH & Co. KG, die Ladeinfrastrukturen für Elektrofahrzeuge betreibt, erhob Beschwerde gegen die vorstehend erwähnte Konzessionsänderung, letztlich vor dem Oberlandesgericht Düsseldorf, mit der Begründung, § 132 sei nicht auf eine Änderung eines öffentlichen Auftrags anwendbar, der ursprünglich ohne Ausschreibung an eine In-House-Einrichtung vergeben worden sei. Dies gelte erst recht für eine Konzession, die ursprünglich ohne Ausschreibung im Hinblick auf eine Privatisierung des Konzessionsnehmers und damit unter Verstoss gegen die einschlägigen Vorschriften vergeben worden sei.

Der EuGH beurteilte die Angelegenheit im Lichte von Art. 43 der Richtlinie 2014/23.

¹¹ EuGH, Urteil vom 29. April 2025, Fastned Deutschland, C-266/22, ECLI:EU:C:2025:284.

¹² Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26. Juni 2013, BGBl. 2013 1, 1750.

Er prüfte zunächst, welche Wirkung der Verlust der Eigenschaft der Konzessionsnehmerin als In-House-Einrichtung zwischen der Vergabe der ursprünglichen Konzession und ihrer Änderung zukommt. Er hielt dazu nach detaillierten Ausführungen, auf die verwiesen wird, fest, dass in diesem Fall keine In-House-Vergabe mehr vorliege und die Änderung der Konzession nach Art. 43 der Richtlinie 2014/23 zu beurteilen sei.

Er prüfte weiter, ob das Argument von Fastned, die ursprüngliche Konzessionsvergabe sei unrechtmässig gewesen, inzident gehört werden müsse, ob schon nationale Rechtsmittelfristen abgelaufen waren. Er entschied, dass nach europäischem Recht nach Ablauf der nationalen Rechtsmittelfristen im Interesse der Rechtssicherheit «weder eine Entscheidung des öffentlichen Auftraggebers angefochten noch ein Mangel des Vergabeverfahrens geltend gemacht werden kann.»

Schliesslich hielt der EuGH fest, dass vor dem Hintergrund von Art. 43 der Richtlinie 2014/23 eine Konzession auch dann ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens geändert werden könne, wenn sie ursprünglich ohne Ausschreibung an ein In-House-Einrichtung vergeben wurde, und ihr Gegenstand zu einem Zeitpunkt geändert werde, zu dem die Konzessionsnehmerin keine In-House-Einrichtung mehr ist.

Schliesslich befasste sich der EuGH mit dem Begriff der «Änderung, die aufgrund unvorhersehbarer Umstände erforderlich wurde» und wies darauf hin, dass diese Voraussetzung (als nur eine der Voraussetzungen für eine Vergabe ohne erneute Ausschreibung) nur dann angerufen werden könne, wenn die Änderung der Konzession im Sinne von Art. 43 der Richtlinie 2014/23 erforderlich wurde, um sicherzustellen, dass die ursprüngliche Konzession weiterhin ordnungsgemäss ausgeführt werden könne.

f) EuGH: Inwieweit haben Vergabevorschriften eine Wirkung auf vertragsrechtliche Fragen?

Der EuGH hatte diesen Entscheid¹³ vor dem Hintergrund des folgenden Sachverhalts zu treffen:

Ein polnischer Auftraggeber beauftragte ein Unternehmerkonsortium mit der Modernisierung und Erweiterung einer Kläranlage. Die Firma Veolia Water Technologies sp. z.o.o. war federführende Unternehmung des Konsortiums. Der Auftraggeber machte nach Ausführung des Werkes Mängel an Geräten, sogenannten Rekupерatoren, geltend, die das Konsortium zweimal behob. Am

¹³ EuGH, Urteil vom 5. Juli 2025, Veolia Water Technologies, C-82/24, ECLI:EU:C:2025:396.

27. November 2018 bemängelte der Auftraggeber die Rekuperatoren erneut. Das Konsortium weigerte sich nun, die Mängel zu beheben oder die Geräte zu ersetzen mit der Begründung, die Garantiefrist sei abgelaufen. In der Folge kam es zu einem Gerichtsprozess, bei dem es um die Zahlung von Vertragsstrafen und Entschädigungen durch das Konsortium ging. Der Auftraggeber machte geltend, Art. 581 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, in dem die Garantie bei Kaufverträgen geregelt wird, sei analog auf den streitgegenständlichen Vertrag (Bauftrag) anzuwenden. Art. 581 Abs. 1 sehe vor, dass die Garantiefrist mit der Lieferung einer mangelfreien Sache oder der Rückgabe der reparierten Sache erneut zu laufen beginne, womit die Garantiefrist im vorliegenden Fall nicht abgelaufen gewesen wäre. Die analoge Anwendung auf andere Verträge als Kaufverträge werde jedoch – so das letztinstanzliche polnische Gericht – in der Rechtsprechung der polnischen Gerichte als auch in der Forschung «diskutiert». Veolia berief sich kurz gefasst darauf, dass Art. 581 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs sich nur auf Kaufverträge beziehe, eine analoge Anwendung auf ihren Vertrag nie vereinbart worden sei und es unstatthaft sei, einen Analogieschluss zu ziehen, der sich nicht eindeutig aus den Ausschreibungsunterlagen oder den geltenden Rechtsvorschriften ergäben, sondern nur aus einer umstrittenen Auslegung des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

Im Sinne von grundsätzlichen Erwägungen führte der EuGH u.a. aus, dass öffentliche Auftraggeber die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Transparenz nicht nur während des Ausschreibungsverfahrens, sondern «auch in der Phase der Ausführung des betreffenden Vertrags beachten» müssten. Er habe bereits entschieden, «dass der öffentliche Auftraggeber nicht nur im Verfahren der eigentlichen Ausschreibung, sondern ganz allgemein bis zum Ende des Abschnitts der Auftragsausführung die von ihm selbst festgelegten Kriterien strikt einhalten muss.»

Der EuGH hielt weiter fest, dass die im Bauvertrag enthaltene Garantievereinbarung ausdrücklich eine Garantiedauer von 36 Monaten vorsah und «auf die analoge Anwendung der einschlägigen Bestimmungen des polnischen Rechts, insbesondere des Bürgerlichen Gesetzbuchs, für die nicht in dieser Vereinbarung geregelten Fragen verwies.» Er merkte weiter an, dass «Art. 581 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs dem Vorabentscheidungsersuchen zufolge Teil des Abschnitts über Kaufverträge in diesem Gesetz ist und dass aus dem Wortlaut dieser Bestimmung nicht hervorgeht, das sich ihr Anwendungsbereich möglicherweise auf Bauaufträge wie jenen im Ausgangsrechtsstreit erstreckt.» Gemäss dem zuständigen nationalen Gericht sei die analoge Anwendung dieser Bestimmung auf Bauverträge Ergebnis einer gerichtlichen Auslegung und Gegenstand eines Meinungsstreits zwischen nationalen Gerichten und Lehre. Ein

Verweis, wie ihn die Garantievereinbarung vorsehe, sei – so der EuGH – «nicht geeignet, es einem durchschnittlich fachkundigen Bieter bei Anwendung der üblichen Sorgfalt zu ermöglichen, im Stadium der Ausschreibung hinreichend klar zu erkennen, dass die Inanspruchnahme der Garantie innerhalb der im betreffenden Vertrag vorgesehenen ursprünglichen Frist zur Auslösung einer neuen Garantiefrist führen kann; erst recht ermöglicht der Verweis es ihm nicht, die Verpflichtungen zu erkennen, die ihm im Rahmen der Durchführung des betreffenden Vertrags obliegen können.» Es sei jedoch Sache des zuständigen polnischen Gerichts, sich «dessen unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände (...) zu vergewissern» und dabei insbesondere zu prüfen, ob die Anwendbarkeit von Artikel 581 Abs. 1 des Zivilgesetzbuchs auf den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Vertrag für das Unternehmenskonsortium angesichts des Sitzes von Veolia in Polen hinreichend klar und vorhersehbar war.

Zusammenfassend hielt der EuGH dann fest, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung und das Transparenzgebot der Richtlinie 2004/17¹⁴ es verböten, «auf einen Bauvertrag durch gerichtliche Auslegung analog nationale Rechtsvorschriften über die Garantie im Bereich von Kaufverträgen anzuwenden, deren Inhalt weder in den Ausschreibungsunterlagen noch in diesem Bauvertrag ausdrücklich angegeben wurde, wenn die Anwendbarkeit dieser Bestimmungen für einen durchschnittlich fachkundigen Bieter bei Anwendung der üblichen Sorgfalt nicht hinreichend klar und vorhersehbar ist.» Auf die detaillierten Überlegungen, die zu diesem Entscheid führten, wird hier verwiesen.

Anzumerken ist, dass dieser Entscheid für die öffentlichen Auftraggeber eine schwierige Situation bewirkt: Wie weit müssen sie vor dem Hintergrund des Transparenzgebots in den Ausschreibungsunterlagen auf vertragsrechtliche Fragen hinweisen, welche «durchschnittlich fachkundigen» Anbietern «bei Anwendung der üblichen Sorgfalt» möglicherweise «nicht hinreichend klar und vorhersehbar» sind?

g) EuGH: Müssen im Rahmen der Akteneinsichtsbegehren die jeweiligen Interessen abgewogen werden?

Die Ausgangslage für diesen Beschluss des EuGH¹⁵ stellte sich wie folgt dar:

¹⁴ Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, ABl. L 134 vom 30. April 2004, 1, abgelöst durch die vorerwähnte Richtlinie 2014/25 und daher nicht mehr in Kraft.

¹⁵ EuGH, Beschluss vom 10. Juni 2025, Nidec Asi und Ceisic, C-686/25, ECLI:EU:C:2025:448.

Im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens verlangte eine unterlegene Anbieterin vollständige Einsicht in die Akten des Vergabeverfahrens. Die zuständige Behörde verweigerte die Einsicht in die technische Offerte der Zuschlagsempfängerin mit der Begründung, diese enthalte technische und wirtschaftliche Geheimnisse. Das letztinstanzliche italienische Gericht gelangte mit der Frage an den EuGH, ob nationales Recht, das eine Akteneinsicht ohne Abwägung zwischen den Interessen eines unterlegenen Anbieters und denjenigen des Zuschlagsempfängers an der Wahrung seiner Geschäftsgeheimnisse generell vorsehe, mit dem europäischen Vergaberecht vereinbar sei.

Der EuGH entschied, Art. 39 der Richtlinie 2014/25 stehe einer nationalen Regelung entgegen, die bestimme, dass eine Akteneinsicht ohne Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen zu gewähren sei.

h) EuGH: Genehmigung des Betriebs einer öffentlichen Apotheke: Welche Vergaberechtsregeln sind anwendbar?

Der Sachverhalt, der zum Entscheid des EuGH¹⁶ führte, ergibt sich aus dem Urteil wie folgt:

Am 11. März 2022 erteilte die slowenische Gemeinde Benedikt ohne vorherige Bekanntmachung M.N. eine unbefristete Genehmigung für den Betrieb einer öffentlichen Apotheke. Farmacija ergriff ein Rechtsmittel und monierte, die Gemeinde habe ohne das geltende Verfahren eingehalten zu haben und unter Verstoss gegen die Richtlinie 2014/23, eine Konzession für den Betrieb einer öffentlichen Apotheke erteilt. Die Gemeinde vertrat die Meinung, dass «die Erteilung einer Genehmigung für den Betrieb einer öffentlichen Filialapotheke der Sache nach keine Erteilung einer Dienstleistungskonzession darstelle.»

Der EuGH führte aus, gemäss Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2014/23 fielen «nicht wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse» nicht in deren Anwendungsbereich. Der Begriff «nicht wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse» sei auf europäischer Ebene allerdings nicht definiert worden und die Richtlinie 2014/23 verweise zur Bestimmung des Sinns und der Tragweite dieser Bestimmung auch nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten, weshalb insgesamt die Auslegung des genannten Begriffs im Rahmen des Unionsrechts vorzunehmen sei. Weiter hielt der EuGH fest, er habe in seiner Rechtsprechung klargestellt, die Tätigkeit einer öffentlichen Apotheke sei eine wirtschaftliche Tätigkeit. Damit müsse nicht mehr geprüft werden, ob die Dienstleistungen im Allgemeininteresse erfolgten. Im Weiteren befasste sich der EuGH mit der Frage, ob der Betrieb einer öffentlichen Apo-

¹⁶ EuGH, Urteil vom 10. Juli 2025, Farmacija, C-715/23, ECLI:EU:C:2025:548.

theke, dessen Hauptgegenstand in der Abgabe verschreibungspflichtiger und nicht verschreibungspflichtiger Humanarzneimittel gegen Entgelt sowie in der Beratung über den ordnungsgemässen und sicheren Gebrauch dieser Arzneimittel besteht, «unter die Wendung andere soziale und andere besondere Dienstleistungen» gemäss Artikel 19 der Richtlinie 2014/23 falle. Dieser Artikel sehe nämlich für Konzessionen betreffend die genannten Dienstleistungen ein vereinfachtes Vergabeverfahren vor. Der EuGH bestätigte, dass es sich im vorliegenden Fall um «besondere Dienstleistungen» handle, woraus sich ergibt, dass die Gemeinde Benedikt zu Unrecht ohne Beachtung der vereinfachten Verfahrensvorschriften gehandelt hatte. Der EuGH gab dem zuständigen nationalen Gericht aber ohne weitere Ausführungen die Aufgabe mit auf den Weg, zu beurteilen, ob es sich bei der Genehmigung für den Betrieb einer öffentlichen Apotheke überhaupt um eine Konzession im Sinne der Richtlinie 2014/23 handle.

i) EuGH: Welches ist der Rahmen zur Änderung einer Rahmenvereinbarung?

Vorbemerkung:

Das vorliegend dargelegte Urteil wird etwas ausführlicher geschildert, weil es ein nach Ansicht des Verfassers grundlegendes Problem aufzeigt: Öffentliche Auftraggeber haben sich mitunter nicht nur mit Beschwerden zurecht oder zu Unrecht übergangener Anbieter auseinanderzusetzen, sondern u.U. auch mit aufsichtsrechtlichen Sanktionsmassnahmen. Dass diese Tatsache dem vielfach geforderten «Mut» der öffentlichen Auftraggeber, im Rahmen der Umsetzung des sogenannten Paradigmenwechsel Neues zu wagen, nicht gerade förderlich ist, dürfte auf der Hand liegen.

Im vorliegenden Fall wurde die öffentliche Auftraggeberin innerstaatlich zu einer Busse von 1,2 Mio schwedischen Kronen (etwa 106'650 Euro) verurteilt. Sie wehrte sich dagegen bis zum EuGH. Was dieser von der Angelegenheit hielt, wird nachstehend dargelegt.

Das Urteil des EuGH in dieser schwedischen Angelegenheit¹⁷ erging vor dem Hintergrund des folgenden von ihm festgestellten Sachverhalts:

«Die Polizeibehörde [Anm. des Verfassers: Polismyndigheten] leitete im Jahr 2020 eine Ausschreibung für Abschleppdienstleistungen ein, bei der die Angebotsbewertung auf Grundlage des Zuschlagskriteriums des niedrigsten angebotenen Preises vorgenommen werden sollte. Die Bieter sollten für Aufträge,

¹⁷ EuGH, Urteil vom 16. Oktober 2025, Polismyndigheten, C-282/22, ECLI:EU:C:2025:790.

bei denen der Abholort des Fahrzeugs in einem Radius von 10 km Entfernung von dem Ort lag, an den es danach gebracht werden sollte, einen Festpreis und für Transporte ausserhalb dieses Radius für den verbleibenden Teil der Fahrtstrecke einen Zuschlag pro Kilometer angeben. Aus den betreffenden Auftragsunterlagen ging hervor, dass die Preise für die gesamte Laufzeit der Vereinbarung gelten sollten.»

Die genannte Auftragsvergabe führte Anfang 2021 zum Abschluss von zwei Rahmenvereinbarungen, davon eine mit der Lidköpings Biltjänst Hyr AB.

Im Lauf des Jahres 2021 einigte sich die Polizeibehörde mit den beiden betreffenden Auftragnehmern darauf, die Vergütungsbedingungen in den beiden Rahmenvereinbarungen zu ändern, um eine gleichmässige Verteilung der Kosten auf die verschiedenen Polizeibezirke zu erzielen, ohne den Gesamtvertragswert dieser beiden Rahmenvereinbarungen zu erhöhen. Zum einen wurde der Radius der Leistungen, für die nur ein Festpreis geschuldet wurde, von 10 auf 50 km ausgedehnt. Zum anderen wurden die ursprünglich vereinbarten Preise geändert. Konkret wurde der Vertrag mit Lidköpings Biltjänst Hyr betreffend den Festpreis pro Auftrag von null auf 4'500 schwedische Kronen (SEK) (von 0 Euro auf etwa 400 Euro) sowie der Kilometerpreis für bestimmte Transporte von 185 auf 28 SEK (von etwa 16,50 Euro auf etwa 2,50 Euro) und für andere von 275 auf 55 SEK (von etwa 24,50 Euro auf etwa 5 Euro) geändert. Die Polizeibehörde kam zu dem Ergebnis, dass die Anwendung dieses neuen Vergütungsmodells zu einer geringfügigen Senkung der Gesamtvergütung von Lidköpings Biltjänst Hyr geführt habe, verglichen mit derjenigen, die nach dem ursprünglich vorgesehenen Vergütungsmodell gezahlt worden wäre.

Die schwedische Wettbewerbsbehörde beantragte jedoch beim Förvaltningsrätt i Stockholm (Verwaltungsgericht Stockholm), die Polizeibehörde wegen Änderung der Rahmenvereinbarungen über Abschleppdienstleistungen ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens zur Zahlung einer Geldbusse zu verpflichten. Das Gericht gab diesem Antrag statt und verpflichtete die Polizeibehörde zur Zahlung einer Geldbusse in Höhe von 1'200'000 SEK (etwa 106'650 Euro), da die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Änderungen, wenn sie in die ursprüngliche Ausschreibung aufgenommen worden wären, zur Teilnahme anderer Bieter oder zur Auswahl eines anderen Angebots hätten führen können, so dass die Änderungen als *wesentlich* anzusehen seien. Aus demselben Grund war das Gericht der Ansicht, dass die Änderungen *den Gesamtcharakter* der mit Lidköpings Biltjänst Hyr geschlossenen Rahmenvereinbarung veränderten.

Die Polizeibehörde legte gegen dieses Urteil beim Kammarrätt i Stockholm (Oberverwaltungsgericht Stockholm) Berufung ein. Dieses Gericht wies die Berufung zurück und bestätigte im Wesentlichen die Begründung des genannten Urteils.

Die Polizeibehörde legte beim Högsta förvaltningsdomstol (Oberstes Verwaltungsgericht, Schweden), dem vorlegenden Gericht, ein Rechtsmittel ein und machte u. a. geltend, dass das im Urteil des Kammarrätt i Stockholm (Oberverwaltungsgericht Stockholm) herangezogene Kriterium [Anm. des Verfassers: nämlich die wesentliche Änderung der Rahmenvereinbarung] nicht geeignet sei, um zu beurteilen, ob eine Veränderung des Gesamtcharakters der mit Lidköpings Biltjänst Hyr geschlossenen Rahmenvereinbarung vorliege.

Das zuständige schwedische Gericht stellte fest, dass nach der von der Polizeibehörde vorgenommenen Berechnung der Wert der Änderungen der Rahmenvereinbarung unter den in Art. 72 Abs. 2 der Richtlinie 2014/24 vorgesehenen Werten liege, aber nach dieser Bestimmung der Gesamtcharakter des Auftrags sich auch diesfalls nicht ändern dürfe. Daher sei zu prüfen, ob die erfolgten Änderungen als Veränderung des Gesamtcharakters der Rahmenvereinbarung angesehen werden könnten.

Der EuGH zeigte zunächst die einschlägigen Bestimmungen von Art. 72 der Richtlinie 2014/24 auf. Dieser Artikel befasst sich mit den «Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit» und enthält fünf ausserordentlich detailliert formulierte Absätze. Die Absätze 1 und 2 regeln, wann Aufträge und Rahmenvereinbarungen ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens geändert werden können. Art. 72 Abs. 1 zählt dazu fünf Fälle auf, in denen Aufträge und Rahmenvereinbarungen ohne Durchführung eines neuen Vergabeverfahrens geändert werden können, wobei Art. 72 Abs. 1 Buchst. e eine solche Änderung erlaubt, «wenn sie, unabhängig von ihrem Wert, nicht wesentlich im Sinne des Absatzes 4» ist. Absatz 4 regelt, wann von einer wesentlichen Änderung auszugehen ist.

Art. 72 Abs. 2 erlaubt seinerseits eine Vertragsänderung, wenn diese gewisse Schwellenwerte nicht übersteigt und ferner – als kumulative Voraussetzung – wenn der «Gesamtcharakter des Auftrags oder der Rahmenvereinbarung» sich aufgrund der Änderung nicht verändert. Die Richtlinie bestimmt allerdings nicht, was unter der Änderung des Gesamtcharakters eines Auftrags oder einer Rahmenvereinbarung zu verstehen ist. Kernfrage war deshalb, ob der Begriff «Änderung des Gesamtcharakters eines Auftrags oder einer Rahmenvereinbarung» mit dem in Art. 72 Abs. 4 definierten Begriff «wesentliche Änderung» gleichzusetzen ist. Der EuGH kam zum Schluss, dass dies nicht der Fall sei. Inhaltlich gehe der Begriff «Änderung des Gesamtcharakters eines

Auftrags oder einer Rahmenvereinbarung» über den Begriff «wesentliche Änderung» hinaus. Zwar sei «jede Änderung des Gesamtcharakters eines Auftrags oder einer Rahmenvereinbarung» eine «wesentliche Änderung», aber nicht jede «wesentliche Änderung» eine «Änderung des Gesamtcharakters eines Auftrags oder einer Rahmenvereinbarung». Entsprechend hielt der EuGH fest, dass eine «Änderung der Vergütungsmethode einer Rahmenvereinbarung, die zu einer geringfügigen Änderung des Gesamtwerts dieser Rahmenvereinbarung führt, (...) aber jedenfalls keine grundlegende Änderung des Gegenstands dieser Rahmenvereinbarung oder grundsätzlich der Art der betreffenden Rahmenvereinbarung» bedeutet.

Der EuGH fügte aber an, es sei jedoch nicht völlig auszuschliessen, dass unter aussergewöhnlichen Umständen eine Änderung der Vergütungsmethode, die zu einer geringfügigen Änderung des Gesamtwerts einer Rahmenvereinbarung führe, wie z.B. eine drastische Änderung des Verhältnisses zwischen fester und variabler Vergütung, zu einer grundlegenden Verschiebung des Gleichgewichts dieser Rahmenvereinbarung und damit zu einer Veränderung des Gesamtcharakters dieser Rahmenvereinbarung führen kann. Dies sei dann der Fall, wenn die Änderung der Vergütungsmethode der betreffenden Rahmenvereinbarung eine völlige Umwälzung ihrer Systematik bedinge, die dazu führe, dass der oder die Zuschlagsempfänger der Rahmenvereinbarung in eine deutlich günstigere Lage versetzt werde, als sie sich aus der Anwendung der ursprünglich vereinbarten Vergütungsmethode ergeben hätte, was das zuständige nationale Gericht «unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände zu prüfen» habe.

j) EuGH: Ist ein nationalrechtliches Verbot der Anwendung des tiefsten Preises als Zuschlagskriterium zulässig?

Vorbemerkung:

Weil dieses Urteil sich mit einer Grundfrage des neueren Beschaffungsrechts sowohl in der EU als auch in der Schweiz befasst, wird es etwas ausführlicher wiedergegeben, als die vorstehend besprochenen und stark zusammengefassten Urteile.

Das Urteil des EuGH in dieser Angelegenheit¹⁸ erging vor dem Hintergrund des folgenden vom EuGH festgestellten Sachverhalts:

Der EuGH zitierte zunächst die einschlägigen Rechtsgrundlagen. Zum italienischen Recht hielt er fest:

¹⁸ EuGH, Urteil vom 18. Dezember 2025, Mara, C-769/23, ECLI:EU:C:2025:084.

«Art. 50 Abs. 1 des Decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 50 – Gesetzbuch über öffentliche Aufträge) vom 18. April 2016 (GURI Nr. 91 vom 19. April 2016, Supplemento ordinario Nr. 10) in der auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung (im Folgenden: Gesetzbuch über öffentliche Aufträge) bestimmt:

«Bei der Vergabe von Konzessionsverträgen sowie von Bauaufträgen und Aufträgen über nicht-geistige Dienstleistungen, insbesondere in Bezug auf arbeitsintensive Aufträge, müssen die Ausschreibungen, Bekanntmachungen und Aufforderungen zur Angebotsabgabe unter Beachtung der Grundsätze der Europäischen Union spezielle Sozialklauseln enthalten, die stabile Beschäftigungsverhältnisse des eingesetzten Personals fördern sollen und die Anwendung der ... Branchentarifverträge durch den erfolgreichen Bieter vorsehen. Arbeitsintensiv sind Dienstleistungen, bei denen die Arbeitskosten mindestens 50% des gesamten Vertragswerts betragen.»

Art. 95 des Gesetzbuchs über öffentliche Aufträge sieht vor:

«(1) Die Zuschlagskriterien geben dem öffentlichen Auftraggeber keine uneingeschränkte Wahlfreiheit in Bezug auf das Angebot. Sie müssen die Möglichkeit eines wirksamen Wettbewerbs gewährleisten und mit Spezifikationen einhergehen, die eine wirksame Überprüfung der von den Bietern übermittelten Informationen gestatten, damit bewertet werden kann, wie gut die Angebote die Zuschlagskriterien erfüllen. Die öffentlichen Auftraggeber überprüfen die Richtigkeit der von den Bietern übermittelten Informationen und Nachweise.

(2) Unbeschadet der für den Preis bestimmter Lieferungen oder die Vergütung bestimmter Dienstleistungen geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften nehmen die öffentlichen Auftraggeber unter Beachtung der Grundsätze der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung die Erteilung des Zuschlags für Aufträge und die Durchführung von Wettbewerben und Aufforderungen zur Einreichung von Projekten auf der Grundlage des Kriteriums des wirtschaftlich günstigsten Angebots vor, welches anhand des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses oder anhand des Preises oder der Kosten bestimmt wird, wobei sie ein Kriterium des Kosten-Wirksamkeits-Vergleichs wie die Lebenszykluskosten anwenden ...

(3) Folgende Aufträge werden ausschliesslich auf der Grundlage des Kriteriums des wirtschaftlich günstigsten Angebots vergeben, das anhand des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses ermittelt wird:

a) Aufträge über Sozial- und Pflegeleistungen in Krankenhäusern, Pflegezentren und Schulen sowie arbeitsintensive Dienstleistungen nach Art. 50 Abs. 1, unbeschadet der Vergaben im Sinne von Art. 36 Abs. 2 Buchst. a;

b) Aufträge über die Vergabe von Ingenieur- und Architektenleistungen sowie von anderen technisch-geistigen Dienstleistungen im Wert von mindestens 40'000 Euro;

b-bis) Aufträge über Dienstleistungen und Lieferungen im Wert von mindestens 40'000 Euro, die einen erheblichen technischen Grad aufweisen oder innovativ sind;

(4) Das Kriterium des niedrigsten Preises kann in folgenden Fällen angewendet werden:

...

b) bei Dienstleistungen und Lieferungen, die standardisierte Merkmale aufweisen oder deren Bedingungen vom Markt bestimmt werden, mit Ausnahme der in Abs. 3 Buchst. a genannten arbeitsintensiven Dienstleistungen.

...»

Was die Angelegenheit selbst betraf, schilderte der EuGH Folgendes:

Am 14. Juli 2022 leitete das italienische Verteidigungsministerium ein offenes Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags für den Bedarf der italienischen Armee ein, der im Wesentlichen in Be- und Entladevorgängen, dem Stapeln und Entstapeln sowie dem Umlagern von Materialien bestand. Der Auftrag betraf das Jahr 2023, konnte drei Jahre verlängert werden und war in neun Lose unterteilt.

Die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Ausschreibung sah als Zuschlagskriterium das Kriterium des niedrigsten Preises vor, da die von diesem Auftrag erfassten Dienstleistungen standardisierte Merkmale im Sinne von Art. 95 Abs. 4 Buchst. b des [Anm. des Verfassers: italienischen] Gesetzbuchs über öffentliche Aufträge aufwiesen.

Nach den Angaben in dieser Ausschreibung waren bei der Ausführung dieses Auftrags Gehälter in Einklang mit dem Branchentarifvertrag zu zahlen. Folglich konnten die Bieter keine Preisnachlässe für die Arbeitskosten anbieten. Etwaige Nachlässe durften die Vergütung der Dienstleistung nur insofern betreffen, als ein auf diese Weise «angesonnenes» geschäftliches Entgegenkommen nur den potenziellen Gewinn des Bieters und nicht die Gehälter seines Personals verringerte.

Für eines der Lose des Auftrags, das die Erbringung von Dienstleistungen für den «Aeronautica Militare area Nord» (Luftwaffe – nördliche Zone) betraf und das – unter Berücksichtigung etwaiger Verlängerungen – einen geschätzten Wert von 3'463'114,74 Euro hatte, boten drei Bieter, darunter Mara und Samir, insoweit einen Nachlass von 100% an. Daher wurden die Angebote dieser drei Bieter für gleichwertig befunden. Letzten Endes erhielt Mara durch Losentscheid den Zuschlag für dieses Los.

Samir erhob gegen die Vergabe des genannten Loses Klage beim Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionales Verwaltungsgericht Latium, Italien) und machte u. a. geltend, dass die Anwendung des Kriteriums des niedrigsten Preises gegen die geltende Regelung verstosse.

Mit Urteil vom 11. April 2023 gab das Verwaltungsgericht der Klage mit der Begründung statt, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Ausschrei-

bung nach Art. 95 Abs. 3 Buchst. a des Gesetzbuchs über öffentliche Aufträge als Zuschlagskriterium das Kriterium des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses hätte festlegen müssen. Da die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Dienstleistungen arbeitsintensiv seien, hätte Art. 95 Abs. 4 Buchst. b des Gesetzbuchs, der für die Vergabe von Dienstleistungs- und Lieferaufträgen mit standardisierten Merkmalen auf das Kriterium des niedrigsten Preises Bezug nehme, keine Anwendung finden dürfen.

Mara legte gegen dieses Urteil beim Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien), dem vorlegenden Gericht, Berufung ein.

Mit der Berufung macht Mara geltend, das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionales Verwaltungsgericht Latium) habe gegen Art. 95 Abs. 3 Buchst. a des Gesetzbuchs über öffentliche Aufträge verstossen. Diese Bestimmung sei nicht anwendbar auf einen Auftrag wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, der zwar arbeitsintensiv sei, aber auch standardisierte Merkmale aufweise. Der öffentliche Auftraggeber habe sich zu Recht auf Art. 95 Abs. 4 Buchst. b des Gesetzbuchs über öffentliche Aufträge gestützt, indem er als Zuschlagskriterium das Kriterium des niedrigsten Preises festgelegt habe.

Für den Fall, dass der Consiglio di Stato (Staatsrat) zu dem Befund kommen sollte, dass das Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Verwaltungsgericht für die Region Latium) aus Art. 95 des Gesetzbuchs über öffentliche Aufträge zutreffend abgeleitet habe, dass bei der Vergabe von Aufträgen über arbeitsintensive Dienstleistungen, die zudem standardisierte Merkmale aufwiesen, das Kriterium des niedrigsten Preises nicht angewandt werden dürfe, macht Mara geltend, dass dieser Artikel gegen das Unionsrecht verstosse.

Zwar gehe aus der Richtlinie 2014/24 hervor, dass sie u. a. die Verwendung des Kriteriums des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses bei der Vergabe öffentlicher Aufträge fördern solle. Allerdings sei der italienische Gesetzgeber dadurch, dass er öffentliche Auftraggeber dazu verpflichtet habe, dieses Zuschlagskriterium auch dann festzulegen, wenn der fragliche Auftrag standardisierte Merkmale aufweise, über das hinausgegangen, was zur Erreichung dieses Ziels der Richtlinie 2014/24 erforderlich sei, und damit habe er gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstossen.

Das vorliegende Gericht stellt fest, dass sich aus Art. 95 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 4 des Gesetzbuchs über öffentliche Aufträge eindeutig ergebe, dass sich die Ausschreibung des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Auftrags nach geltendem italienischem Recht für dessen Vergabe auf das Kriterium des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses hätte stützen müssen.

Das vorliegende Gericht hegt jedoch Zweifel an der Zweckmässigkeit dieses Kriteriums für die Vergabe eines Auftrags über Dienstleistungen, die eine hohe Wiederholungshäufigkeit aufwiesen und weitgehend ohne personenbezogene Elemente seien. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zügigkeit des Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge könne sich für diese Art öffentlicher Aufträge, die Dienstleistungen mit standardisierten Merkmalen betreffen, das Kriterium des niedrigsten Preises als geeigneter erweisen.

Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass sich sein Plenum, das für die Formulierung der Rechtsgrundsätze zuständig sei, im Urteil Nr. 8 vom 21. Mai 2019 zum Verhältnis zwischen Art. 95 Abs. 3 und Art. 95 Abs. 4 des Gesetzbooks über öffentliche Aufträge in dem Sinne geäussert habe, dass die Verpflichtung zur Anwendung des Kriteriums des besten Preis-Leistungs-Verhältnisses bei der Vergabe von Aufträgen über arbeitsintensive Dienstleistungen dem Schutz der Arbeitnehmer diene und dass folglich arbeitsintensive Aufträge, d. h. Aufträge, bei denen die Arbeitskosten mindestens die Hälfte des Gesamtwerts des Vertrags ausmachten, in jedem Fall auf der Grundlage dieses Kriteriums vergeben werden müssten, auch wenn sie standardisierte Merkmale aufwiesen.

Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass das Ziel des Arbeitnehmerschutzes in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden bereits durch das Verbot erreicht werde, Nachlässe für die Arbeitskosten anzubieten.

Daher hat der Consiglio di Stato (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Stehen die in den Art. 49 und 56 AEUV verankerten Grundsätze der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs sowie der unionsrechtliche Grundsatz der Verhältnismässigkeit und Art. 67 Abs. 2 der Richtlinie 2014/24 der Anwendung einer nationalen Regelung über die Vergabe öffentlicher Aufträge wie der in Art. 95 Abs. 3 Buchst. a und Art. 95 Abs. 4 Buchst. b des Gesetzbooks über öffentliche Aufträge sowie in Art. 50 Abs. 1 desselben Gesetzbooks enthaltenen italienischen Regelung entgegen, wie sie sich auch aus dem Rechtsgrundsatz ergibt, den das Plenum des Consiglio di Stato (Staatsrat) in seinem Urteil Nr. 8 vom 21. Mai 2019 aufgestellt hat, wonach es dem öffentlichen Auftraggeber bei Aufträgen, die standardisierte, arbeitsintensive Dienstleistungen betreffen, untersagt ist, als Zuschlagskriterium den niedrigsten Preis vorzusehen, und zwar auch in den Fällen, in denen die Vorgaben für die Ausschreibung vorsehen, dass «ein Nachlass nur auf die Vergütung oder auf den potenziellen Gewinn des Unternehmens erfolgen kann und die Arbeitskosten unberührt lassen muss?»

Der EuGH urteilte wie folgt:

«Art. 67 Abs. 2 der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

sind dahin auszulegen, dass

sie einer nationalen Regelung nicht entgegenstehen, wonach es dem öffentlichen Auftraggeber bei öffentlichen Aufträgen, deren Gegenstand Dienstleistungen sind, die standardisierte Merkmale aufweisen, deren Gesamtwert jedoch mindestens zur Hälfte aus Arbeitskosten besteht, untersagt ist, den Preis als einziges Zuschlagskriterium für diese Aufträge zu verwenden. Dass in der Ausschreibung vorgesehen ist, dass jedweder von einem Bieter angebotene Nachlass nur die Vergütung dieser Dienstleistungen betreffen darf, ohne dass dies zu einer Verringerung der Entlohnung der von diesem Bieter beschäftigten Arbeitnehmer führen darf, ist hierbei ohne Belang.»

Was in der vorstehenden Darlegung der Ausgangslage nicht zum Ausdruck kommt, ist, dass der EuGH sich in längeren Ausführungen auch mit der Frage auseinandersetzte, welches Richtlinienrecht überhaupt einschlägig ist. Er prüfte in detaillierter Weise den Anwendungsbereich der Richtlinien 2009/81¹⁹ und 2014/24. Dieses Urteil ist deshalb ein eindrückliches Beispiel dafür, wie kompliziert die Rechtslage sein kann, wenn verschiedene europäische Richtlinien und darüber hinaus nationales (hier italienisches) Recht zur Anwendung in Betracht fällt und bestätigt damit die Feststellungen in den verschiedenen unter Ziffer [1.1](#) hiervor erwähnten Evaluationen, dass sich in der Praxis schwierige Rechtsfragen stellen können, was der Effizienz und Effektivität des öffentlichen Beschaffungswesens schadet.

Darüber hinaus ist bemerkenswert, dass der EuGH ein nationalrechtliches Verbot der Vergabe gemäss dem Zuschlagskriterium des tiefsten Preises als mit dem europäischen Recht vereinbar qualifiziert. Weiter ist hervorzuheben, dass dieses Verbot im vorliegenden Fall selbst vor dem Hintergrund als massgebend qualifiziert wurde, dass der öffentliche Auftraggeber es den Anbietern in der Ausschreibung untersagt hatte, «Preisnachlässe für die Arbeitskosten» anzubieten und die Anbieter damit gezwungen waren, allfällige Preisnachlässe auf den Umfang des Gewinns zu beschränken. Abgesehen von diesen Grundsatzzfragen äusserte sich der EuGH auch zu weiteren Detailfragen, auf welche hier verwiesen wird.

¹⁹ Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe bestimmter Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit und zur Änderung der Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG, ABl. L 216 vom 20. August 2009, 76-136.

II. Bedeutung für die Schweiz

Wie bereits in den Voraufgaben mehrfach erwähnt, sind die EU-Regeln und die Rechtsprechung des EuGH im Bereich des öffentlichen Auftragswesens für die Schweiz nicht verbindlich. Sie bilden und bildeten aber eine Inspirationsquelle für die hiesigen Gerichte und werden dies bleiben.

Vor diesem Hintergrund darf man gespannt sein, ob und wie die in Ziffer [1.1](#) hiervor erwähnten Evaluationen der aktuellen Beschaffungsrichtlinien und der gestützt darauf zu erwartenden gesetzgeberischen Tätigkeit der EU auch in der Schweiz zu Evaluationen und/oder gesetzgeberischen Massnahmen führen werden.

Es würde den Schreibenden nicht überraschen, wenn eine allfällige schweizerische Evaluation der Umsetzung des mit der Grossrevision der schweizerischen Beschaffungsgesetzgebung anfangs des aktuellen Jahrzehnts eingeläuteten sogenannten Paradigmenwechsels (weg von der Vergabe gemäss tiefstem Preis, hin zu einer Vergabe gestützt auf (mehr) nachhaltige Qualitätsüberlegungen) zum Ergebnis gelangen würde, dass diese Umsetzung nur teilweise erfolgt ist. Die Gründe dafür sind wohl ähnlich gelagert wie in der EU, die zu ergreifenden Massnahmen dürften sich deshalb wohl ähneln.

Dass der EuGH einem neuen Ansatz nicht entgegensteht, zeigt das hiervor unter [1.2.j](#)) vorgestellte Urteil (Mara), mit dem er ein nationales Verbot der Vergabe nach dem tiefsten Preis für bestimmte Aufträge stützte und eine von der entsprechenden Auftraggeberin im Sinne einer Ersatzregelung angewandte Methode (grundsätzliche Vergabe nach dem tiefsten Preis, Zulässigkeit eines Rabatts nur auf dem Unternehmensgewinn, nicht aber auf den Arbeitskosten) zulies.

Energie

Fatum Ademi/Brigitta Kratz

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (FATLUM ADEMI)	177
1.	Ausgangslage	177
2.	Strategische Ziele für den Grünen Wandel	179
a)	Bericht über die Lage der Energieunion	179
b)	Klimaziel 2040	180
c)	Klimaschutz in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen	182
d)	Klima- und Energierevision	183
e)	Strom- und Gasmarktreformen	184
f)	Energieversorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit	185
3.	Regulatorische Massnahmen und Sektoren	185
a)	Investitionen für erschwingliche Energie	185
b)	Wasserstoff	187
c)	Gebäudeenergieeffizienz	188
d)	Verbraucherschutz	189
e)	Kreislaufwirtschaft	190
4.	Laufende Rechtsverfahren	191
a)	Letter of Formal Notice	191
b)	Vertragsverletzungsverfahren	191
c)	Klagen beim Europäischen Gerichtshof	192
aa)	Schweden	192
bb)	Polen	193
d)	Urteile	194
5.	Ausgewählte Themen	195
a)	COP 30	195
b)	G7-Gipfel	197
c)	Ausblick Beziehungen EU-Schweiz	197
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025 (BRIGITTA KRATZ)	199
1.	Einleitung	199
2.	Energie- und Klimapolitik	201
a)	Energiegesetzgebung	201
b)	Klimagesetzgebung	202
3.	Marktöffnung	203
a)	Strom	203
b)	Gas	205
4.	Versorgungssicherheit	207
a)	Strom	207

b)	Gas	209
c)	Energieinfrastrukturen	210
d)	Kernenergie	212
e)	Energieaussenpolitik	213
5.	Ausgewählte weitere Themen	215
a)	Nationale Umsetzung des Stromabkommens	215
b)	Neue Vorgaben für systemrelevante Unternehmen	217
c)	Nachhaltigkeit	218
d)	Anwendung künstlicher Intelligenz	219

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

1. Ausgangslage

Die EU blickt auf mehrere Jahre tiefgreifender Umbrüche auf den globalen Energiemärkten zurück. Seit Ausbruch der Energiekrise 2022 haben geopolitische Spannungen, volatile Gaspreise und unterbrochene Lieferketten die europäische Energiepolitik grundlegend verändert. Vor diesem Hintergrund fand im Juni 2025 in Brüssel die Europäische Woche für nachhaltige Energie statt, auf der Vertreterinnen und Vertreter der EU-Institutionen, der Energiebranche und der Zivilgesellschaft Bilanz zogen und die Weichen für die nächste Phase der Energie- und Klimapolitik stellten.¹

Als unmittelbare Reaktion auf die Energiekrise verabschiedete die Europäische Kommission 2022 den immer noch geltenden REPowerEU-Plan, der auf drei zentrale Säulen setzt: Energieeinsparung, Diversifizierung der Energieversorgung und massiver Ausbau regenerativer Energiequellen.² Von entscheidender Bedeutung war hierbei die Verringerung der externen Abhängigkeiten.³ Seit 2022 schloss die Europäische Kommission mit internationalen Partnern eine Reihe neuer Lieferabkommen, insbesondere für Flüssigerdgas (LNG), Pipelinegas und Wasserstoffderivate, ab und stärkte damit die Versorgungssicherheit des Kontinents nachhaltig. Diese Strategie zahlte sich aus, denn die Abhängigkeit von russischen fossilen Brennstoffen wurde weitestgehend überwunden, während sich gleichzeitig der Anteil der erneuerbaren Energien am Strommix auf rund 47% erhöhte.⁴ Parallel dazu initiierte die EU Reformen zur Gasversorgungssicherheit, insbesondere durch neue Vorschriften zu Mindestfüllständen, Meldepflichten und Transparenzanforderungen für Gasspeicher. Über die EU-Energieplattform koordinieren die Mitgliedstaaten zudem gemeinsame Beschaffungen und stärken ihre Verhandlungsposition auf den globalen Märkten. Diese Massnahmen bilden mittlerweile die Grundlage für die strukturelle Weiterentwicklung der Energieunion.⁵

¹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 10. Juni 2025, abrufbar unter: <https://commission.europa.eu/news-and-media/news/european-sustainable-energy-week-2025-clean-and-affordable-energy-eu-2025-06-10_de>.

² Europäische Kommission, Informationen und Updates zu REPowerEU, abrufbar unter: <https://commission.europa.eu/topics/energy/repowerEU_de>.

³ Europäische Kommission, Informationen und Updates zu *Diversification of gas supply sources and routes*, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/diversification-gas-supply-sources-and-routes_de>.

⁴ Siehe Eurostat, Pressemitteilung vom 19. März 2025, abrufbar unter: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20250319-1?etrans=de>>.

⁵ Vgl. hierzu die Informationen zur EU Energie Plattform der Europäischen Kommission, abrufbar unter: <https://wayback.archive-it.org/12090/20250614012657/https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/eu-energy-platform_en>.

Im Jahr 2023 folgte die Überarbeitung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III), mit der die EU den verbindlichen Zielwert für erneuerbare Energien bis 2030 auf mindestens 42,5% anheb, mit der Möglichkeit, auf 45% zu erhöhen.⁶ Damit hat sich die EU ein ambitioniertes Ausbauziel gesetzt, das einer nahezu Verdoppelung des Anteils erneuerbarer Energien gegenüber dem Stand zu Beginn des Jahrzehnts entspricht.⁷ Die politische Rückendeckung ist hierzu weiterhin ungebrochen: Laut der Eurobarometer-Umfrage von Juni 2025 unterstützen 88% der EU-Bürgerinnen und Bürger eine verstärkte Nutzung erneuerbarer Energiequellen.⁸

Um die sozialen und wirtschaftlichen Folgen hoher Energiepreise abzufedern, stellte die Kommission im Frühjahr 2025 den Aktionsplan für erschwingliche Energie vor.⁹ Der Plan kombiniert kurzfristige Entlastungsmassnahmen mit langfristigen Investitionsanreizen und soll bereits 2025 Einsparungen von rund 45 Mrd. Euro ermöglichen. Gleichzeitig verbessert er die strukturellen Rahmenbedingungen für Infrastrukturinvestitionen und trägt zur Vollendung der Energieunion bei.

Angesichts dieser Entwicklungen erklärte die Europäische Kommission auch im Jahr 2025 die saubere, sichere und bezahlbare Energie erneut zu einem ihrer zentralen politischen Schwerpunkte, die Teil der Wirtschafts- und Wettbewerbsstrategie 2024–2029 ist.¹⁰ Der Fokus liegt somit auf dem Zusammenspiel von Energie-, Industrie- und Klimapolitik, das die künftigen Rechtsentwicklungen im Energie- und Umweltrecht massgeblich beeinflussen dürfte.

⁶ Siehe auch Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates, ABl. L, 2023/2413.

⁷ Siehe dazu die *Renewable Energy Targets*, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/renewable-energy-directive-targets-and-rules/renewable-energy-targets_en?prefLang=de>.

⁸ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 30. Juni 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1376>.

⁹ Als Teil des *Clean Industrial Deal* hat die Europäische Kommission am 26. Februar 2025 den *Affordable Energy Action Plan* präsentiert, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/strategy/affordable-energy_en?prefLang=de>.

¹⁰ Vgl. hierzu Europäischer Rat, *Strategische Agenda 2024–2029*, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/european-council/strategic-agenda-2024-2029/>>.

2. Strategische Ziele für den Grünen Wandel

a) Bericht über die Lage der Energieunion

Die Europäische Kommission hat in ihrem jährlichen Bericht zur Lage der Energieunion 2025 und einen dazugehörigen Fortschrittsbericht zum Klimaschutz vorgelegt. Auf Grundlage der Governance-Verordnung dient der Bericht als zentrale Orientierung für energie- und klimapolitische Entscheidungen der EU. Im Bericht wird festgestellt, dass die EU bei der Umsetzung ihrer Energie- und Klimaziele deutliche Fortschritte erzielt hat. Die Abhängigkeit von fossilen Energieimporten wurde weiter reduziert, vor allem durch den beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien. 2024 stammten rund 47% der Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen, bei einem Zubau von etwa 77 GW neuer Kapazitäten. Die EU befindet sich damit auf einem realistischen Pfad zur Erreichung der Klimaziele für 2030, insbesondere der Emissionsreduktion um mindestens 55% gegenüber 1990 und eines Anteils erneuerbarer Energien von mindestens 42,5%.¹¹

Zugleich macht der Bericht deutlich, dass weiterhin strukturelle Herausforderungen bestehen. Trotz sinkender Importabhängigkeit bleiben die Energiepreise im internationalen Vergleich hoch. Dies belastet die privaten Haushalte und energieintensiven Industrien, was wiederum die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt. Hinzu kommen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei Preisen, Infrastruktur und sozialen Ausgleichsmechanismen. Vor diesem Hintergrund betont die Europäische Kommission die Notwendigkeit, Energie- und Industriepolitik stärker mit wettbewerbs- und sozialpolitischen Zielen zu verzahnen.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf Versorgungssicherheit und Resilienz. Die Vertiefung der Energieunion bleibt ein zentrales Ziel, insbesondere durch stärker integrierte Energiemärkte, den Ausbau grenzüberschreitender Netzinfrastruktur und die Modernisierung bestehender Systeme. Dies soll die Integration erneuerbarer Energien verbessern, Versorgungsrisiken reduzieren und zugleich geopolitische Abhängigkeiten verringern.

Besondere Bedeutung misst der Bericht schliesslich der sozialen Dimension der Energiewende bei. Saubere Energie soll bezahlbar und sozial ausgewogen sein.

¹¹ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Bericht über die Lage der Energieunion 2025 (gemäss der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz), COM/2025/667 final, vom 6. November 2025, abrufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=COM:2025:667:FIN>>.

Der Aktionsplan für erschwingliche Energie wird dabei als zentrales Instrument hervorgehoben, das kurzfristige Entlastungen mit strukturellen Reformen verbindet. Gleichzeitig werden zusätzliche Anstrengungen in den Bereichen Energieeffizienz, Digitalisierung des Energiesystems und Gebäudesanierung als entscheidend für die langfristige Zielerreichung erachtet. Innovationen in saubere Technologien und die Mobilisierung privater Investitionen gelten dabei als Schlüsselemente für den weiteren Systemwandel.¹²

b) Klimaziel 2040

Ein zentrales Element der EU-Klimapolitik 2025 ist die Debatte um ein verbindliches Zwischenziel für 2040, mit dem die EU ihren Rechtsrahmen zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2050 weiter verdichtet. Am 5. November 2025 verständigten sich die Umwelt- und Energieminister des Rats der Europäischen Union auf einen gemeinsamen Standpunkt zur Änderung des Europäischen Klimagesetzes.¹³ Dieser sieht vor, die Netto-Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2040 um 90% gegenüber dem Stand von 1990 zu senken, womit ein neuer, verbindlicher Meilenstein zwischen den bestehenden 2030-Zielen (-55% Nettoemissionen) und dem Ziel der Klimaneutralität 2050 geschaffen wird. Der Rat übernahm im Wesentlichen den Vorschlag der Europäischen Kommission, nahm aber zugleich Anpassungen vor, um Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und unterschiedliche nationale Rahmenbedingungen stärker zu berücksichtigen. So wurden im Rahmen der vereinbarten Position Flexibilitätsoptionen aufgenommen, durch die Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen hochwertige internationale CO₂-Gutschriften nutzen können, um bis zu 5% des 2040-Ziels zu erreichen. Dies kann einer tatsächlichen Inlandsreduktion von etwa 85% entsprechen. Ebenso sollen permanente CO₂-Entnahmen innerhalb des EU-Emissionshandelssystems zur Kompensation verbleibender schwer reduzierbarer Emissionen beitragen können. Darüber hinaus wurde die Möglichkeit verstärkter Flexibilität zwischen Sektoren und Instrumenten eingeräumt, um die praktikable Umsetzung der Zielvorgabe zu erleichtern. Im Hinblick auf den klimapolitischen Rahmen nach 2030 stärkte der Rat weitere Aspekte, darunter die Förderung von Innovationen und Technologien, die Sicherung der Energieversorgung, die Unterstützung von

¹² Siehe gesamthaft Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Bericht über die Lage der Energieunion 2025 (gemäß der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz), COM/2025/667 final, vom 6. November 2025.

¹³ Rat der Europäischen Union, Pressemitteilung vom 5. November 2025, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/11/05/2040-climate-target-council-agrees-its-position-on-a-90-emissions-reduction/>.

Industrie und Haushalten, der soziale Ausgleich im Übergang sowie die Förderung öffentlicher und privater Investitionen. Gleichzeitig werden naturbasierte Lösungen wie der Schutz und Ausbau natürlicher Kohlenstoffsenken stärker in die Betrachtung einbezogen. Die vereinbarte Position enthält zudem eine Überprüfungs Klausel, nach der der Fortschritt auf dem Weg zu 2040 alle zwei Jahre bewertet wird; auf dieser Grundlage kann die Europäische Kommission gegebenenfalls Vorschläge zur Anpassung der Rechtslage unterbreiten, etwa in Reaktion auf wissenschaftliche Entwicklungen, technologische Fortschritte oder ökonomische Rahmenbedingungen.¹⁴

Bereits im Oktober 2025 hatte der Rat strategische Leitlinien mit Blick auf das Ziel für 2040 vorgegeben. Darin unterstrichen die Staats- und Regierungschefs insbesondere die Notwendigkeit, einen ausgewogenen Ansatz zu verfolgen, der die Wettbewerbsfähigkeit der EU wahrt und stärkt und einen sozial gerechten Übergang gewährleistet. Ferner betonten sie, dass die Unsicherheiten in Bezug auf natürliche CO₂-Entnahmeprozesse berücksichtigt werden müssen. Darüber hinaus forderte der Rat die Kommission auf, die notwendigen Rahmenbedingungen weiterzuentwickeln, um die europäische Industrie und die Bürgerinnen und Bürger bei der Erreichung des Ziels für 2040 zu unterstützen.¹⁵

Der sog. Klimaschutz-Index 2025¹⁶ bescheinigt der EU in allen vier Bewertungskategorien (Treibhausgasemissionen, erneuerbare Energien, Energieverbrauch und Klimapolitik) lediglich eine mittlere Gesamtleistung. Zwar würdigen die beteiligten Expertinnen und Experten, dass die EU ihren klimapolitischen Rechtsrahmen in den vergangenen Jahren spürbar gestärkt hat, insbesondere durch die Überarbeitung zentraler Rechtsakte. Gleichwohl wird festgestellt, dass die bestehenden Massnahmen weiterhin nicht ausreichen, um den Pfad mit dem 1,5-Grad-Ziel des Übereinkommens von Paris in Einklang zu bringen. Als zentrale strukturelle Schwäche wird dabei vor allem das Fortbestehen von Subventionen für fossile Brennstoffe genannt, ein Kritikpunkt, der auch vom Europäischen Parlament wiederholt hervorgebracht

¹⁴ Vgl. Rat der Europäischen Union, Pressemitteilung vom 5. November 2025.

¹⁵ Vgl. hierzu Europäischer Rat, Pressemitteilung vom 23. Oktober 2025, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/10/23/european-council-conclusions-on-competitiveness-and-twin-transition/>>.

¹⁶ Der Klimaschutz-Index (*Climate Change Performance Index, CCPI*) ist ein international anerkanntes Vergleichsinstrument zur Bewertung der Klimaschutzleistung von Staaten und Staatenverbänden. Er wird jährlich von einem Konsortium aus Nichtregierungsorganisationen und Forschungsinstituten, insbesondere Germanwatch, dem *NewClimate Institute* und dem *Climate Action Network Europe*, veröffentlicht. Der Index bewertet die Klimapolitik von derzeit über 60 Ländern sowie der Europäischen Union, die zusammen mehr als 90% der globalen Treibhausgasemissionen verursachen.

wurde. Diese Einschätzung spiegelt sich auch in den jüngsten politischen und rechtlichen Entwicklungen wider. Mehrere Mitgliedstaaten, darunter Belgien, Estland und Polen, hatten ihre endgültigen nationalen Energie- und Klimapläne (NEKP) trotz Fristablaufs noch nicht vorgelegt. Zudem haben zivilgesellschaftliche Organisationen formelle Beschwerden bei der Kommission eingereicht, in denen sie geltend machen, dass bestehende NEKP entweder nicht mit den verbindlichen EU-Zielen vereinbar seien oder keine glaubwürdigen Ausstiegspfade aus fossilen Subventionen aufzeigen. Die Kommission hat daraufhin Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet und begründete Stellungnahmen übermittelt.¹⁷

c) Klimaschutz in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen

Mit der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF, errichtet durch die Verordnung EU/2021/241) aus dem Jahr 2021 hat die EU ein zentrales Finanzierungsinstrument geschaffen, um die wirtschaftliche Erholung nach der COVID-19-Pandemie mit strukturellen Reformen und Investitionen im Sinne des Grünen Wandels zu verknüpfen. Ergänzt wurde dieses Instrument im Jahr 2022 durch zusätzliche Mittel und Zielsetzungen im Rahmen des REPowerEU-Plans, der insbesondere auf eine beschleunigte Energiewende, die Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Energieimporten sowie die Stärkung der Energieversorgungssicherheit abzielt. Über die ARF können die Mitgliedstaaten EU-Zuschüsse und Darlehen für nationale Reform- und Investitionsprogramme beantragen, die einer detaillierten Prüfung und Genehmigung auf EU-Ebene unterliegen.

Ein zentrales klimapolitisches Steuerungselement der ARF ist die verbindliche Vorgabe, dass mindestens 37% der Mittel eines jeden nationalen Aufbau- und Resilienzplans für Klimaschutzmassnahmen einzusetzen sind. Diese Ausgaben müssen den EU-rechtlichen Klimazielen entsprechen und werden anhand eines einheitlichen Klimamarker-Systems erfasst. Die im Zuge von REPowerEU nachträglich eingefügten Kapitel der nationalen Pläne verstärken diesen Fokus nochmals, indem sie gezielt Massnahmen zur Förderung erneuerbarer Energien, zur Steigerung der Energieeffizienz, zur Elektrifizierung, zum Ausbau der Netzinfrastruktur sowie zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren adressieren.

¹⁷ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 6. November 2025, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/fortschrittsberichte-energieunion-und-klimaschutz-eu-auf-dem-weg-klimaziele-zu-erreichen-2025-11-06_de> sowie Kapitel unten Laufende Rechtsverfahren.

Bis April 2025 wurden nach Angaben des Europäischen Parlaments rund 43% der insgesamt beantragten Zuschüsse und Darlehen im Rahmen der ARF als klimarelevant ausgewiesen. Der Schwerpunkt der finanzierten Massnahmen liegt dabei weiterhin auf Investitionen in erneuerbare Energien, Gebäudesanierungen, nachhaltige Mobilität, Netzinfrastruktur sowie zunehmend auf Wasserstoffprojekten und industrieller Dekarbonisierung. Gleichzeitig zeigt die Evaluierung der nationalen Pläne, dass die Qualität und Ambition der Klimamassnahmen zwischen den Mitgliedstaaten erheblich variiert.

Im Jahr 2025 standen hinsichtlich der Umsetzung der ARF allerdings mehrere Mitgliedstaaten vor Verzögerungen bei der Vorlage oder Anpassung ihrer endgültigen Energie- und Klimapläne, was zu Vertragsverletzungsverfahren und begründeten Stellungnahmen der Kommission führte. Parallel dazu wurden die Aufbau- und Resilienzpläne zunehmend in einen breiteren klimapolitischen Kontext eingebettet, insbesondere im Hinblick auf das geplante 2040-Klimaziel, die Überarbeitung des EU-Emissionshandelssystems sowie neue industriepolitische Initiativen wie den *Clean Industrial Deal*. Die ARF tragen massgeblich dazu bei, die unionsrechtlichen Klimaziele operativ umzusetzen, Investitionen zu mobilisieren und die Transformation der europäischen Energie- und Wirtschaftssysteme rechtlich wie finanziell abzusichern.¹⁸

d) Klima- und Energierevision

Am 16. Oktober 2025 haben die Europäische Kommission und die Hohe Vertreterin eine neue globale Klima- und Energierevision vorgestellt, die Europas Position auf den Weltmärkten sichern und seine Rolle als industrielles Zentrum der Energiewende stärken soll. Die EU strebt eine führende Rolle bei Dekarbonisierung und technologischer Innovation an und zielt darauf ab, über diplomatische, wirtschaftliche und handelspolitische Instrumente strategische Partnerschaften auszubauen, Standards für einen gerechten Übergang zu fördern und Sicherheitsrisiken zu adressieren. Die EU will ihre Fertigungskapazitäten für saubere Technologien wie Wasserstoff, Solar- und Windenergie, Batterien und nachhaltige Materialien auf 15% des globalen Marktes steigern und gleichzeitig ihre Energieunabhängigkeit durch den Ausbau erneuerbarer Energien weiter stärken. Vorgesehen sind ferner der Ausbau bilateraler und multilateraler Kooperationen, die Förderung klimafreundlicher Investitionen über den *Global Gateway* für nachhaltige Infrastrukturprojekte in Drittstaaten und gezielte Unterstützung europäischer Unternehmen im Ausland. Die Vision

¹⁸ Vgl. Europäischen Parlaments, Fahrplan der EU zur Klimaneutralität – Kontrolle der Mitgliedstaaten, abrufbar unter: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772887/EPRS_BRI\(2025\)772887_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/772887/EPRS_BRI(2025)772887_DE.pdf)> sowie Kapitel unten Laufende Rechtsverfahren.

unterstreicht das Bekenntnis der EU zu einer regelbasierten internationalen Ordnung und zur Umsetzung des Pariser Klimaabkommens. Zudem setzt die EU auf eine Ausweitung der CO₂-Bepreisung, Reform globaler Finanzinstitutionen und verstärkte internationale Klimaschutzmassnahmen. Die Strategie ergänzt den *Clean Industry Deal* vom Februar 2025, betont die mittelfristigen Ziele zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit und soll die Rolle Europas im globalen Klimawandelkontext langfristig sichern.¹⁹

e) Strom- und Gasmarktreformen

Das Gasjahr 2025 zeigte erneut, wie stark Versorgungslage und Marktmechanismen unter Druck geraten können. Besonders im Fokus standen die Erdgaspeicher. Die Branche bewertete die Situation kritisch und fordert zunehmend ein stärkeres staatliches Engagement, um ausreichende Füllstände und Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Die hohen Ausspeicherungen während der Kälteperiode veranschaulichen, wie schnell sich die Lage zuspitzen kann. Deutlich wurde zudem die wachsende Bedeutung langfristiger Importverträge für die Absicherung von Portfolios. So schlossen beispielsweise deutsche Unternehmen im Jahr 2025 überraschend viele neue Langfristverträge ab. Grüne Gase entwickelten sich dagegen nur verhalten: Biomethan zeigte punktuelle Fortschritte, während Wasserstoff hinter den Erwartungen zurückblieb. Unternehmen wie Equinor sehen derzeit grössere Potenziale im Bereich *Carbon Capture and Storage*. Mit dem neuen Gesetz zur Kohlendioxid-speicherung und zum -transport wurde ein politischer Startpunkt gesetzt, jedoch ohne umfassenden Durchbruch.²⁰

Die EU plant ferner, die Einfuhr von Gas und Öl aus Russland bis Ende 2027 schrittweise zu beenden. Die Europäische Kommission hat am 17. Juni 2025 einen diesbezüglichen Verordnungsvorschlag angenommen. Vorgeschlagen wird der schrittweise Ausstieg aus Pipelinegas und LNG, die ihren Ursprung in der Russischen Föderation haben oder direkt oder indirekt aus der Russischen Föderation ausgeführt werden. Der Zeitplan sieht vor, dass keine Einfuhren von Pipelinegas aus neuen Verträgen ab dem 1. Januar 2026 erfolgen, während bestehende kurzfristige Verträge ab dem 17. Juni 2026 auslaufen. Langfristige Pipeline-Gas-Verträge sollen spätestens ab dem 30. September 2027 beendet werden. Für LNG sollen kurzfristige Verträge ab dem 25. April 2026 und langfristige Verträge ab dem 1. Januar 2027 auslaufen. Auch bei den Ölimporten aus

¹⁹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 16. Oktober 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_2389>.

²⁰ Vgl. hierzu den Jahresreport Gas, Rückblick 2025 & Ausblick 2026 von energate, abrufbar unter: <<https://www.energate.de/aktuelles/2025-11-25/der-neue-jahresreport-gas-rueckblick-2025-und-ausblick-2026.html>>.

Russland wird eine vollständige Beendigung bis Ende 2027 angestrebt, unterstützt durch nationale Diversifizierungspläne. Zusätzlich werden Massnahmen zur Verbesserung der Transparenz, der Überwachung und der Rückverfolgbarkeit von russischem Gas auf den EU-Märkten eingeführt, um die wirksame Umsetzung des Einfuhrverbots zu gewährleisten.²¹

f) Energieversorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit

Am 8. Juli 2025 hat die Europäische Kommission einen Aktionsplan für die chemische Industrie vorgelegt, um die Wettbewerbsfähigkeit und Modernisierung der chemischen Industrie in der EU zu stärken. Der Aktionsplan befasst sich mit den wichtigsten Herausforderungen, nämlich hohen Energiekosten, unlauterem weltweitem Wettbewerb und schwacher Nachfrage, und fördert gleichzeitig Investitionen in die Innovation und Nachhaltigkeit. Der Aktionsplan geht mit einer sogenannten Omnibus-Vereinfachung für Chemikalien einher, der sechsten, die die Europäische Kommission in diesem Mandat vorgelegt hatte, um die wichtigsten EU-Chemikalienvorschriften weiter zu straffen und zu vereinfachen, sowie mit einem Vorschlag zur Stärkung der Governance und der finanziellen Nachhaltigkeit der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA).²² Vorgesehen sind u.a. eine Allianz für kritische Chemikalien, um die Risiken einer Schliessung von Produktionskapazitäten in der Branche anzugehen, sowie Massnahmen, um die hohen Kosten für Energie und Ausgangsstoffe zu senken.²³

3. Regulatorische Massnahmen und Sektoren

a) Investitionen für erschwingliche Energie

Die Europäische Kommission hat saubere und erschwingliche Energie als eine ihrer zentralen Prioritäten im Wettbewerbsfähigkeitsprogramm für den Zeitraum 2024–2029 erklärt und unterstützt dieses Ziel durch den sogenannten Deal für eine saubere Industrie. Dabei soll der CO₂-Ausstieg vorangetrieben und gleichzeitig die Energiepreise gesenkt werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft zu stärken. Der Deal, der im Februar 2025 vorgestellt wurde, umfasst konkrete Massnahmen, mit denen Energie-intensive Industrien gezielt beim Übergang zu sauberer Energie unterstützt werden sol-

²¹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 17. Juni 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1504>.

²² Vgl. dazu auch Updates der ECHA, abrufbar unter: <<https://echa.europa.eu/de/home>>.

²³ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Juli 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1755>.

len, etwa durch Senkung der Energiekosten, Beschleunigung des Ausbaus sauberer Energieinfrastruktur, Förderung von Dekarbonisierung und Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Unternehmen. Gleichzeitig soll die Nachfrage nach sauberen, in Europa hergestellten Produkten gesteigert und die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern verringert werden. Insgesamt zielt der Plan darauf ab, den Übergang zu einer CO₂-armen Wirtschaft mit mehr Qualität und Wachstum zu verbinden, indem Energiepreise gesenkt, hochwertige Arbeitsplätze geschaffen und die EU-Industrie in einer globalen, zunehmend grünen Wirtschaft konkurrenzfähig gemacht werden sollen.²⁴

Am 26. Februar 2025 hat die Europäische Kommission einen Aktionsplan mit kurzfristigen Massnahmen vorgelegt, um die Energiekosten zu senken, die Energieunion zu vollenden, Investitionen zu fördern und besser auf potenzielle Energiekrisen vorbereitet zu sein. Als ein Schlüsselement des Aktionsplans für eine saubere Industriesoll dieser Plan nicht nur Haushalte mit hohen Energierechnungen entlasten, sondern auch Branchen, die mit hohen Produktionskosten zu kämpfen haben.²⁵ Die geschätzten Gesamteinsparungen belaufen sich im Jahr 2025 auf 45 Mrd. EUR und werden schrittweise auf 130 Mrd. EUR jährliche Einsparungen bis 2030 und 260 Mrd. EUR bis 2040 steigen.²⁶

Im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens für 2028-2034 schlug die Europäische Kommission eine Verfünffachung der Mittel für die Fazilität Connecting Europe für Energie (CEF Energie) von 5,84 Mrd. EUR auf 29,91 Mrd. EUR vor.²⁷ Die Aufstockung der finanziellen Unterstützung ist von entscheidender Bedeutung, um das Verbundziel von 15% der Energieunion bis 2030 zu erreichen. Die öffentliche Finanzierung wird durch Massnahmen zur Mobilisierung privater Investitionen im Rahmen der künftigen Investitionsstrategie für saubere Energie ergänzt.²⁸

²⁴ Vgl. hierzu Europäische Kommission, Deal für eine saubere Industrie, abrufbar unter: <https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/clean-industrial-deal_de>.

²⁵ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 26. Februar 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_550>.

²⁶ Vgl. hierzu auch Europäische Kommission, Aktionsplan für erschwingliche Energie, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/publications/action-plan-affordable-energy-unlocking-true-value-our-energy-union-secure-affordable-efficient-and_de>.

²⁷ Siehe hierzu Europäische Kommission, Budget 2028-2034 für ein stärkeres Europa, abrufbar unter: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/eu-budget-2028-2034_en?prefLang=de>.

²⁸ Europäische Kommission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, European Grids Package*, Brussels, COM(2025) 1005 final, vom 10. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/document/download/869c0537-3fcb-4d0a-bd05-e8b0c3696c12_en?filename=COM_2025_1005_1_DE_ACT_part1_v6.pdf>.

Am 10. Dezember 2025 hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, die Energieinfrastruktur in der EU umfassend zu modernisieren, um die Energiekosten für Unternehmen und Haushalte zu senken und die Energieunabhängigkeit der EU weiter zu stärken. Im Mittelpunkt stehen Massnahmen zur Verbesserung der Strom- und Gasnetze, zum Ausbau von Speicherkapazitäten und zur Förderung einer effizienteren Nutzung erneuerbarer Energien. Ausserdem sollen innovative Technologien und digitale Lösungen unterstützt werden, die eine flexiblere und intelligentere Steuerung der Energieflüsse ermöglichen. Durch diese Modernisierung soll die Versorgungssicherheit erhöht, Engpässe vermieden und die Integration sauberer Energiequellen beschleunigt werden. Langfristig zielt der Plan darauf ab, die EU auf eine resilientere, nachhaltigere und kosteneffizientere Energieversorgung auszurichten, die den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft unterstützt.²⁹

b) Wasserstoff

Im Jahr 2025 hat sich Wasserstoff in der EU-Energiepolitik weiter als ein zentraler Baustein der langfristigen Energiewende etabliert, auch wenn der volle Einsatz als Ersatz für fossile Brennstoffe technisch und marktwirtschaftlich noch nicht vollständig realisierbar ist. So wurde beispielsweise in Deutschland über den Bau von Gaskraftwerken diskutiert, die perspektivisch statt mit Erdgas mit Wasserstoff betrieben werden könnten, doch diese Technologie ist noch nicht marktbreit verfügbar und die Kosten sind hoch, weshalb der Übergang insgesamt noch als langwieriger Weg gilt.³⁰

Ein zentraler politischer Schritt war die Fortentwicklung der sog. Europäischen Wasserstoffstrategie. 2025 lag der Fokus auf dem Aufbau eines integrierten Wasserstoffmarktes und der Schaffung klarer Rahmenbedingungen für erneuerbaren und CO₂-armen Wasserstoff. Dazu hat die Europäische Kommission am 8. Juli 2025 einen delegierten Rechtsakt zu CO₂-armem Wasserstoff veröffentlicht, der eine gemeinsame Methodik zur Berechnung von Treibhausgasemissionen bei unterschiedlichen Produktionsmethoden festlegt. Dieser wird vom Europäischen Parlament und im Rat noch geprüft.³¹

²⁹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 10. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_2945>.

³⁰ Vgl. hierzu Artikel von Michael Hahn, Der lange Weg zu Wasserstoffkraftwerken, auf energate, abrufbar unter: <<https://www.energate-messenger.de/news/258752/der-lange-weg-zu-wasserstoffkraftwerken>>.

³¹ Vgl. Europäisches Parlament, *Delegated act in low-carbon hydrogen*, vom 24. September 2025, abrufbar unter: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2025\)77921?utm_source=chatgpt.com](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)77921?utm_source=chatgpt.com)>.

Parallel dazu startete die Europäische Wasserstoffbank und das dazugehörige H₂-Mechanismus-Instrument, mit dem Angebot und Nachfrage von Wasserstoff besser verknüpft werden sollen, um auf diese Weise den Aufbau eines funktionierenden Binnenmarkts zu beschleunigen. Dieser neue Marktinstrument soll sowohl erneuerbaren als auch CO₂-armen Wasserstoff sowie Ableitprodukte wie Ammoniak oder Methanol einschliessen.³²

Finanziell wurde der Wasserstoffsektor im Dezember 2025 weiter gestärkt. Förderrunden des Europäischen Innovationsfonds und der Europäischen Wasserstoffbank wurden mit einem Budget von insgesamt bis zu 6 Mrd. Euro gestartet, um Projekte zur Wasserstoffproduktion, Speichertechnologien und erneuerbaren Kraftstoffen zu fördern und damit die industrielle Transformation voranzutreiben.³³

c) Gebäudeenergieeffizienz

Am 21. Januar 2025 hat die Europäische Kommission die Europäische Bürgerinitiative *HouseEurope! Power to Renovation* registriert. Die Initiative fordert die Europäische Kommission auf, Anreize für die Wiederverwendung und Renovierung bestehender Gebäude zu schaffen, etwa durch Steuerermässigungen für Renovierungsarbeiten und wiederverwendete Materialien, durch faire Regeln zur Bewertung der Potenziale und Risiken bestehender Gebäude sowie durch die Berücksichtigung des eingebetteten CO₂ in vorhandenen Strukturen. Ziel ist es, die Energieeffizienz von Gebäuden zu erhöhen, den Ressourcenverbrauch zu reduzieren und die CO₂-Emissionen im Gebäudesektor zu senken. Die Registrierung bedeutet allerdings keine inhaltliche Prüfung oder politische Entscheidung durch die Europäische Kommission, sondern dient lediglich dazu, dass die Initiative formell anerkannt wird. Sollte sie die erforderliche Unterstützung erhalten, könnten ihre Vorschläge künftig konkrete Massnahmen zur nachhaltigen Renovierung und zur Reduzierung des Energieverbrauchs in der EU beeinflussen.³⁴

³² Vgl. Europäische Kommission, *Mechanism to support the market development of hydrogen*, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/topics/eus-energy-system/hydrogen/european-hydrogen-bank/mechanism-support-market-development-hydrogen_en?pre-flang=de>.

³³ Vgl. Beitrag «Saubere Zukunftstechnologien: 6 Milliarden Euro für den europäischen Wasserstoffsektor», Kooperation International, vom 8. Dezember 2025.

³⁴ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 21. Januar 2025, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/house-europe-eu-kommission-registriert-neue-europaische-burgerinitiative-2025-01-21_de>.

d) Verbraucherschutz

Im Sommer 2025 hat die Europäische Kommission die öffentliche Konsultation zum *Citizens Energy Package* gestartet, einem zentralen neuen Politikpaket, das die Bürgerrechte im Energiesektor stärken, Energiearmut bekämpfen, Verbraucher schützen und den Menschen mehr Mitspracherechte bei der Energiewende geben soll. Ziel dieses Pakets ist es, die gerechte und inklusive Umsetzung der Energiewende sicherzustellen, sodass alle Bürgerinnen und Bürger integriert sind und Verbraucher nicht nur verpflichtet, sondern auch befähigt werden, aktiv an der Energieumstellung teilzunehmen. Die laufende zwölfwöchige öffentliche Konsultation sowie ergänzende *Calls for Evidence* und zielgerichtete Dialoge, etwa im *Citizens Energy Forum*, dienen dazu, Beiträge von Bürgerinnen und Bürgern, Verbraucherorganisationen, Energieversorgern, lokalen Behörden und anderen Stakeholdern einzuholen. Anhand dieser Rückmeldungen hat die Kommission Ende 2025 eine offizielle Kommunikation zum *Citizens Energy Package* vorlegt, die den zukünftigen politischen Rahmen und konkrete Massnahmen skizziert.³⁵

Im Kern soll das *Citizens Energy Package* Verbraucherrechte stärken und Energiearmut wirksam adressieren. Dazu gehören Ansätze, wie Verbraucher und Gemeinschaften besser befähigt werden, Energie zu sparen, zu produzieren und zu konsumieren (z. B. durch Prosumer-Modelle und lokale Energiegemeinschaften), Vereinfachung von Nutzungsregeln, verbesserte Zugänge zu technischen und finanziellen Hilfen, sowie konkrete Massnahmen für schwache und energiearme Haushalte. Daraus könnten stärkere Verbraucherrechtsstandards, mehr Transparenz bei Energiepreisen und -dienstleistungen, vereinfachte Wechselprozesse sowie unterstützende Strukturen für Energieeffizienz-Massnahmen und erneuerbare Energien ergeben. Darüber hinaus sollen Energieverbraucher in die Lage versetzt werden, aktiver an der Energiewende teilzunehmen, z.B. über Energie-Gemeinschaften, Gemeinschaftsprojekte oder lokale Initiativen, was sowohl den sozialen Zusammenhalt als auch die Akzeptanz für die Energiepolitik verbessern soll.³⁶ In Kombination mit anderen EU-Strategien wie dem *Affordable Energy Action Plan* und dem *Clean Industrial Deal* soll das *Citizens Energy Package* dazu beitragen, den Energiemarkt verbraucherfreundlicher, inklusiver und sozial gerechter zu gestalten.

³⁵ Europäische Kommission, Mitteilung vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/news/work-begins-citizens-energy-package-ensure-fair-and-inclusive-energy-transition-2024-12-19_en?etransnolive=1>.

³⁶ Vgl. hierzu Europäische Kommission, Europäisches Bürgerforum zum Thema Energieeffizienz, abrufbar unter: <https://citizens.ec.europa.eu/european-citizens-panels/energy-efficiency-panel_de>.

e) Kreislaufwirtschaft

Die Europäische Kommission hat am 16. April ihren Arbeitsplan 2025–2030 für die Verordnung über Ökodesign für nachhaltige Produkte und die Verordnung über die Energieverbrauchskennzeichnung angenommen. Der Plan enthält eine Liste von Produkten, denen bei der Einführung von Ökodesign-Anforderungen und der Energieverbrauchskennzeichnung in den nächsten fünf Jahren Vorrang eingeräumt werden soll. Die vorrangigen Produkte für Ökodesign- und Energieverbrauchskennzeichnungsanforderungen sind Stahl und Aluminium, Textilien (mit Schwerpunkt auf Bekleidung), Möbel, Reifen und Matratzen. Diese wurden auf der Grundlage ihres Potenzials für die Kreislaufwirtschaft ausgewählt. Durch die Einführung strenger Ökodesign-Anforderungen und klarer Energieverbrauchskennzeichnungen sollen Energieeffizienz gesteigert und Ressourcen geschont werden.³⁷

Die Europäische Kommission hat am 30. Juli 2025 eine Empfehlung für die freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) abgegeben.³⁸ Die Empfehlung enthält einen freiwilligen Standard, der es für KMU, die nicht unter die Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD)³⁹ fallen, leichter macht, auf Verlangen Nachhaltigkeitsinformationen für grosse Finanzinstitute und Unternehmen bereitzustellen. Der freiwillige Standard wurde vom technischen Beratungsgremium der Europäischen Kommission für die Nachhaltigkeitsberichterstattung (EFRAG), entwickelt. Die Kommission empfiehlt, dass sich grosse Unternehmen und Finanzinstitute, die Nachhaltigkeitsinformationen von KMU einholen, bei ihren Anfragen so weit wie möglich auf den freiwilligen Standard stützen. Für KMU kann die freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung auch eine Möglichkeit sein, leichter an nachhaltige Finanzierungen heranzukommen und die eigene Nachhaltigkeitsleistung besser einschätzen und im Auge behalten zu können. Diese Massnahmen sollen dazu beitragen, den Energieverbrauch zu senken, nachhaltige Produktions- und Konsummuster zu fördern und die EU-Industrie auf eine klimafreundlichere und ressourcenschon-

³⁷ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 16. April 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1071>.

³⁸ Siehe Europäische Kommission, Pressemitteilung, Kommission legt zur KMU-Entlastung Standard für die freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung vor, vom 30. Juli 2025, abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/publications/commission-presents-voluntary-sustainability-reporting-standard-ease-burden-smes_en?prefLang=de>.

³⁹ Siehe dazu auch Europäische Kommission, *Corporate Sustainability Reporting*, vom 9. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en?prefLang=de>.

nendere Zukunft auszurichten sowie die eigene Widerstandsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.⁴⁰

4. Laufende Rechtsverfahren

a) Letter of Formal Notice

Die Europäische Kommission sandte am 8. Oktober 2025 eine begründete Stellungnahme (*Reasoned Opinion*) an Malta und eine ergänzende Stellungnahme an die Slowakei gem. Art. 255 AUEV, weil beide Länder die Vorschriften der überarbeiteten Richtlinie über erneuerbare Energien (Richtlinie (EU) 2023/2413) zur Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren noch nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt hatten.⁴¹ Diese Vorschriften sollten bis 1. Juli 2024 umgesetzt werden und beinhalten unter anderem klare Fristen für Genehmigungsverfahren, die Stärkung der Rolle zentraler Anlaufstellen sowie die Annahme, dass erneuerbare Energieprojekte von überragendem öffentlichem Interesse sind. Im September 2024 hatte die Europäische Kommission 26 Mitgliedstaaten mit Aufforderungsschreiben (*Letters of Formal Notice*) angeschrieben, da sie die Richtlinie EU 2023/2413 nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt hatten. Im Februar 2025 übermittelte die Europäische Kommission bereits eine begründete Stellungnahme an die Slowakei, weil sie zuvor keine Umsetzungsmassnahmen notifiziert hatte. Nach Prüfung der von Malta und der Slowakei übermittelten Umsetzungsmassnahmen kam die Europäische Kommission zum Schluss, dass Malta die Richtlinie EU 2023/2413 noch nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt hat und die Slowakei noch keine klaren und präzisen Informationen darüber vorgelegt hat, wie sie die Richtlinie EU 2023/2413 umgesetzt hat. Malta und die Slowakei hatten bislang also nur unvollständige Informationen geliefert und müssen innerhalb von zwei Monaten reagieren, andernfalls droht eine Überweisung an den EuGH mit der Möglichkeit finanzieller Sanktionen.⁴²

b) Vertragsverletzungsverfahren

Die Europäische Kommission eröffnete gemäss Art. 258 AEUV ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Bulgarien und Kroatien, da beide Länder bis zum

⁴⁰ Europäische Kommission, Pressemitteilung, Kommission legt zur KMU-Entlastung Standard für die freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung vor, vom 30. Juli 2025.

⁴¹ *Reasoned opinion to Malta (INFR(2024)0239) and an additional reasoned opinion to Slovakia (INFR(2024)0252)*.

⁴² Europäische Kommission, Mitteilung vom 8. Oktober 2025, *October infringement package – key decisions on energy*, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/news/october-infringement-package-key-decisions-energy-2025-10-08_en?prefLang=de>.

1. Januar 2025 keinen Bericht über die Umsetzung von Art. 5 der Richtlinie (EU) 2019/944 über den Elektrizitätsbinnenmarkt vorgelegt hatten. Die Richtlinie legt gemeinsame Regeln für den EU-weiten Strommarkt fest und zielt auf einen wettbewerbsfähigen, verbraucherorientierten, flexiblen und nichtdiskriminierenden Markt ab. Nach Art. 5 Abs. 9 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Europäischen Kommission Berichte über die Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit öffentlicher Eingriffe in die Strompreisgestaltung zu übermitteln. Da Bulgarien und Kroatien ihren Berichtspflichten nicht nachgekommen sind, übermittelte die Europäische Kommission beiden Staaten ein Aufforderungsschreiben (*Letter of Formal Notice*).⁴³ Sie haben nun unter Einhaltung einer zweimonatigen Frist Zeit, zu reagieren und die Berichte nachzureichen. Andernfalls kann die Europäische Kommission als nächsten Schritt eine begründete Stellungnahme abgeben.⁴⁴

c) Klagen beim Europäischen Gerichtshof

aa) Schweden

Die Europäische Kommission leitete am 8. Oktober 2025 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Schweden (INFR(2024)0249) ein, weil Schweden die Vorgaben der überarbeiteten Richtlinie über erneuerbare Energien zur Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren nicht vollständig in nationales Recht umgesetzt hat. Die Änderungsrichtlinie (EU) 2023/2413, mit der die Richtlinie (EU) 2018/2001 geändert wurde, trat im November 2023 in Kraft. Bestimmte Bestimmungen hätten bis zum 1. Juli 2024 in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Sie sehen unter anderem Massnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren sowohl für Projekte im Bereich erneuerbarer Energien als auch für die zur Integration zusätzlicher Kapazitäten erforderliche Netzinfrastruktur vor. Zudem enthalten sie klare Fristen für Genehmigungsverfahren, stärken die Rolle der zentralen Anlaufstelle für Anträge und begründen die Vermutung, dass Projekte im Bereich erneuerbarer Energien sowie die zugehörige Netzinfrastruktur von überragendem öffentlichem Interesse sind. Die Europäische Kommission übermittelte Schweden im September 2024 ein Aufforderungsschreiben und im Februar 2025 eine begründete Stellungnahme, da Schweden keine Umsetzungsmassnahmen notifiziert hatte. Schweden hat bislang weder auf das

⁴³ *Letter of formal notice to Bulgaria* (INFR(2025)2161) and *Croatia* (INFR(2025)2162).

⁴⁴ Europäische Kommission, Mitteilung vom 8. Oktober 2025, *October infringement package – key decisions on energy*.

Aufforderungsschreiben noch auf die begründete Stellungnahme reagiert und weiterhin keine Massnahmen zur Umsetzung der Richtlinie mitgeteilt.⁴⁵

bb) Polen

Die Europäische Kommission hat beschlossen, Polen vor dem EuGH zu verklagen, da Polen seinen endgültigen, aktualisierten integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP) nicht fristgerecht übermittelt hatte. Nach der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und den Klimaschutz hätten alle Mitgliedstaaten ihre finalen aktualisierten NEKP bis zum 30. Juni 2024 einreichen müssen. Der endgültige aktualisierte NEKP ist ein zentrales strategisches Planungsinstrument, mit dem die Mitgliedstaaten darlegen, wie sie ihre Massnahmen und Politiken zur Erreichung der EU-Ziele für Treibhausgasminde rung, erneuerbare Energien und Energieeffizienz ausgestalten. Gleichzeitig dient er der Europäischen Kommission als wesentliches Instrument zur Bewertung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der gemeinsamen Klima- und Energieziele der EU für 2030. Polen hatte zwar den Entwurf seines aktualisierten NEKP vorgelegt; die Europäische Kommission veröffentlichte hierzu im April 2024 eine Bewertung, einschliesslich Empfehlungen zur Anhebung des Ambitionsniveaus im Einklang mit den EU-Zielen für 2030. Der endgültige aktualisierte Plan wurde jedoch nicht eingereicht. In der Folge kontaktierte die Europäische Kommission Polen im Juli 2024 im Rahmen eines vorvertraglichen Dialogs. Da dies ohne Ergebnis blieb, leitete sie im November 2024 ein Vertragsverletzungsverfahren ein und übermittelte ein Aufforderungsschreiben. Im März 2025 erliess die Kommission eine begründete Stellungnahme, da der finale NEKP weiterhin ausstand. Da Polen seinen endgültigen aktualisierten NEKP nach wie vor nicht vorgelegte, ist die Europäische Kommission der Auffassung, dass Polen seinen rechtlichen Verpflichtungen aus der Governance-Verordnung nicht nachgekommen sei, und deswegen den Fall nun an den EuGH überweist.⁴⁶

Zudem hat die Europäische Kommission beschlossen, Polen vor dem EuGH zu verklagen, da Polen seine nationale langfristige Strategie zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2050 nicht vorgelegt hatte. Polen ist derzeit der einzige Mitgliedstaat, der dieser Verpflichtung noch nicht nachgekommen ist. Gemäss Art. 15 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und den Klimaschutz waren alle Mitgliedstaaten verpflichtet, ihre nationalen lang-

⁴⁵ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Oktober 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_2155>.

⁴⁶ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Oktober 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_2156>.

fristigen Strategien bis zum 1. Januar 2020 zu übermitteln. Diese Strategien sollen einen kohärenten nationalen Plan und eine langfristige Vision zur Verringerung der Treibhausgasemissionen im Einklang mit dem EU-Ziel der Klimaneutralität bis 2050 sowie den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris enthalten. Da Polen seine Strategie nicht vorlegte, richtete die Europäische Kommission im September 2022 ein Aufforderungsschreiben an den Mitgliedstaat. Im November 2023 folgte eine begründete Stellungnahme. Trotz dieser Schritte hat Polen seine nationale langfristige Strategie bislang nicht eingereicht. Die Europäische Kommission ist daher der Auffassung, dass Polen seinen rechtlichen Verpflichtungen aus der Governance-Verordnung weiterhin nicht nachkommt, und hat deshalb den EuGH angerufen.⁴⁷

d) Urteile

Am 30. Januar 2025 entschied der EuGH in der Sache C-205/23 (Engie România SA), dass die doppelte Verhängung von Strafen gegen ein Energieunternehmen unter bestimmten Umständen zulässig sein kann. Das EU-rechtliche Grundprinzip *ne bis in idem* findet in solchen Konstellationen damit keine uneingeschränkte Anwendung. Somit unterstreicht der EuGH, dass Energieunternehmen sich bei Verstößen gegen Transparenzpflichten, Marktregeln oder andere EU-Vorgaben auf europäischer Ebene verantworten müssen und nicht ausschliesslich nationalem Recht unterliegen. Der EuGH stellte klar, dass eine doppelte Sanktionierung, etwa durch nationale Behörden und EU-organe oder aufgrund unterschiedlicher Regelungsziele, möglich ist, sofern die Sanktionen unterschiedliche Rechtsgüter schützen, klar vorhersehbar sind und verhältnismässig bleiben. Entscheidend ist dabei, dass keine übermässige Belastung für das betroffene Unternehmen entsteht und die jeweiligen Verfahren inhaltlich und zeitlich ausreichend koordiniert sind. Unternehmen unterliegen damit nicht ausschliesslich dem nationalen Sanktionssystem, sondern auch der Mehr-Ebenen-Durchsetzung des EU-Rechts. Die Entscheidung stärkt damit die Durchsetzungskraft des europäischen Rechts im Energiesektor und verdeutlicht die Bedeutung eines wirksamen und kohärenten Sanktionssystems zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des europäischen Energiebinnenmarkts.⁴⁸

Am 10. September 2025 entschied das EuG in der Sache T-625/22 (Österreich/Kommission) zugunsten der Europäischen Kommission. Österreich hatte Klage gegen die Einstufung bestimmter Gas- und Atomenergieaktivitäten als

⁴⁷ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Oktober 2025, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_2157.

⁴⁸ EuGH, Urteil vom 30. Januar 2025, Rs C-205/23, ECLI:EU:C:2025:43.

ökologisch nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten im Rahmen des EU-Taxonomie-Systems erhoben. Gegenstand des Verfahrens war die von der Europäischen Kommission erlassene ergänzende delegierte Rechtssetzung zur EU-Taxonomie, mit der bestimmte Investitionen in Erdgas- und Kernenergie unter klar definierten Voraussetzungen als nachhaltig eingestuft werden. Österreich machte geltend, dass diese Einstufung gegen die Ziele des Umweltschutzes und des Klimaschutzes verstosse. Das EuG wies die Klage ab und bestätigte, dass die Kommission ihren Beurteilungs- und Ermessensspielraum nicht überschritten habe. Nach Auffassung des Gerichts dürfen Gas- und Atomenergie unter bestimmten Bedingungen in die Taxonomie aufgenommen werden, da sie den technisch-wissenschaftlichen Kriterien der Verordnung entsprechen können, insbesondere im Hinblick auf niedrige Emissionen im Betrieb, Versorgungssicherheit sowie ihre Übergangsfunktion auf dem Weg zur Klimaneutralität. Das EuG verdeutlichte ferner, dass die Taxonomie keine Verpflichtung zur Förderung bestimmter Energieformen begründet, sondern lediglich einen Transparenzrahmen für nachhaltige Investitionen schafft.⁴⁹

5. Ausgewählte Themen

a) COP 30

Die 30. UN-Klimakonferenz der Vertragsparteien (COP30) fand vom 10. bis 21. November 2025 in Belém, Brasilien, statt und markierte das zehnjährige Jubiläum des Übereinkommens von Paris. Vor diesem Hintergrund kam der Konferenz besondere symbolische wie auch politische Bedeutung zu. Im Mittelpunkt stand die Bewertung der bisherigen Fortschritte bei der Umsetzung der Klimazusagen sowie die Überarbeitung nationaler Klimapläne vor dem Hintergrund des weiterhin bestehenden, jedoch zunehmend als kaum erreichbar geltenden 1,5-Grad-Ziels.⁵⁰ Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind eigenständige Vertragsparteien des Übereinkommens von Paris, dem insgesamt 198 Vertragsparteien (197 Staaten sowie die EU) angehören.

Für die EU war die COP30 sowohl politisch als auch rechtlich von zentraler Bedeutung. Im Vorfeld der Konferenz stimmte die EU ihre Positionen intensiv ab, um geschlossen und glaubwürdig aufzutreten. Am 21. Oktober 2025 billigte der Rat Schlussfolgerungen zu den Vorbereitungen der EU für COP30 im Rahmen des UNFCCC. Darin bekräftigte die EU die dringende Notwendigkeit ver-

⁴⁹ EuG, Urteil vom 10. September 2025, Österreich/Kommission, Rs. T-625/22.

⁵⁰ Das 1,5 Grad-Klimaziel hält UN-Generalsekretär António Guterres als für nicht mehr erreichbar. Vgl. dazu auch Artikel vom 22. Oktober 2025, in Die Zeit, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wissen/umwelt/2025-10/un-generalsekretar-antonio-guterres-klimaziel-unvermeidlich>.

stärkter globaler Klimaschutzmassnahmen und ihr Festhalten am Ziel, den 1,5-Grad-Pfad des Pariser Abkommens so weit wie möglich aufrechtzuerhalten. Die Schlussfolgerungen definierten zentrale Prioritäten der EU, darunter die Stärkung der globalen Emissionsminderungen, den Ausbau von Anpassungsmassnahmen an die Folgen des Klimawandels, die Mobilisierung zusätzlicher internationaler Klimafinanzierung sowie die Beschleunigung der globalen Energiewende. Ein wesentlicher Beitrag zur Glaubwürdigkeit der EU bestand in der Offenlegung ihrer Klimafinanzierung: Rat und Europäische Kommission veröffentlichten im Vorfeld der COP30 Zahlen, wonach die EU und ihre Mitgliedstaaten im Jahr 2024 rund 31,7 Mrd. Euro an öffentlichen Mitteln für Klimaschutz und Anpassung bereitstellten und darüber hinaus erhebliche private Investitionen mobilisierten. Diese Transparenz sollte die Verhandlungsposition der EU insbesondere gegenüber Entwicklungs- und Schwellenländern stärken.⁵¹

Zudem übermittelte die EU vor COP30 eine aktualisierte nationale Klimabeitragsmeldung (sog. *Nationally Determined Contributions*, NDC) an das UNFCCC-Sekretariat. Neben dem bereits bestehenden Ziel einer Reduktion der Treibhausgasemissionen um mindestens 55% bis 2030 gegenüber 1990 enthält diese erstmals ein indikatives Ziel für 2035 in einer Spanne von 66,25% bis 72,5% Emissionsminderung. Damit unterstrich die EU ihren Anspruch, einen planbaren und ambitionierten Übergang hin zur Klimaneutralität bis 2050 zu gestalten. Von besonderer politischer Bedeutung war zudem, dass sich die EU-Mitgliedstaaten (wenn auch nur kurz vor der COP30) auf ein gemeinsames Klimaziel für 2040 verständigten. Diese Einigung trug massgeblich zur internationalen Glaubwürdigkeit der EU bei und stärkte ihre Rolle als Vorreiterin im globalen Klimaschutz.⁵²

Ergänzend billigte der Rat am 10. Oktober 2025 Schlussfolgerungen zur Finanzierung der Klimapolitik, die den allgemeinen Standpunkt der EU im Vorfeld

⁵¹ Rat der Europäischen Union, Vorbereitung der 30. Konferenz der Vertragsparteien (COP 30) des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) (Belém, Brasilien, 10. bis 21. November 2025) – Schlussfolgerungen des Rates (21. Oktober 2025), Dokumentnummer 14310/25, abrufbar unter: <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14310-2025-INIT/de/pdf>>.

⁵² Vgl. Rat der Europäischen Union, Pressemitteilung vom 18. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/09/18/paris-agreement-eu-submits-statement-of-intent-to-the-unfccc-on-the-post-2030-ndc/>>.

der COP30 weiter konkretisierten und insbesondere auf eine bessere Verzahnung öffentlicher und privater Finanzströme abzielten.⁵³

b) G7-Gipfel

Parallel zur multilateralen Klimadiplomatie im Rahmen der COP30 spielte auch der G7-Gipfel, der vom 15. bis 17. Juni 2025 mit den Staats- und Regierungschefs in Alberta sowie vom 30. bis 31. Oktober mit den Energie- und Umweltministern in Toronto, Kanada, stattfand, eine wichtige Rolle für die klimapolitische Positionierung der EU. Der G7-Rahmen dient der strategischen Abstimmung führender Industrienationen und hat insbesondere bei Themen wie Klimaschutz, Energiesicherheit und der Transformation der Wirtschaft erheblichen Einfluss. Auf dem G7-Gipfel 2025 setzten sich die EU und ihre Mitgliedstaaten dafür ein, die Ergebnisse der COP-Prozesse politisch abzusichern und ambitionierte Zusagen der grossen Emittenten zu erzielen. Im Mittelpunkt standen dabei der beschleunigte Ausstieg aus fossilen Energieträgern, Investitionen in saubere Technologien und Netzinfrastruktur, die Reduzierung energiepolitischer Abhängigkeiten sowie die Unterstützung ärmerer Länder bei Klimaschutz und Anpassung. Gleichzeitig nutzte die EU den G7-Rahmen, um Klimapolitik stärker mit wirtschafts-, sicherheits- und industriepolitischen Zielen zu verknüpfen und internationale Partner für einen regelbasierten, multilateralen Ansatz zu gewinnen.⁵⁴ Die Gipfelerklärungen setzten zwar politische Akzente, allerdings enthielten sie keine rechtlich bindenden Massnahmen zu Energie oder Klima. Vielmehr handelt es sich dabei um Bekenntnisse zur Verstärkung der operativen Schritte sowie zur Zusammenarbeit bei Energieinnovation und emissionsärmeren Technologien und zu den gemeinsamen, bereits bestehenden Zielen.

c) Ausblick Beziehungen EU-Schweiz

Die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz im Strombereich dürften bald in eine neue Phase der Marktintegration treten. Mit über 40 grenzüberschreitenden Übertragungsleitungen ist die Schweiz bereits physisch eng in das Stromsystem ihrer Nachbarländer eingebunden, bisher jedoch ohne

⁵³ Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen zur Finanzierung der Klimapolitik im Hinblick auf die Klimakonferenz 2025 der Vereinten Nationen (COP 30) (Belém, 10. Bis 21. November 2025): neue Nummer 16 – Schlussfolgerungen des Rates (27. Oktober 2025), Dokumentnummer 14484/25, abrufbar unter: <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14484-2025-INIT/de/pdf>>.

⁵⁴ Vgl. Europäischer Rat, Internationales Gipfeltreffen, vom 16./17. Juni 2025, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2025/06/16-17/>>.

rechtliche Absicherung dieser Verflechtung. Im Frühjahr 2024 nahmen die EU und die Schweiz Verhandlungen zum sog. Paketansatz auf, die am 20. Dezember 2024 materiell ihren Abschluss fanden. Der Paketansatz sieht unter anderem den sektoralen, hindernisfreien Zugang der Schweiz zum EU-Binnenmarkt vor, die Aktualisierung bestehender Binnenmarktverträge in den Bereichen Landverkehr, Luftverkehr, Landwirtschaft, die gegenseitige Anerkennung technischer Konformitätsbewertungen und Personenfreizügigkeit, ein Kooperationsabkommen im Gesundheitsbereich, ein Programmabkommen für Bildung, Forschung, Innovation und Gesundheit, einen regelmässigen Schweizer Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kohäsion in der EU sowie neue Abkommen in den Bereichen Lebensmittelsicherheit und Strom. Das verhandelte Stromabkommen stellt dabei einen zentralen Bestandteil des Pakets dar. Es regelt unter anderem die Marktkopplung und die völkerrechtliche Absicherung der Grenzkapazitäten, ermöglicht den Zugang zu Plattformen für Regenergie und weitere EU-Systemdienstleistungen und es sieht die Öffnung des heimischen Strommarktes für Endkunden mit geringem Verbrauch vor, sodass diese ihren Stromlieferanten endlich frei wählen können.⁵⁵ Der letzte Schritt der Strommarktliberalisierung soll die Schweiz künftig rechtlich und marktlich in das europäische Stromsystem voll integrieren, was sowohl die Versorgungssicherheit als auch die Markttransparenz stärken soll. Um die Chance einer Annahme des Stromabkommens zu erhöhen, sieht der Bundesrat vor, das Paket aufzuspalten und das Stromabkommen höchstwahrscheinlich vor das Volk zu bringen. Offene Punkte betreffen aber weiterhin die konkrete Umsetzung, Zeitpläne und regulatorische Details. Der Bundesrat wird voraussichtlich im Frühjahr 2026 die formellen Beschlüsse fassen und die Abkommen dem Parlament vorlegen, die in den kommenden Monaten finalisiert werden sollen. Siehe für weitere Ausführungen unten, Teil Schweiz.

⁵⁵ Siehe zu «Grundlagen der Schweizerischen Europapolitik» die Seite des EDA, abrufbar unter: <<https://www.mission-eu-bruessel.eda.admin.ch/de/grundlagen>>; sowie zum Verlauf des Pakets Schweiz-EU, abrufbar unter: <<https://www.europa.eda.admin.ch/de/paket-schweiz-eu>>.

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025

1. Einleitung

Bund und Kantone haben den Umbau des Schweizer Energieversorgungssystems im Jahr 2025 weiter vorangetrieben. Mit der Annahme des sog. Mantelerlasses über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien⁵⁶ durch das Schweizer Stimmvolk im Juni 2024 und dem Erlass der neuen Klimaschutzgesetzgebung (Klimaschutz- und Innovationsgesetz⁵⁷ sowie neues CO₂-Gesetz⁵⁸ des Bundes) wurden *auch hierzulande die Weichen für die nächste Phase der Energie- und Klimapolitik gestellt*. Der Bundesrat hatte im November 2024 beschlossen, die gesetzlichen Neuerungen des Mantelerlasses mit den dazugehörigen Verordnungsbestimmungen gestaffelt in Kraft zu setzen. *Am 1. Januar 2025 trat mit den neuen Regelungen im Energiegesetz (EnG)⁵⁹ ein Grossteil der Neuerungen in Kraft. Ebenso traten das KIG und das neue CO₂-Gesetz in Kraft.* Das zweite Paket des Mantelerlasses mit den Neuerungen im Stromversorgungsgesetz (StromVG)⁶⁰, welche namentlich die neuen Vorgaben für die Grundversorgung betreffen, wurde per 1. Januar 2026 in Kraft gesetzt.⁶¹

Die Stossrichtungen der Schweizer Energie- und Klimapolitik sind grundsätzlich dieselben wie in der EU:

- Beschleunigter Ausbau der Produktion aus erneuerbaren Energiequellen
- Weitere Gewährleistung der Versorgungssicherheit und Verringerung der externen Abhängigkeiten
- Mehr Energieeffizienz.

Was allerdings die Marktöffnung anbelangt, ist diese in der EU mit den gekoppelten Energiebinnenmärkten bereits seit einiger Zeit Tatsache und steht von daher nicht mehr auf der Agenda, während sich die Schweiz mit der vollen Marktöffnung nach wie vor schwertut:

⁵⁶ Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien vom 29. September 2023, BBl 2023 2301, angenommen in der Referendumsabstimmung vom 9. Juni 2024.

⁵⁷ Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) vom 30. September 2022, BBl 2022 2403.

⁵⁸ Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) vom 23. Dezember 2011, SR 641.71.

⁵⁹ Energiegesetz (EnG) vom 30. September 2016; SR 730.0.

⁶⁰ Bundesgesetz über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG) vom 23. März 2007, SR 734.7.

⁶¹ Vgl. dazu detaillierter hinten, [II.3.a](#)).

- Der Zugang zum Strommarkt bleibt Endverbraucherinnen und Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von weniger als 100'000 kWh pro Verbrauchsstätte bis auf weiteres verwehrt (vgl. Art. 6 Abs. 2 StromVG).
- Was den Gasmarkt anbelangt, sieht die 2012 abgeschlossene Verbändevereinbarung⁶² nach wie vor eine Teilmarktöffnung vor, deren Begrenzung jedoch von der WEKO in Frage gestellt wurde⁶³.

Von besonderem Interesse ist im Kontext dieses vergleichenden Beitrags das Ende 2024 ausgehandelte *Stromabkommen mit der EU*, welches nun – nebst vielem anderem – die *vollständige Strommarktliberalisierung auch in der Schweiz* vorsieht. Im Mai 2025 wurden die Verhandlungen über das Gesamtpaket der sog. Bilateralen III mit der Paraphierung in Bern auch noch formell abgeschlossen. Im Juni 2025 hiess der Bundesrat das Abkommen gut⁶⁴ und eröffnete die Vernehmlassung zum Abkommen inkl. der dafür nötigen Gesetzesanpassungen im Inland (nationale Umsetzung), welche bis Ende Oktober 2025 dauerte. Dabei unterscheidet der Bundesrat zwischen einem Stabilisierungsteil und einem Weiterentwicklungsteil, welcher letzterer wiederum drei separate Abkommen enthält, worunter der Stromabkommen.⁶⁵ Am 5. Dezember 2025 veröffentlichte der Bundesrat in einem ersten Zwischenbericht die Vernehmlassungsergebnisse.⁶⁶ In Bezug auf die nationale Umsetzung wurden verschiedene Anträge auf Klarstellung oder Anpassung gestellt. Nach eingehender Prüfung beschloss der Bundesrat gewisse Anpassungen vorzunehmen, welche im Rahmen seiner Botschaft an das Parlament (voraussichtlich im März 2026) Berücksichtigung finden sollen. Am 2. März 2026 wurden die Abkommen mit der EU unterzeichnet.⁶⁷

Was spezifisch das Stromabkommen anbelangt, ist einer der Diskussionspunkte in der *nationalen Umsetzung*, wie zu erwarten war, die künftige Grund-

⁶² Vgl. dazu die Website der Koordinationsstelle Durchleitung KSDL, abrufbar unter: <https://www.ksdl-erdgas.ch/fileadmin/user_upload/ksdl-erdgas/Downloads/Verbaendevereinbarung.pdf>.

⁶³ Vgl. Medienmitteilung der WEKO vom 4. Juni 2020, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/61546.pdf>>.

⁶⁴ Zu den (positiven) volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines Stromabkommens kann auf den entsprechenden Bericht von ECOPLAN vom 3. Juni 2025 im Auftrag des Bundesamts für Energie BFE verwiesen werden, abrufbar auf der Website des Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA unter: <<https://www.europa.eda.admin.ch/de/vernehmlassung-paket-schweiz-eu>>.

⁶⁵ Vgl. dazu die Website des Bundesrats, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/paquetsuisseue.html>>.

⁶⁶ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 5. Dezember 2025 mit weiterführenden Links, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/uqY0xLewZcLuWCd2H4p_K>.

⁶⁷ Vgl. die Medienmitteilung des Bundesrats, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/LtHL_GZEJHpOXgbaEJQut>.

versorgungsregulierung: Der Bundesrat schlägt für die nationale Umsetzung der vollständigen Strommarktöffnung das im StromVG bereits angedachte Wahlmodell Markt oder Grundversorgung vor, mit einer Schwelle bei 50'000 Kilowattstunden (kWh) Jahresverbrauch. Er gedenkt nun diese Schwelle so anpassen, dass auch stromintensive Kleinunternehmen in der Grundversorgung verbleiben können. Auf breite Kritik stiess in der Vernehmlassung sodann auch die vorgeschlagene Abschaffung der Minimalvergütung für PV-Anlagen unter 150 kW. Schliesslich wird seitens der Bergkantone eine Präzisierung betreffend die spezifisch in ihrem Interesse ausgehandelten Regelungen in Bezug auf die Wasserkraft (Konzessionsvergabe, Heimfall, Wasserzinsen und öffentliches Eigentum) verlangt.⁶⁸

Was den Gasmarkt anbelangt, ist dieser nicht Gegenstand der ausgehandelten Verträge mit der EU. Der Bundesrat hat nun aber im September 2025 einen neuen *Entwurf für ein künftiges Gasversorgungsgesetz* in die Vernehmlassung gegeben, welcher nebst Regelungen in Bezug auf institutionelle und organisatorische Aspekte auch eine vollständige Marktöffnung vorsehen würde.

2. Energie- und Klimapolitik

a) Energiegesetzgebung

Der vom Parlament am 29. September 2023 verabschiedete und vom Stimmvolk im Juni 2024 angenommene sog. Mantelerlass über eine sichere Versorgung mit erneuerbaren Energien⁶⁹ trat, was den Teil Revision Energiegesetz und dazugehörige Verordnungen betrifft, per 1. Januar 2025 in Kraft. Dabei handelt es sich insbesondere um folgende neue Regelungen:

- Ziele für den Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien
- Ausscheidung geeigneter Gebiete in den kantonalen Richtplänen
- Ausweitung des «nationalen Interesses» an der Nutzung erneuerbarer Energien
- Verfahrensstraffungen
- Räumliche Erweiterung der Eigenverbrauchsregelung
- Neu virtuelle Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch
- Anpassungen bei den Fördermassnahmen
- Verbrauchsreduktionsziele

⁶⁸ Vgl. zum Stromabkommen i.Ü. hinten, [II.4.c](#).

⁶⁹ Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien vom 29. September 2023, BBl 2023 2301, angenommen in der Referendumsabstimmung vom 9. Juni 2024.

- Pflicht zur Nutzung von Sonnenenergie bei Gebäuden
- Effizienzsteigerungsmassnahmen durch Elektrizitätslieferanten.

Per 1. Januar 2026 wurde der zweite Teil des Mantelerlasses in Kraft gesetzt, welcher die revidierten Bestimmungen der Stromversorgungsgesetzgebung umfasst, worunter insbesondere die neuen Vorgaben für die Grundversorgung.⁷⁰ Ebenfalls zu diesem zweiten Paket gehören die neuen Regelungen betreffend die Abnahme- und Vergütungspflicht in Art. 15 EnG. Diese Regelung wurde im Zuge des sog. Beschleunigungserlasses 2025 erneut revidiert, im Sinne einer noch einmal verstärkten Marktpreisorientierung, die zum Tragen kommt, soweit keine anderweitige Vergütung vereinbart wurde.⁷¹

b) Klimagesetzgebung

Per 1. Januar 2025 traten das Klima- und Innovationsgesetz⁷² sowie das revidierte CO₂-Gesetz⁷³ inkl. Verordnungen in Kraft.

Wie in der EU⁷⁴, sind auch hierzulande *Negativemissionen* und entsprechende Technologien ein zunehmend wichtiges Thema: Gemäss Art. 3 KIG hat der Bund nicht nur dafür zu sorgen, dass die Treibhausgasemissionen so weit möglich vermindert werden, sondern auch dass die Wirkung der verbleibenden Treibhausgasemissionen durch die Anwendung von Negativemissionstechnologien in der Schweiz und im Ausland ausgeglichen wird. Der Bund und die Kantone haben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten dafür zu sorgen, dass spätestens bis 2050 in der Schweiz und im Ausland *Kohlenstoffspeicher* im notwendigen Umfang für die Erreichung des Netto-Null-Ziels zur Verfügung stehen.

Art. 6 KIG enthält sodann eine Zusicherung des Bundes, mit welcher er den „Unternehmen bis zum Jahr 2030 *Finanzhilfen zu für die Anwendung von neuartigen Technologien und Prozessen [in Aussicht stellt]*, die der Umsetzung der Fahrpläne nach Artikel 5 Absatz 2 oder einzelner Massnahmen davon dienen. Dabei werden solche Finanzhilfen werden «über bestehende Förderinstrumente ausgerichtet».

⁷⁰ Vgl. dazu hinten, [II.3.a](#)).

⁷¹ Vgl. zum sog. Beschleunigungserlass i.Ü. hinten, [II.4.a](#)).

⁷² Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) vom 30. September 2022, BBl 2022 2403.

⁷³ Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) vom 23. Dezember 2011, SR 641.71.

⁷⁴ Vgl. dazu vorn, [I.2.b](#)).

Für den Gebäudebereich wurden von den Kantonen revidierte Mustervorschriften, die sog. *MuKE*n 2025 erarbeitet,⁷⁵ die von den Kantonen ins kantonale Recht zu überführen sind.

Im Rahmen der parlamentarischen Diskussion des Entlastungspakets 27 für den Bundeshaushalt⁷⁶ steht Stand Ende 2025 die Fortsetzung der Fördermassnahmen im Gebäudebereich zur Debatte.⁷⁷ In einem von ihm am 6. Juni 2025 verabschiedeten Bericht kam der Bundesrat zum Schluss, dass es «zusätzlich zu den bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten und Förderprogrammen derzeit keine weiteren finanziellen Anreize für energetische Gebäudesanierungen braucht».⁷⁸

3. Marktöffnung

a) Strom

Gestützt auf Art. 27 Abs. 3 Stromversorgungsverordnung⁷⁹ erstattet das Bundesamt für Energie BFE dem Bundesrat regelmässig Bericht über die Versorgungssicherheit und die Wettbewerbsentwicklung. Der mittlerweile dritte Bericht zu den Entwicklungen seit 2018 wurde vom Bundesrat am 14. Mai 2025 zur Kenntnis genommen.⁸⁰ Der Bericht zeigt nicht nur die seitherigen inländischen Entwicklungen auf, sondern ebenso, dass diese sehr stark durch externe Faktoren wie die Energiekrise, die Entwicklungen der Marktplätze (unter teilweisem Ausschluss der Schweiz) und Veränderungen der regulatorischen Rahmenbedingungen in der EU (Flow Based Market Coupling; 70 Prozent-Regel für grenzüberschreitende Kapazitäten) beeinflusst wurden. Der fehlende Marktzugang, welcher mehr als 99% der Endverbraucherinnen und Endverbraucher betrifft, auf welche die seit der Energiekrise gestiegenen Kosten überwältzt werden können, wird als unbefriedigend beurteilt.⁸¹ Ebenso weist

⁷⁵ Vgl. dazu die Website der Konferenz Kantonalen Energiedirektoren, abrufbar unter: <<https://endk.ch/die-endk-begruesst-den-entscheid-des-staenderates-zur-forderung-der-foerderung-im-gebaeudesektor/>>.

⁷⁶ Vgl. dazu die Website des Parlaments, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?t?AffairId=20250063>>.

⁷⁷ Vgl. auch dazu die Website der EnDK, abrufbar unter: <<https://endk.ch/die-endk-begruesst-den-entscheid-des-staenderates-zur-forderung-der-foerderung-im-gebaeudesektor/>>.

⁷⁸ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 6. Juni 2025, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newsb/53c_Au5u1_aSdMKD7AEQu>.

⁷⁹ Stromversorgungsverordnung (StromVV) vom 14. März 2008, SR 734.71.

⁸⁰ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 14. Mai 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newsb/ENIXZx34-FDczucKslvzW>>, mit Link zum Bericht.

⁸¹ Vgl. Bericht BFE, Ziff. 6.

der Bericht auf die Wichtigkeit der Absicherung des Zugangs zu den europäischen Märkten (Stichwort: Stromabkommen⁸²) hin.⁸³

Entgegen dem Vorschlag des Bundesrates hatte das Parlament 2023 beschlossen, es auch weiterhin bei einer nur teilweisen Öffnung des Strommarkts zu belassen. Im revidierten StromVG wird nur, aber immerhin der Rahmen für die Vermarktungsmöglichkeit der eigenen Stromproduktion erweitert, indem ab 1. Januar 2026 nicht nur Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch, sondern neu auch sog. lokale Elektrizitätsgemeinschaften (LEG) zugelassen werden, welche sich maximal auf das Gebiet einer Gemeinde erstrecken können.

Das *neue Grundversorgungsmodell*, welches im revidierten Art. 6 StromVG niedergelegt ist, nimmt von der bisherigen rudimentären Regelung, welche der Eidg. Elektrizitätskommission ElCom Raum zur Entwicklung ihrer sog. Durchschnittspreismethode gelassen hatte, Abstand und macht eine Reihe von *Vorgaben*, welche ab 1. Januar 2026 eingehalten werden müssen, worunter:

- Standardstromprodukt basierend auf der Nutzung von inländischer erneuerbarer Energie
- Mindestanteile inländischer erneuerbarer (Eigen-)Produktion für Absatz in der Grundversorgung
- Absicherung gegen Marktpreisschwankungen
- Trennung der Portfolien für grundversorgte Endverbraucher und Marktkunden.

Diese Vorgaben dürften die grundversorgten Kunden zwar künftig noch besser vor Marktschwankungen schützen, aber insgesamt nicht zu günstigeren Strompreisen für die gebundene Mehrheit der Schweizer Endverbraucherinnen und -verbraucher führen.

Mit dem *Stromabkommen*⁸⁴ soll nun die *volle Strommarktöffnung in der Form eines Wahlmodells* endlich rechtliche Tatsache werden: Da das Stromabkommen ein Wahlmodell Markt oder Grundversorgung grundsätzlich zulässt, hat der Bundesrat vorgeschlagen, im nationalen Umsetzungserlass die Schwelle für ein solches Wahlmodell bei 50'000 kWh Jahresverbrauch pro Verbrauchsstätte anzusetzen. Aufgrund der Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren tendiert nun aber der Bundesrat wiederum dazu, die Schwelle höher anzusetzen, damit auch kleine gewerbliche Verbrauchsstätten in der Grundversorgung bleiben können. Auf der anderen Seite erwachsen dem vorge-

⁸² Vgl. zu diesem vorn, [L5.c](#)) sowie hinten, [II.4.e](#)).

⁸³ Vgl. Bericht BFE, Ziff. 11.

⁸⁴ Vgl. dazu hinten, [II.4.e](#)).

schlagenen Wahlmodell und seiner Ausgestaltung, die sich am neuen Art. 6 StromVG orientiert, aber auch grundsätzliche Kritik, welche den Verzicht auf eine Grundversorgungspflicht des lokalen Verteilnetzbetreibers bzw. – korrekt entbündelt – des lokalen Energieversorgers fordert.

Internationale und nationale *Flexibilitätsmärkte* gibt es bereits bisher. Mit den neuen Regelungen im StromVG sollen nun aber weitere und insbesondere lokale Flexibilitätsmärkte ermöglicht werden, indem die Inhaber von Flexibilitäten aus Produktion, Speicherung und Verbrauch zu deren vermehrter Nutzung ermächtigt werden (vgl. Art. 17c StromVG, mit gewissen Vorgaben für den Vertragsinhalt mit Verteilnetzbetreibern in Art. 19b StromVV).⁸⁵ Auf der anderen Seite fehlen aber gerade mit dem Grundversorgungsmodell klare Preissignale, welche entsprechende Anreize setzen würden.⁸⁶

b) Gas

Anders als in der EU ist unklar, inwieweit der Schweizer Gasmarkt als geöffnet zu betrachten ist. Für den Gasmarkt gibt es in der Schweiz bisher jedenfalls noch kein Spezialgesetz. Es gibt eine *Verbändevereinbarung* aus dem Jahr 2012, welche eine Teilmarktöffnung vorsieht.⁸⁷ Seit einer Entscheidung der Wettbewerbskommission WEKO vom Juni 2020⁸⁸ herrscht Rechtsunsicherheit, ob der Gasmarkt nicht vollständig geöffnet zu betrachten ist. Auch haben sich im Zuge der Energiekrise 2022 institutionelle Lücken im Hinblick auf die Gewährleistung der Versorgungssicherheit offenbart.

Der Bundesrat hat am 19. September 2025 einen überarbeiteten *Entwurf eines künftigen Gasversorgungsgesetzes* (GasVG) in die Vernehmlassung geschickt, dessen Ziel es wäre, die Gasversorgungssicherheit in der Schweiz zu erhöhen und klare Regeln für den Marktzugang der Endverbraucherinnen und -verbraucher zu schaffen. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 19. Dezember 2025.

Bereits nach dem Beginn des Ukraine-Konflikts hatte der Bundesrat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

⁸⁵ Vgl. dazu etwa den Beitrag von Heike Worm/Lukas Zölch/Brigitta Kratz, Potenzial und Limiten der neuen Flexibilitätsregulierung, in: *PerspectivE* vom 2. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://www.strom.ch/de/perspective/potenzial-und-limiten-der-neuen-flexibilitaetsregulierung>>.

⁸⁶ Vgl. Bericht BFE, Ziff. 9.

⁸⁷ Vgl. dazu die Website der Koordinationsstelle Durchleitung KSDL, abrufbar unter: <https://www.ksdl-erdgas.ch/fileadmin/user_upload/ksdl-erdgas/Downloads/Verbaendevereinbarung.pdf>.

⁸⁸ Vgl. Medienmitteilung der WEKO vom 4. Juni 2020, abrufbar unter: <<https://www.newsadmin.ch/newsd/message/attachments/61546.pdf>>.

(UVEK) im Mai 2022 beauftragt, neue Eckwerte für ein GasVG auszuarbeiten. Der neue Gesetzesentwurf lag im Herbst 2024 vor. Nachdem namentlich der Schwellenwert von 300 Megawattstunden (MWh) Jahresverbrauch für die freie Lieferantenwahl in der Vernehmlassung auf Kritik gestossen war, wurde der Gesetzesentwurf überarbeitet und aufgrund der umfangreichen Änderungen 2025 abermals in die Vernehmlassung gegeben.

Gemäss Bundesrat «[stärkt d]as GasVG [...] die Versorgungssicherheit der Schweiz [namentlich auch] durch eine Annäherung der für den Schweizer Markt geltenden Vorschriften an diejenigen der EU. Dies erleichtert den Handel und die Beziehungen zu den Nachbarländern».⁸⁹ Allen Endverbraucherinnen und -verbrauchern solle der Zugang zum Gasmarkt, d.h. die freie Wahl des Lieferanten, ermöglicht werden. Die zur Energiekommission erweiterte unabhängige Regulierungsbehörde solle die Tarife und die Entgelte für die Netznutzung überwachen. Für die Gasbeförderung im Netz solle ein Entry-Exit-Modell geschaffen werden, wie dies auch Standard in der EU ist und in welches auch die Transitgasleitung, über die rund 70 bis 80 Prozent des in der Schweiz verbrauchten Gases importiert wird und die zu einem grossen Teil der Durchleitung (Transit) von Gas durch die Schweiz dient, integriert werden soll; eine auf die Inlandversorgung beschränkte Regelung wäre mit den Regeln der EU nicht vereinbar und würde die für die Versorgungssicherheit nötige Zusammenarbeit mit den Behörden der Nachbarländer in Transitfragen stark erschweren.

Das GasVG würde sodann auch die Umstellung der Wärmeproduktion von fossilen auf zunehmend erneuerbare Energien begleiten. Das GasVG würde schliesslich bis auf weiteres nur für Gasnetze gelten, die mehrheitlich Methan befördern. Die vom Bundesrat im Dezember 2024 verabschiedete Wasserstoffstrategie⁹⁰ hält fest, dass eine Regulierung des Wasserstoffmarktes erst dann in das Gesetz aufgenommen werden soll, wenn der Bedarf für ein Schweizer Wasserstoffnetz nachgewiesen ist.

Aufgrund der bisher publizierten Stellungnahmen dürfte ein GasVG in dieser Form national kaum mehrheitsfähig sein.

⁸⁹ So die Medienmitteilung des Bundesrats vom 19. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/K9BvIXgs77DgCkVP8P2M4>>.

⁹⁰ Vgl. dazu Kratz Brigitta, Energie, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, II.5.b).

4. Versorgungssicherheit

a) Strom

Die Stromversorgungssicherheit ist Sache der Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (Strombranche; vgl. Art. 6 Abs. 2 EnG⁹¹). Der Staat (Bund und Kantone) ist einerseits dafür verantwortlich, geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen und greift andererseits dann ein, wenn die Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft die sichere Versorgung mit Elektrizität nicht mehr gewährleisten können.

Dabei geht es bei gegebenen Voraussetzungen um (dringliche) Massnahmen nach Landesversorgungsgesetz (LVG)⁹² zur unmittelbaren Behebung von kurzfristigen Strommangellagen, im Normalfall aber um Massnahmen nach Art. 9 StromVG, um die mittel- bis langfristige Versorgung subsidiär sicherstellen zu können. Zur Überwachung der Stromversorgungssicherheit hat die ElCom ein Monitoring implementiert. Das BFE erarbeitet und beurteilt energiewirtschaftliche Szenarien (Energieperspektiven) im Hinblick auf energiepolitische Massnahmen (Gesetze und Verordnungen). Sowohl die ElCom als auch das BFE führen periodisch sog. System Adequacy-Analysen durch.⁹³ Das BFE untersucht sodann regelmässig, wie weit die Massnahmen des Energiegesetzes zur Erreichung der in Artikel 2 und 3 festgelegten Ziele beigetragen haben, und veröffentlicht jährliche Monitoringberichte (Art. 55 EnG).

Wie der Bundesrat in seiner Medienmitteilung vom 15. Dezember 2025 festhält, schreitet der Umbau des Schweizer Energieversorgungssystems zwar voran, jedoch müsste sich die Geschwindigkeit des Ausbaus der erneuerbaren Energien (ohne Wasserkraft) mehr als verdoppeln, um das im StromVG definierte Ziel bis 2035 zu erreichen. Dies zeigt der am selbigen Tag publizierte siebte *Monitoringbericht* des BFE.⁹⁴

⁹¹ Vgl. dazu etwa Brigitta Kratz, Kommentierung zu Art. 6 EnG, in: Kommentar zum Energierecht, Band III, Bern 2020; Lucien Müller, Die Energieversorgungssicherheit im Kontext der Artikel 6-8 des Energiegesetzes (EnG), Zürich 2025.

⁹² Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (Landesversorgungsgesetz, LVG) vom 17. Juni 2016, SR 531.

⁹³ Vgl. dazu die Website des BFE, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/stromversorgung/stromversorgungssicherheit.html>> mit weiteren Links, bzw. der ElCom, auf welcher der letzte Bericht abrufbar ist unter: <<https://www.el-com.admin.ch/dam/de/sd-web/6QE7IJq4ntz/system-adequacy-2028-2023-2035.pdf>>.

⁹⁴ Vgl. die Medienmitteilung des Bundesrats vom 15. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newsb/Ocw3kkn1_CWalg2WytGt6>, mit Link zur Kurzfassung des 7. Monitoringberichts des BFE.

- 2024 lag die erneuerbare Stromproduktion (ohne Wasserkraft) bei 8301 Gigawattstunden (GWh). Dies entspricht einem Anteil von 10,9 Prozent an der gesamten Netto-Elektrizitätsproduktion. Gegenüber dem Vorjahr ist sie netto um 1113 GWh gestiegen. Das Wachstum ist grösstenteils (72%) auf den Ausbau der Photovoltaik (PV) zurückzuführen. Für das Jahr 2035 ist im Energiegesetz ein Zielwert von neu 35'000 GWh verankert. Um diesen zu erreichen, bräuchte es einen jährlichen Zuwachs von durchschnittlich rund 2'400 GWh. Am 1. Januar 2025 sind mit dem Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien verschärfte Inlandproduktions- und Verbrauchsziele in Kraft getreten. Damit rückt die Energieproduktion im Winter stärker in den Fokus, um eine ganzjährig sichere Stromversorgung gewährleisten zu können.
- Die mittlere Netto-Produktionserwartung aus Wasserkraft lag 2024 bei 36'901 GWh. Sie hat damit gegenüber dem Vorjahr um 193 GWh zugenommen. Seit 2012 hat sie im Durchschnitt um 109 GWh pro Jahr zugenommen. Der gesetzliche Zielwert für das Jahr 2035 liegt bei 37'900 GWh. Um diesen zu erreichen, braucht es einen jährlichen Zuwachs von durchschnittlich 90 GWh.
- 2024 lag der Energieverbrauch 28,7 Prozent unter dem Basisjahr 2000 (witterungsbereinigt -26,9%). Der witterungsbereinigte Endenergieverbrauch pro Person müsste künftig im Mittel um 2,2 Prozent pro Jahr sinken, damit der gesetzlich verankerte Zielwert bis 2035 (-43%) erreicht werden kann. Zum Vergleich: In den letzten zehn Jahren betrug der mittlere Rückgang rund 1,9 Prozent pro Jahr.
- Der Stromverbrauch schliesslich lag im vergangenen Jahr 12,4 Prozent unter dem Wert von 2000 (witterungsbereinigt -11,7%). Um das Klimaziel von Netto-Null Treibhausgasemissionen bis 2050 zu erreichen, ist mittelfristig mit einer deutlichen Zunahme der Stromnachfrage aufgrund der erforderlichen Elektrifizierung des Energiesystems zu rechnen.

Zur Stärkung der Stromversorgungssicherheit soll einerseits der Ausbau der inländischen erneuerbaren Stromproduktion vorangetrieben werden. Diesem Zweck dienen die Regelungen im Mantelerlass über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien, die per 1. Januar 2025 bzw. 2026 in Kraft getreten sind. Zusätzlicher Nachdruck soll diese Stossrichtung mit gezielten weiteren *Beschleunigungsmassnahmen*⁹⁵ erhalten.

⁹⁵ Vgl. zu dem vom Parlament im Herbst 2025 verabschiedeten Beschleunigungserlass die Website des Parlaments, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20230051>>. Vgl. dazu sodann auch hinten, lit. c).

Um einer Strommangellage im Winter vorzubeugen, hat der Bundesrat verschiedene Massnahmen beschlossen, die nun sukzessive ebenfalls im Gesetz verankert werden:

- Wasserkraftreserve
- Reservekraftwerke
- Notstromgruppen
- Verbrauchsreserve

Der Absicherung der Stromversorgungssicherheit der Schweiz, welche im Winterhalbjahr auf Stromimporte angewiesen ist, dient sodann auch das Stromabkommen, welches der Bund 2024 mit der EU ausgehandelt hat.⁹⁶

Mit ihrer energiepolitischen Stossrichtung und auch mit ihren Massnahmen befindet sich die Schweiz grundsätzlich im Einklang mit den entsprechenden EU-Strategien und Massnahmen^{97, 98}. Dabei sind auch die im EnG vorgesehenen Fördermassnahmen als weitgehend vereinbar mit dem EU-Recht zu betrachten.⁹⁹ Nicht kompatibel ist die Priorisierung der inländischen erneuerbaren Produktion beim Standardstromprodukt.

b) Gas

Die *Verordnung über die Organisation zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Gaswirtschaft (VOGW)*¹⁰⁰ war im Mai 2022 vor dem Hintergrund des Angriffskriegs gegen die Ukraine und der sich daraus ergebenden Unsicherheiten erlassen worden. Sie ermöglichte dem Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) den Aufbau einer *Kriseninterventionsorganisation (KIO)*.¹⁰¹ Sodann führte der Fachbereich Energie der Wirtschaftlichen Landesversorgung auf der Basis der VOGW ein *Erdgas-Monitoringsystem* ein.¹⁰²

⁹⁶ Vgl. dazu hinten, lit. e).

⁹⁷ Vgl. zur EU-Energiestrategie sowie zu den regulatorischen Massnahmen vorne, [L2](#) u. [L3](#).

⁹⁸ Vgl. dazu auch etwa Brigitta Kratz, Umsetzung des Konzepts der «nachhaltigen Entwicklung» im schweizerischen Energierecht, in: Sieber-Gasser/Bürgi Bonanomi/Koch (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung im Schweizer Recht, Bern 2026, 273-286.

⁹⁹ Vgl. dazu der Bundesrat sowie zur Vereinbarkeit mit dem EU-Beihilferecht insb. Fatlum Ademi, Fördermassnahmen zum Ausbau der erneuerbaren Energien, Rechtsvergleichende Untersuchung zur Vereinbarkeit ausgewählter Massnahmen des schweizerischen Energiegesetzes mit dem Beihilferecht der EU und dem Subventionsrecht der WTO, Diss. Zürich 2025.

¹⁰⁰ Verordnung über die Organisation zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung im Bereich der Gaswirtschaft (VOGW) vom 4. Mai 2022, SR 531.81.

¹⁰¹ Vgl. die Website der KIO, abrufbar unter: <<https://kio.swiss/de/>>.

¹⁰² Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 10. Mai 2023, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=95019>>.

Die VOGW war ein erstes Mal bis Ende 2025 verlängert worden. Der Bundesrat hat am 19. September 2025 beschlossen, die Geltung um ein weiteres Mal bis 2030 zu verlängern, ohne sie inhaltlich anpassen zu müssen.¹⁰³ Grund für die Verlängerung ist die weiterhin angespannte Versorgungssicherheit im Erdgasbereich sowie das noch ausstehende Gasversorgungsgesetz.

c) Energieinfrastrukturen

Bereits 2023¹⁰⁴ hatte der Bundesrat dem Parlament den sog. *Beschleunigungserlass* vorgelegt, mit welchem die Verfahren für den Ausbau der erneuerbaren Produktion vereinfacht und beschleunigt werden sollen. Das Parlament hat die entsprechenden Anpassungen im EnG für Solar- und Windenergieanlagen sowie auch für Wasserkraftwerke von nationalem Interesse am 26. September 2025 verabschiedet.¹⁰⁵ Das Inkrafttretensdatum ist der 1. April 2026.

Ein Grossteil des Übertragungsnetzes muss in den nächsten Jahren erneuert werden. Das Stromnetz muss aber auch auf den tieferen Netzebenen aus- und umgebaut werden, um im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung den Anforderungen der zunehmenden Elektrifizierung unserer Energieversorgung sowie dem Wechsel von einer zentralen auf eine zunehmend dezentrale Stromproduktion zu genügen. Das führt zu einer wachsenden Zahl an Leitungsprojekten und Bewilligungsverfahren, die heute oftmals viele Jahre dauern. Das kann zu Engpässen im Netz führen, welche Kosten bei Produzenten und Endverbrauchern verursachen.

Um die Bewilligungsverfahren für den Aus- und Umbau der Stromnetze weiter zu beschleunigen, hat der Bundesrat am 21. Mai 2025 die *Botschaft einer Revision des Elektrizitätsgesetzes (EleG)*¹⁰⁶ zuhanden des Parlaments verabschiedet.¹⁰⁷

Die wichtigsten Neuregelungen, welche der Bundesrat vorschlägt, sind die folgenden:

- Das Sachplanverfahren für bisherige Trassees soll wegfallen.

¹⁰³ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 19. September 2025, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/h96l7Y_3ywJW087VWSyvh>.

¹⁰⁴ Botschaft vom 21. Juni 2023, BBl 2023 1602.

¹⁰⁵ Der Schlussabstimmungstext ist abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2023/20230051/Schlussabstimmungstext%201%20NS%20D.pdf>>.

¹⁰⁶ Bundesgesetz betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz, EleG) vom 24. Juni 1902; SR 734.0.

¹⁰⁷ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 21. Mai 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/-fv0noYAk4zeG-PCrK-UK>>, mit Links zur Botschaft sowie zum Erlasstext.

- Neu sollen Anlagen des Übertragungsnetzes nicht nur von nationalem Interesse sein, sondern es soll einen Vorrang an der Realisierung solcher Anlagen geben (mit Ausnahmen).
- Der Bau von Trafostationen ausserhalb der Bauzone soll wesentlich vereinfacht werden, indem diese unter gewissen Voraussetzungen als standortgebunden gelten sollen.
- Das Differenzbereinigungsverfahren zwischen den Behörden soll beibehalten, jedoch beschleunigt werden. Der Entwurf sieht sodann weitere Beschleunigungen der Plangenehmigungs- und Rechtsmittelverfahren vor.
- Die Koordination der Netzplanung soll verbessert werden, indem raumplanerische Aspekte in der Planungsphase bereits frühzeitig berücksichtigt und mit den Kantonen und weiteren Betroffenen abgestimmt werden sollen. So kann das Optimierungspotential für das Stromnetz rechtzeitig erkannt und genutzt werden.

Zu weiteren Beschleunigungsmassnahmen, welche unabhängig von der EleG-Revision auf Verordnungsebene (Revision der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen¹⁰⁸) umgesetzt werden können, hat der Bundesrat bis zum 24. März 2025 eine Vernehmlassung durchgeführt.¹⁰⁹

Die Verzögerung des Netzaus- und -umbaus ist nicht nur in der Schweiz, sondern auch in der EU ein grosses Thema der Energiewende. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen bewegt sich der Bundesrat im Rahmen der Lösungsansätze, wie sie auch die EU kennt.¹¹⁰

Im Kontext der Energieinfrastrukturen ist sodann auch die Künstliche Intelligenz (KI) zu erwähnen, welche eine zunehmend wichtige Rolle spielt: KI kann den Übergang zu einem klimafreundlichen, dezentralen Energiesystem unterstützen, und zwar insbesondere bei der Planung und dem Betrieb der Stromnetze, wo grosse Datenmengen verarbeitet werden müssen.¹¹¹

¹⁰⁸ Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen (VPeA) vom 2. Februar 2000; SR 734.25.

¹⁰⁹ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 6. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=103439>>.

¹¹⁰ Vgl. dazu vorn, [Teil I](#).

¹¹¹ Vgl. die Medienmitteilung des Bundesrats vom 19. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/GBfrH3X9UxwNXkyBoKn5C>>, sowie dazu auch hinten, [II.5.d](#).

d) Kernenergie

In seinem *Aufsichtsbericht zur nuklearen Sicherheit in den schweizerischen Kernanlagen* für das Jahr 2024¹¹² kommt das Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI zum Schluss, dass die Betreiber der Kernanlagen im Jahr 2024 die bewilligten Betriebsbedingungen eingehalten haben. Dabei wurde der Betrieb der Kernanlagen mit 498 Inspektionen aufsichtlich begleitet. Den sicherheitstechnischen Zustand der in Betrieb stehenden Kernkraftwerke beurteilt das ENSI für das Berichtsjahr 2024 insgesamt als gut. Im Berichtsjahr kam es in den Kernkraftwerken zu 34 meldepflichtigen Vorkommnissen mit Bezug zur nuklearen Sicherheit, die alle der Stufe 0 der internationalen Ereignisskala INES zugeordnet werden konnten. «Sie hatten somit eine geringe Bedeutung für die nukleare Sicherheit. Die Abgaben radioaktiver Stoffe der Kernanlagen an die Umwelt lagen im Berichtsjahr wiederum weit unterhalb der bewilligten Limiten. Der Schutz der Bevölkerung und der Umwelt vor den Auswirkungen radioaktiver Strahlung war jederzeit gewährleistet. Die Anzahl an meldepflichtigen Vorkommnissen mit Bezug zur nuklearen Sicherheit der in Betrieb stehenden Kernkraftwerke hat sich verglichen mit dem Vorjahr um 11 auf 33 erhöht. Im [ältesten] Kernkraftwerk Beznau kam es zu 14 Vorkommnissen, im Vorjahr waren es sieben. Zu dieser Erhöhung haben unter anderem drei Vorkommnisse beigetragen, die auf Unregelmässigkeiten in der externen Stromversorgung zurückzuführen waren. Weitere vier Vorkommnisse betrafen alterungsbedingte Leckagen [...]».¹¹³

Seit dem Frühjahr 2025 stand nun aber das KKW Gösgen still. Eine Freigabe zum Wiederanfahren kann erst erteilt werden, nachdem das KKW Gösgen Sicherheitsnachweise erbracht hat und diese vom ENSI akzeptiert sind.¹¹⁴

Was die *Entsorgung radioaktiver Abfälle* anbelangt, hat die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle, Nagra, beim BFE Ende November 2024 die *Rahmenbewilligungsgesuche* für ein Tiefenlager im Standortgebiet Nördlich Lägern (Kanton Zürich) und eine Verpackungsanlage in Würenlingen (Kanton Aargau) eingereicht.

Im Jahr 2024 wurde eine Volksinitiative eingereicht, welche dem Bund mehr Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Stromversorgung zuweisen will und eine Aufhebung des Neubauverbots für Kernkraftwerke verlangt. Der Bundes-

¹¹² Vgl. Medienmitteilung des ENSI vom 30. Juni 2025, abrufbar unter: <<https://ensi.admin.ch/de/2025/06/30/aufsichtsbericht-2024-kernkraftwerke-erfuellten-die-bewilligten-betriebsbedingungen/>>, mit Link zum Aufsichtsbericht.

¹¹³ So der Aufsichtsbericht 2024 des ENSI, S. 4.

¹¹⁴ Vgl. den aktuellen Stand auf der Website des ENSI, abrufbar unter: <<https://ensi.admin.ch/de/themen/kkw-goessen/>>.

rat hat am 13. August 2025 die Botschaft zum indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jederzeit Strom für alle (Blackout stoppen)» verabschiedet. Er lehnt die Volksinitiative ab, will mit dem Gegenvorschlag aber das Kernenergiegesetz so anpassen, dass neue Kernkraftwerke in der Schweiz wieder bewilligt werden können.¹¹⁵ Damit soll die *Kernenergie als Option für die langfristige Sicherheit der schweizerischen Energieversorgung* offengehalten werden.

e) Energieaussenpolitik

Im Vordergrund steht sicher das *Stromabkommen*: Bereits im Anschluss an den Abschluss der Verhandlungen mit der EU im Dezember 2024 hatte der Bundesrat die Struktur der Genehmigungsvorlage festgelegt: eine Struktur mit einem Stabilisierungs- und einem Weiterentwicklungsteil, welcher wiederum drei separate Abkommen enthält.¹¹⁶ Am 30. April 2025 hat er diesen Entscheid bestätigt, dass er dementsprechend dem Parlament vier separate, referendumsfähige Bundesbeschlüsse vorlegen werde: einen für die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen und drei für die Weiterentwicklung in den Bereichen Lebensmittelsicherheit, Strom und Gesundheit. Dieses Vorgehen respektiert den verfassungsmässigen Grundsatz der Einheit der Materie.¹¹⁷

Ebenfalls am 30. April 2025 hat der Bundesrat beschlossen, die völkerrechtlichen Verträge mit der Europäischen Union (EU) dem fakultativen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen, was aus verfassungsrechtlicher Sicht keineswegs zwingend ist. Mit seinem Entscheid will der Bundesrat aber ein Zeichen der politischen Kontinuität und Kohärenz setzen und den Handlungsspielraum für Parlament und Kantone wahren. Die endgültige Entscheidung über die Referendumsart soll im Rahmen der parlamentarischen Beratungen erfolgen.¹¹⁸

Das Stromabkommen regelt den gleichberechtigten Zugang der Schweizer Akteure zum europäischen Strombinnenmarkt sowie die Teilnahme an den EU-Handelsplattformen, Agenturen und Gremien, die für den Stromhandel, die Netzstabilität, die Versorgungssicherheit und für die Krisenvorsorge wichtig sind. Die Schweizer Übertragungsnetzbetreiberin Swissgrid wird auf dieser Basis

¹¹⁵ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 13. August 2025, abrufbar unter: <<https://www.uvek.admin.ch/de/newsb/GIECKzWVs6ZX6Wlba4i6X>>, mit Link zur Botschaft.

¹¹⁶ Vgl. dazu die Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.europa.eda.admin.ch/de/vernehmlassung-paket-schweiz-eu>>.

¹¹⁷ So der Bundesrat in seiner Medienmitteilung vom 30. April 2025, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/news.html/content/eda/de/meta/news/2025/4/30/nZPui4ybdJRNFN-qkQtS5.html>>.

¹¹⁸ Vgl. die Medienmitteilung des Bundesrats vom 30. April 2025, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/news.html/content/eda/de/meta/news/2025/4/30/nZPui4ybdJRNFN-qkQtS5.html>>.

vollständig in die europäischen Prozesse zum Betrieb des über 41 grenzüberschreitende Leitungen mit den Nachbarländern verbundenen Übertragungsnetzes eingebunden. Die Kooperation der Schweizer Behörden und Institutionen wird vertraglich abgesichert. Thematisch umfasst das Stromabkommen die Bereiche Marktzugang und Marktöffnung, Versorgungssicherheit und Krisenvorsorge, Ausbau der erneuerbaren Energien (Ziel für den weiteren Ausbau, Anerkennung der Herkunftsnachweise, Fördermassnahmen und Kompatibilität mit den EU-Regeln für staatliche Beihilfen), Absicherung der Weitergeltung der Regelungen in Bezug auf die Schweizer Wasserkraft, jedoch keine neuen Vorgaben im Umweltrecht.¹¹⁹

Der Bundesrat hat das Ende 2024 ausgehandelte Stromabkommen mit der EU im Juni 2025 in die Vernehmlassung gegeben, welche bis 31. Oktober 2025 dauerte. Für die Umsetzung des Pakets sind die Anpassung von 32 Schweizer Gesetzen (12 mit substanziellen und 20 Gesetze mit geringfügigen Anpassungen) und die Schaffung von 3 neuen Gesetzen vorgesehen.¹²⁰ Diese sind in der Vernehmlassungsvorlage zusammen mit den betroffenen Abkommen und den relevanten EU-Gesetzgebungsakten ausgewiesen.

Am 5. Dezember 2025 führte der Bundesrat eine Diskussion über die Ergebnisse der Vernehmlassung zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU (Bilaterale III)». Der Bundesrat stellte fest, dass eine klare Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden das Paket Schweiz–EU befürwortet.¹²¹

Der Bundesrat hat sodann am 5. November 2025 die Vernehmlassung zur Ratifikation des modernisierten *Energiechartavertrags* eröffnet. «Der Energiechartavertrag (Energy Charter Treaty, ECT) ist ein völkerrechtlich verbindliches Investitionsschutz- und Transitabkommen im Energiesektor. Ergänzt wird er durch ein Zusatzprotokoll zur Förderung der Energieeffizienz. Dem ECT unterstehen 40 Vertragsparteien vor allem aus Europa und Zentralasien, aber auch Länder wie Japan oder die Türkei. Der Vertrag enthält Bestimmungen zum Investitionsschutz, zum Handel von Energieprodukten und zum Energietransit sowie Mechanismen zur Streitschlichtung zwischen Staaten sowie zwischen Investoren und Staaten. Der ECT ist das am häufigsten ange-rufene Investitionsschutzabkommen bei Investor-Staat-Streitschlichtungen.

¹¹⁹ Vgl. dazu das Faktenblatt des Bundesrats vom 13. Juni 2025, abrufbar unter: <<https://www.europa.eda.admin.ch/de/vernehmlassung-paket-schweiz-eu>>, sowie auch das Dokument von Ecoplan zum Stromabkommen, abrufbar unter: <<https://www.europa.eda.admin.ch/de/neue-abkommen-strom>>.

¹²⁰ Vgl. dazu detaillierter hinten, II.5.a).

¹²¹ So die Medienmitteilung des Bundesrats vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/uqY0xLewZcLuWCd2H4p_K>.

Auch Schweizer Unternehmen haben in der Vergangenheit Klagen unter dem ECT eingebracht.»¹²²

5. Ausgewählte weitere Themen

a) Nationale Umsetzung des Stromabkommens

Mit dem Stromabkommen werden 12 *Gesetzgebungsakte der EU übernommen*, worunter¹²³

- vier Verordnungen (die Verordnung über die Risikovorsorge¹²⁴, die sog. ACER-Verordnung¹²⁵, die Elektrizitätsbinnenmarktverordnung¹²⁶ sowie die sog. Remit-Verordnung¹²⁷) und
- acht Richtlinien (die Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie¹²⁸, die Erneuerbaren-Richtlinie [RED II]¹²⁹, die Richtlinien über die umweltverträglichkeits-

¹²² So der Bundesrat in seiner Medienmitteilung vom 5. November 2025, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newsb/Aug_QhzJ_N7dZjqcM8oKp>.

¹²³ Eine Gesamtübersicht über die 95 EU-Gesetzgebungsakte, welche im Rahmen des 3. Bilateralen Pakets Schweiz-EU übernommen werden sollen, sowie insb. auch mit denjenigen, welche vom Stromabkommen umfasst werden, findet sich auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.europa.eda.admin.ch/de/vernehmlassung-paket-schweiz-eu>>.

¹²⁴ Verordnung (EU) 2019/941 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Risikovorsorge im Elektrizitätssektor und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/89/EG (ABl. L 158 vom 14. Juni 2019, 1).

¹²⁵ Verordnung (EU) 2019/942 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energie-regulierungsbehörden (ABl. L 158 vom 14. Juni 2019, 22).

¹²⁶ Verordnung (EU) 2019/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über den Elektrizitätsbinnenmarkt (Neufassung) (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L158 vom 14. Juni 2019, 54.

¹²⁷ Verordnung (EU) 2024/1106 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1227/2011 und (EU) 2019/942 in Bezug auf einen besseren Schutz der Union vor Marktmanipulation auf dem Energiegrosshandelsmarkt (ABl. L 2024/1106, 17. April 2024).

¹²⁸ Richtlinie (EU) 2024/1711 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Änderung der Richtlinien (EU) 2018/2001 und (EU) 2019/944 in Bezug auf die Verbesserung des Elektrizitätsmarktdesigns in der Union (Text von Bedeutung für den EWR) PE/2/2024/REV/1 ABl. L 2024/1711, 26. Juni 2024).

¹²⁹ Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates (ABl. L 2023/2413, 31. Oktober 2023).

prüfung¹³⁰ und über die Umweltauswirkungen¹³¹, die Richtlinie über eine Verringerung des Schwefelgehalts bestimmter flüssiger Kraft- oder Brennstoffe¹³², die Richtlinie über Industrieemissionen¹³³, die Richtlinie über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten¹³⁴ sowie die Richtlinie über die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden¹³⁵).

Die Umsetzung soll in zwei Etappen erfolgen:

- Die erste Etappe umfasst die für das Funktionieren des EU-Strombinnenmarkts wichtigen Elemente.
- In einer zweiten Etappe spätestens drei Jahren später sollen dann auch noch weitere Aspekte der Markt- und Netzregulierung geregelt werden.

Konkret umfasst die erste Etappe der nationalen Umsetzung insbesondere Anpassungen des StromVG, des EnG sowie des Bundesgesetzes über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE)¹³⁶ in folgender Hinsicht:

- Die volle Marktöffnung mit dem bereits genannten Wahlmodell und Rückkehrmöglichkeit sowie eine Reihe von Begleitmassnahmen zum Konsumentenschutz sowie zum Schutz des Personals;
- Weitergehende rechtliche und organisatorische Entflechtungsvorgaben für die grossen Verteilnetzbetreiber;

¹³⁰ Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 26 vom 28. Januar 2012, 1).

¹³¹ Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. L 197 vom 21. Juli 2001, 30).

¹³² Richtlinie (EU) 2016/802 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über eine Verringerung des Schwefelgehalts bestimmter flüssiger Kraft- oder Brennstoffe (ABl. L 132 vom 21. Mai 2016, 58).

¹³³ Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (ABl. L 334 vom 17. Dezember 2010, 17).

¹³⁴ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26. Januar 2010, 7).

¹³⁵ Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden (ABl. L 143 vom 30. April 2004, 56).

¹³⁶ Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE) vom 21. März 2025, BBL 2025 1102.

- Anpassung der Regeln über die Aufsicht und Transparenz an diejenigen der EU;
- Abschaffung von Einspeisevorrängen, unter mehrjähriger finanzieller Kompensation der betroffenen Stromversorger;
- Anpassung von Rollen und Verantwortlichkeiten der Schweizer Institutionen im Hinblick auf die Umsetzung der EU-Regeln zur Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit;
- Absicherung der wichtigsten Schweizer Fördermassnahmen (nicht EU-kompatibel ist der Vorrang der Inlandproduktion beim Standardstromprodukt); zukünftige Fördermassnahmen müssen mit dem EU-Beihilfenrecht kompatibel sein.

b) Neue Vorgaben für systemrelevante Unternehmen

Am 21. März 2025 hat das Parlament das *Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten* (BATE)¹³⁷ verabschiedet. Das Ziel war es, das Schweizer Gesetz möglichst deckungsgleich zur (revidierten) EU-Verordnung *Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency* (Remit)¹³⁸ zu gestalten.

Im Herbst 2022 hatte das Parlament kurzfristig das *Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft* (FiREG)¹³⁹ beschlossen müssen. Dieses bis Ende 2026 befristete Gesetz sollte dafür sorgen, dass Preisaufschläge auf dem europäischen Strommarkt nicht mehr zu Liquiditätsengpässen bei systemkritischen Energieunternehmen führen können, bis hin zum Ausfall des ganzen Systems.

Dieser sog. Rettungsschirm läuft am 1. Januar 2027 aus. Für dessen *Ablösung* hat der Bundesrat drei gesetzgeberische Schritte vorgesehen:

- Die erste Etappe ist das vom Parlament im März 2025 verabschiedete BATE.
- Der zweite Schritt ist eine Änderung des StromVG. Dabei geht es um Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften für systemrelevante Energieunternehmen.

¹³⁷ Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE) vom 21. März 2025, BBl 2025 1102.

¹³⁸ Verordnung (EU) 2024/1106 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1227/2011 und (EU) 2019/942 in Bezug auf einen besseren Schutz der Union vor Marktmanipulation auf dem Energiegrosshandelsmarkt (ABl. L 2024/1106, 17. April 2024).

¹³⁹ Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREG) vom 30. September 2022; SR 734.91.

- Schliesslich vorgesehen war eine dritte Etappe, die sich mit dem unterbruchsfreien Betrieb von systemrelevanten Kraftwerksanlagen in Konkursfällen befasst.

Der Bundesrat hat am 12. Dezember 2025 die *Botschaft zur Verlängerung des FiREG und die Botschaft zur Änderung des Stromversorgungsgesetzes (Anforderungen an systemkritische Unternehmen)* verabschiedet.¹⁴⁰ Beide Vorlagen haben zum Ziel, die volkswirtschaftliche Risiken, die von den systemkritischen Unternehmen ausgehen, zu reduzieren. Damit wird die Stromversorgungssicherheit gestärkt.

Ergänzend zur Vorlage der Änderung des StromVG prüft eine Expertengruppe «Regulierung systemkritischer Stromunternehmen», ob auch Vorgaben bezüglich Liquidität, Eigenkapital und Verschuldungsgrad eingeführt werden sollen.

Trotz der Massnahmen des BATE und der neuen Anforderungen im StromVG «verbleiben [laut Bundesrat] volkswirtschaftliche Risiken, die von den systemkritischen Unternehmen ausgehen. Bei extrem hohen Preisen und Schwankungen auf dem Strommarkt wie im Herbst 2022 könnte weiterhin staatliche Nothilfe notwendig werden. Deshalb soll als Übergangslösung das FiREG befristet um fünf Jahre bis 2031 verlängert werden. Dem Hauptanliegen aus der Vernehmlassung, die von Mai bis Juli 2025 durchgeführt wurde, trägt der Bundesrat Rechnung: Um die Kosten des Rettungsschirms (Bereitstellungsgebühr) für die unterstellten Unternehmen zu reduzieren, soll der für allfällige Darlehen vorgesehene Verpflichtungskredit von zehn auf sieben Milliarden Franken reduziert werden. Das ist vertretbar, unter anderem auch, da die systemkritischen Unternehmen in der Zwischenzeit ihre Absicherungsstrategien und ihr Risikomanagement verbessert haben. Weiter müssen die dem Rettungsschirm unterstellten Unternehmen der ElCom künftig auch eine Liquiditätsprognose mitteilen. Damit kann die ElCom negative Entwicklungen im Liquiditätsbereich früher erkennen.»¹⁴¹

c) Nachhaltigkeit

Das Thema «Nachhaltige Entwicklung» strahlt als zunehmend verrechtlichter, völkerrechtlicher Begriff auch in der Schweiz in zahlreiche Rechts- und Pra-

¹⁴⁰ Vgl. dazu die entsprechende Medienmitteilung des Bundesrats vom 12. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/Y2z9osqzbXcuZNLHtohWn>>, mit Links zu den entsprechenden Dokumenten.

¹⁴¹ So die Medienmitteilung des Bundesrats vom 12. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/Y2z9osqzbXcuZNLHtohWn>>.

xisgebiete aus. Dazu ist im Jahr 2025 als Teil eines Forschungsprojekts ein Band zur «Nachhaltigen Entwicklung im Schweizer Recht» erschienen, welcher dieses Thema in den verschiedenen relevanten Rechtsbereichen beleuchtet.¹⁴² Es kann deshalb zu den Themen der sog. Kreislaufwirtschaft¹⁴³ insbesondere auf die entsprechenden Beiträge in den Themenbereichen «Wirtschaft»¹⁴⁴ und «Umwelt»¹⁴⁵ verwiesen werden.

d) Anwendung künstlicher Intelligenz

Aus einem im September 2025 zuhänden des Parlaments erstellten Bericht geht hervor, dass insbesondere grössere EVUs KI bereits nutzen, und zwar beispielsweise bei der Planung und beim Betrieb der Stromnetze. Auch kann damit die Prognosegenauigkeit bei der erneuerbaren Stromerzeugung deutlich verbessert werden, was zu deren zunehmender Integration beiträgt. Laut Bericht wird ein starker Anstieg KI-gestützter Anwendungen erwartet. Der Einsatz von KI bringt aber auch Risiken bei kritischen Infrastrukturen mit sich, welche in der EU in der KI-Verordnung der EU von 2024¹⁴⁶ adressiert werden. Der Schweizer Bundesrat hatte sich bereits im Februar 2025 für eine Ratifizierung der Konvention des Europarats zu Künstlicher Intelligenz (KI) ausgesprochen; die dafür notwendigen Anpassungen im Schweizer Recht sollen sektoriell vorgenommen.¹⁴⁷ Für den Strombereich sollen diese Regelungen im Rahmen des bis Ende 2026 zu erarbeitenden FiREG¹⁴⁸ erfolgen.¹⁴⁹ Zugleich soll der Branchenverband VSE eine Richtlinie zur KI Governance erarbeiten.

¹⁴² Charlotte Sieber-Gasser/Elisabeth Bürgi Bonanomi/Rika Koch (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung im Schweizer Recht, Bern 2025.

¹⁴³ Vgl. dazu vorn, [L3.e](#).

¹⁴⁴ Vgl. insb. die Beiträge Kaufmann, Brändli, Karametaxas, Kratz und Bueno.

¹⁴⁵ Vgl. insb. die Beiträge Grosz, Schärli/Bühler sowie Baur/Elsener.

¹⁴⁶ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L vom 12. Juli 2024.

¹⁴⁷ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 12. Februar 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=104110>>.

¹⁴⁸ Vgl. dazu vorn, [II.5.b](#).

¹⁴⁹ Vgl. Medienmitteilung des Bundesrats vom 19. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/GBfrH3X9UxwNXkyBoKn5C>>.

Steuerrecht

René Schreiber/Jana Fischer/Jochen Meyer-Burow*

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (JANA FISCHER/JOCHEN MEYER-BUROW)	223
1.	Entwicklungen bei den direkten Steuern	223
a)	Gesetzliche Entwicklungen	223
aa)	FASTER	223
bb)	EU-Kommission: Pillar 2-Meldepflichten	224
cc)	Update zur Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke	224
dd)	De-minimis Verordnung	225
ee)	ATAD 3	225
b)	Beihilfeverfahren	225
aa)	Grundsteuerbefreiung für Teile der Eisenbahninfrastruktur in Polen	226
bb)	Corona-Beihilfen – Lettland	227
cc)	Deutsche Vorlage: Beihilfeprüfung und steuerrechtliche Gemeinnützigkeit von Servicekörperschaften	229
c)	Entscheide des Europäischen Gerichtshofs	230
aa)	Gruppenbeitragsregime mit Dividendenfreistellung – Belgien	230
bb)	Portugiesische Quellensteuerregeln teilweise unvereinbar mit EU-Recht	232
cc)	Italienische Quellensteuerregelung verstösst gegen EU-Recht	234
dd)	Litauische Missbrauchsbekämpfungsvorschrift unionsrechtswidrig	235
2.	Entwicklungen bei den indirekten Steuern	237
a)	Gesetzliche Entwicklungen	237
aa)	Update zum Massnahmenpaket «VAT in the Digital Age» (ViDA)	237
bb)	Anpassung von Umsatzsteuersätzen	238
b)	Ausgewählte Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs	239
aa)	EuGH zu Verrechnungspreisanpassungen und ihren Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer (EuGH Urteil SC Arcomet Towercranes SRL – C-726/23)	239
bb)	EuGH-Vorlage zur Bedeutung der USt-IdNr. für die Steuerbefreiung innergemeinschaftlicher Lieferungen und der Konsequenzen für den Vorsteuerabzug des Leistungsempfängers (EuGH Vorlage T-689/2)	241

* Die Autoren danken MLaw Rahel Seeberger für ihre wertvolle Unterstützung bei der Verfassung dieses Beitrags.

cc)	EuGH zu Abrechnungsfehlern bei Dreiecksgeschäften – Weitere Folgeverfahren in Österreich und Deutschland / Erlass zusätzlichen Steuer möglich im Wege des Erlasses	242
dd)	EuGH zur Behandlung eines App-Stores als Leistender (EuGH C-101/24, FA Hamburg-Altona)	244
ee)	EuGH zur Umsatzsteuerschuld aus unzutreffenden Rechnungen (EuGH Finanzamt Österreich – 5, C-794/23)	244
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025 (RENÉ SCHREIBER)	246
1.	Politische Entwicklungen	246
a)	Abschaffung Eigenmietwert	246
aa)	Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften	247
bb)	Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung	248
cc)	Initiative für eine Zukunft (Volksinitiative der Jungsozialisten)	248
dd)	Steuergerechtigkeits-Initiative (Volksinitiative und indirekter Gegenvorschlag), Bundesgesetz über die Individualbesteuerung	249
ee)	Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen DBA Schweiz – Deutschland	252
2.	Entwicklungen bei den direkten Steuern	254
a)	Aktualisierung des OECD-Musterabkommens und des OECD-Musterkommentars	254
b)	Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung	256
c)	Steuerlich anerkannte Zinssätze 2025 für Vorschüsse oder Darlehen	257
d)	Nachträgliche Einkäufe in die Säule 3a	259
e)	Bundesgerichtliche Rechtsprechung	260
3.	Indirekte Steuern	262
a)	Entwicklungen und Neuerungen bei der Mehrwertsteuer	262
b)	Bundesgerichtliche Rechtsprechung	262
4.	Neue Vergütungs- und Verzugszinssätze für Bundessteuern, -abgaben und -sanktionen ab 2026	267

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

Im Folgenden werden die wichtigsten steuerrechtlichen Entwicklungen des Jahres 2025 in der Europäischen Union (EU) dargelegt, die sowohl für das Gemeinschaftsrecht wie auch für die rechtlichen Beziehungen zur Schweiz von Relevanz sind.

1. Entwicklungen bei den direkten Steuern

Nachfolgend wird auf die wichtigsten gesetzlichen Entwicklungen, Verfahren der Kommission aufgrund staatlicher Beihilfen und bedeutsame Entscheide des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) im Rahmen der direkten Steuern eingegangen.

a) Gesetzliche Entwicklungen

Die wichtigsten gesetzlichen Entwicklungen fanden im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit nationaler Steuerbehörden statt.

aa) FASTER

Mit der Veröffentlichung der Richtlinie (EU) 2025/50 über die Richtlinie über schnellere und sichere Verfahren für die Entlastung von überschüssigen Quellensteuern (*Faster and Safer Relief of Excess Withholding taxes*; FASTER) im Amtsblatt am 10. Januar 2025 wurde eines der zentralen EU-Steuerprojekte der vergangenen Jahre offiziell in Kraft gesetzt. Die Richtlinie war bereits am 10. Dezember 2024 vom Rat beschlossen worden und verfolgt das Ziel, die Quellensteuerentlastungsverfahren in der Europäischen Union grundlegend zu vereinfachen und gleichzeitig sicherer zu gestalten. Die Reform ist eine direkte Reaktion auf ineffiziente nationale Verfahren, langwierige Rückerstattungsprozesse sowie auf den Cum/Ex- und Cum/Cum-Skandal, die erhebliche Schwächen der bestehenden Systeme offenbart hatten.

FASTER verpflichtet die Mitgliedstaaten erstmals zur Verwendung einer digitalen EU-Ansässigkeitsbescheinigung (eTRC), die binnen 14 Tagen ausgestellt werden muss. Zudem müssen die Mitgliedstaaten künftig mindestens eines von zwei Schnellverfahren bereitstellen: ein Quellensteuer-Entlastungsverfahren direkt an der Quelle oder ein beschleunigtes Erstattungsverfahren mit Rückzahlungsfrist von maximal 50 Tagen. Die Richtlinie verpflichtet darüber hinaus zur Einführung gemeinsamer Standards für Finanzintermediäre, einschliesslich Registrierungspflichten und Meldeverfahren.

Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie bis Ende 2028 umsetzen; die neuen Systeme werden ab dem 1. Januar 2030 angewendet.

bb) EU-Kommission: Pillar 2-Meldepflichten

Am 14. April 2025 hat der Rat der Europäischen Union die DAC-9-Richtlinie formell angenommen. Nach der Veröffentlichung des Kommissionsentwurfs im Oktober 2024 wurde die Richtlinie in Rekordzeit überarbeitet und angenommen. DAC 9 ergänzt die globale Mindeststeuer (Pillar 2) um eine einheitliche europäische Regelung für den automatischen Informationsaustausch von Top-Up-Tax-Erklärungen.

Die Richtlinie führt ein zentrales Einreichungssystem ein, wonach multinationale Unternehmensgruppen künftig nur noch eine einzige Pillar-2-Ergänzungssteuererklärung innerhalb der EU abgeben müssen. Dies ersetzt die bisher mögliche Mehrfachberichterstattung in jedem Mitgliedstaat und soll den administrativen Aufwand erheblich verringern.

DAC 9 verpflichtet die Mitgliedstaaten zudem, die übermittelten Daten bis spätestens 31. Dezember 2026 automatisch auszutauschen. Grundlage hierfür ist der OECD-GloBE Information Return (GIR), der am 15. Januar 2025 veröffentlicht wurde.

Die Richtlinie muss bis 31. Dezember 2025 in nationales Recht umgesetzt werden.

cc) Update zur Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke

Wie bereits in den Vorjahren wurde die EU-Liste nicht kooperativer Steuerhoheitsgebiete (sog. «Schwarze Liste») auch 2025 turnusgemäss überprüft. Die Entwicklungen des Jahres 2025 setzten den Kurs der stärkeren internationalen Kooperation fort.

Auch wenn die konkrete ECOFIN-Entscheidung aus den Suchergebnissen nicht im Detail ausgewiesen wurde, folgt die EU einer festen Logik: halbjährliche Aktualisierungen, strukturell angelehnt an OECD-Standards für Transparenz und schädliche Steuerpraktiken. Bereits 2024 waren mehrere Staaten – unter anderem die Bahamas, Belize, die Seychellen und die Turks- und Caicosinseln – gestrichen worden, nachdem sie ihren steuerlichen Transparenzverpflichtungen nachgekommen waren.

Die Liste umfasste 2025 weiterhin eine begrenzte Zahl von ungefähr elf Ländern, und sie dient zunehmend als Grundlage für Steuersanktionen (z. B. Quel-

lensteuerauschlüsse, verschärfte CFC-Regeln oder DAC-spezifische Informationsbeschränkungen). Die Überprüfungen 2025 dienten vor allem der Konsolidierung, nicht der Ausweitung der Liste.

dd) *De-minimis* Verordnung

Die neu gefassten *De-minimis* Verordnungen, die seit 1. Januar 2024 gelten, prägten das Jahr 2025 insofern, als die Mitgliedstaaten ihre Umsetzungspflichten für 2026 vorbereiteten. Die Kommission erhöhte die zulässigen Beihilfeshöchstbeträge inflationsbedingt erheblich:

- EUR 300.000 in drei Jahren für reguläre *De-minimis* Beihilfen
- EUR 750.000 in drei Jahren für DAWI *De-minimis* Beihilfen

2025 hatten die Mitgliedstaaten organisatorisch vorzubereiten, dass ab 1. Januar 2026 ein nationales Register zur Erfassung sämtlicher *De-minimis* Beihilfen geführt werden muss. Dieses Register ist verpflichtend und soll künftig redundante Kontrollmechanismen ersetzen sowie Doppelbeihilfen verhindern.

ee) ATAD 3

2025 wurde offiziell bestätigt, dass die *Unshell*-Richtlinie (ATAD 3) eingestellt wird. Die Mitgliedstaaten kamen zum Schluss, dass sich die geplanten Substanzkriterien und Meldepflichten inhaltlich weitgehend mit bestehenden Verpflichtungen – insbesondere DAC 6 – überschneiden und regulatorisch mehr schaden als nutzen würden.

Der ECOFIN-Rat bestätigte, dass die Herausforderungen, die *Unshell* adressieren wollte (insbesondere die Bekämpfung missbräuchlicher Strukturen), geregelter und effizienter durch bestehende Regeln behandelt werden können. Damit endete eines der umstrittensten steuerlichen Gesetzesvorhaben der vergangenen Legislaturperiode offiziell.

b) Beihilfeverfahren

Während die Europäische Kommission 2025 keine neuen beihilferechtlichen Verfahren im Steuerbereich eröffnete, prägten insbesondere die Rechtsprechung des EuGH und nationale Gerichte die Fortentwicklung des beihilferechtlichen Steuerrahmens.

aa) Grundsteuerbefreiung für Teile der Eisenbahninfrastruktur in Polen

In der Rechtssache C-453/23 (Prezydent Miasta Mielca)¹ hatte der EuGH in seinem Urteil vom 29. April 2025 über die Frage zu entscheiden, ob eine polnische Grundsteuerbefreiung für Grundstücke, Gebäude und Bauwerke, die Teil der Eisenbahninfrastruktur sind und Eisenbahnverkehrsunternehmen zur Verfügung gestellt werden, als staatliche Beihilfe im Sinne von Art.107 Abs.1 AEUV einzustufen ist. Anders als bei klassischen Beihilfeverfahren lag dem Fall kein Entscheidungsvorgang der Europäischen Kommission zugrunde. Der Fall kommt aus einem rein nationalen Steuerstreit, in dem sich die polnischen Behörden weigerten, eine gesetzliche Steuerbefreiung anzuwenden, weil sie diese für eine potenziell nicht notifizierte staatliche Beihilfe hielten.

Ausgangspunkt war ein Antrag einer Gesellschaft auf Befreiung von der polnischen Grundsteuer, die nach nationalem Recht gewährt wird, wenn betreffendes Grundeigentum Teil der Eisenbahninfrastruktur ist. Die kommunale Behörde – der Bürgermeister der Stadt Mielec – lehnte diese Befreiung ab. Begründung: Eine solche Begünstigung könnte als unionsrechtswidrige staatliche Beihilfe gelten, da sie nicht zuvor nach Art.108 Abs.3 AEUV angemeldet worden sei. Das Unternehmen klagte gegen diese Ablehnung, und im Rahmen des Verfahrens gelangte der Fall vor das Oberste Verwaltungsgericht Polens, welches Zweifel daran hatte, ob eine derartige abstrakt-generelle Steuerbefreiung tatsächlich selektiv im Sinne von Art.107 Abs.1 AEUV ist. Dieses Gericht legte dem EuGH daraufhin im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens nach Art.267 AEUV mehrere Fragen zur Auslegung der Beihilfavorschriften vor.

Der EuGH stellte zunächst fest, dass eine Massnahme nur dann als staatliche Beihilfe qualifiziert werden kann, wenn sie aus staatlichen Mitteln gewährt wird, einen wirtschaftlichen Vorteil vermittelt, der selektiv ist, und den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht. Entscheidend war hier das Kriterium der Selektivität. Die streitige Steuerbefreiung knüpft – so der EuGH – nicht an die besondere Stellung bestimmter Unternehmen an, sondern allein an die objektive Eigenschaft des Grundstücks: Es muss Teil der Eisenbahninfrastruktur sein. Ob es sich dabei um ein Eisenbahnunternehmen, ein Industrieunternehmen oder einen sonstigen Akteur handelt, ist unerheblich. Diese Anknüpfung an ein sachliches und funktionales Kriterium führt nach Auffassung des Gerichtshofs dazu, dass die Regelung allgemein und abstrakt ist und nicht auf bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige zugeschnitten wurde.

¹ EuGH, Urteil vom 29. April 2025 in der Rechtssache C-453/23, ECLI:EU:C:2025:285 – E. sp. Z o.o./Prezydent Miasta Mielca.

Der EuGH betonte, dass es nicht genügt, wenn nur ein begrenzter Kreis von Unternehmen faktisch von einer Regelung profitiert. Entscheidend sei vielmehr, ob die Voraussetzungen so gestaltet sind, dass sie neutral und systemimmanent sind. Die Grundsteuerbefreiung folgt nach Auffassung des Gerichtshofs der normalen Systematik der polnischen Grundsteuer, die bestimmte Nutzungen oder Funktionen von Immobilien sachlich begründet entlastet. Dass vor allem Eisenbahnunternehmen davon profitieren, sei nicht Ausdruck einer selektiven Bevorzugung, sondern Folge der objektiven Natur des in der Infrastruktur definierten Sachverhalts.

Der EuGH hob ausserdem hervor, dass die Befreiung legitime Ziele wie Haushaltspolitik, Infrastrukturförderung und Umweltschutz verfolgen könne. Solche Zwecke stehen einer allgemeingültigen Steuerregelung nicht entgegen und verändern den Charakter der Massnahme nicht. Mangels Selektivität fehlt es an einem zentralen Tatbestandsmerkmal des Art. 107 Abs. 1 AEUV; daher liegt keine staatliche Beihilfe vor.

Folglich entschied der Gerichtshof, dass eine nationalrechtliche Befreiung von der Grundsteuer für Grundstücke, Gebäude und Bauwerke, die Teil der Eisenbahninfrastruktur sind und entsprechend genutzt werden, nicht gegen Art. 107 Abs. 1 AEUV verstösst. Die Regelung gewährt keinen selektiven wirtschaftlichen Vorteil und unterliegt daher nicht der Notifizierungspflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV. Die Entscheidung der polnischen Behörden, die Befreiung unter Hinweis auf angebliches Beihilferecht zu verweigern, war damit unionsrechtswidrig.

bb) Corona-Beihilfen – Lettland

Mit Urteil vom 3. Juli 2025 in der Rechtssache C-653/23 (TOODE)² hatte der EuGH über ein Vorabentscheidungsersuchen zu entscheiden, das sich aus einem lettischen Rechtsstreit um die Gewährung staatlicher Beihilfen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ergab. Lettland hatte auf Grundlage des befristeten EU-Rahmens für staatliche Beihilfen während der Pandemie ein nationales Förderprogramm eingerichtet, das von der Europäischen Kommission gemäss Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV genehmigt worden war. Die Regelung sollte Unternehmen unterstützen, die erhebliche Umsatzrückgänge erlitten hatten, und war zeitlich bis spätestens 30. Juni 2022 begrenzt. Das Unternehmen TOODE SIA beantragte im Rahmen dieser Regelung fristgerecht Beihilfen. Die zuständige Steuerverwaltung lehnte den Antrag jedoch ab, weil sie meinte, die Voraussetzungen hinsichtlich des Umsatzrückgangs seien nicht

² EuGH, Urteil vom 3. Juli 2025 in der Rechtssache C-653/23, ECLI:EU:C:2025:517 – TOODE SIA / Valsts ieņēmumu dienests.

erfüllt. TOODE klagte gegen die Ablehnung. Noch während des gerichtlichen Verfahrens lief die Genehmigungsfrist der Kommission jedoch ab, sodass nach nationalem Recht eine Beihilfegewährung grundsätzlich nicht mehr möglich war. Das vorlegende Gericht sah die Gefahr, dass eine erfolgreiche Klage ins Leere lief, und ersuchte deshalb den EuGH um Auslegung insbesondere von Art. 107 Abs. 1 AEUV, Art. 1 Buchst. b Ziff. ii der Verordnung (EU) 2015/1589 sowie Art. 47 der EU-Grundrechtecharta.

Der EuGH stellte zunächst klar, dass eine staatliche Beihilfe im Sinne des Unionsrechts als «gewährt» gilt, sobald der Begünstigte nach nationalem Recht einen sicheren und unbedingten Anspruch auf die Beihilfe erlangt hat. Der Zeitpunkt der tatsächlichen Auszahlung sei dafür unerheblich. Eine rechtswidrige Ablehnung durch die nationale Behörde könne nicht den Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs verändern; vielmehr gelte die Beihilfe als gewährt, wenn die nationalen Voraussetzungen – wie im Fall TOODE – eigentlich erfüllt gewesen wären und die Ablehnung nicht materiell gerechtfertigt war. Der Gerichtshof hob hervor, dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 47 der EU-Grundrechtecharta verlangt, dass eine spätere gerichtliche Aufhebung der Ablehnung auch praktisch wirksam ist. Es wäre mit Art. 47 unvereinbar, wenn nationale Vorschriften dazu führten, dass der Anspruch auf die Beihilfe infolge des Ablaufs der Genehmigungsfrist nicht mehr durchgesetzt werden könnte. Daher dürfe der Ablauf der Frist weder der gerichtlichen Kontrolle noch der späteren tatsächlichen Auszahlung entgegenstehen.

Weiter entschied der EuGH, dass eine Beihilfe, die zu dem Zeitpunkt als gewährt gilt, zu dem die Behörde sie rechtswidrig verweigert hat, auch dann als «bestehende Beihilfe» im Sinne von Art. 1 Buchst. b Ziff. ii der Verordnung 2015/1589 einzustufen ist, wenn sie erst nach Ablauf der Beihilfefrist ausbezahlt wird. Sie ist keine neue Beihilfe und bedarf daher auch keiner erneuten Genehmigung durch die Kommission. Die spätere Auszahlung im Vollzug eines Gerichtsurteils ist lediglich der Vollzug eines bereits früher entstandenen Anspruchs und berührt die beihilferechtliche Qualifikation nicht.

Der EuGH gelangte somit zu dem Ergebnis, dass nationale Regelungen, die eine nachträgliche Gewährung einer zuvor rechtswidrig versagten Beihilfe wegen des Ablaufs der Beihilfefrist ausschliessen, gegen Unionsrecht verstossen. Ein Unternehmen darf nicht dadurch um seinen Anspruch gebracht werden, dass die Verwaltung eine Fördervoraussetzung fälschlich verneint und der Zeitraum der Beihilferegelung während des Gerichtsverfahrens endet. Der Gerichtshof stärkte damit die Rechtsstellung der Beihilfeempfänger erheblich und stellte klar, dass der unionsrechtliche Anspruch auf wirksamen Rechtsschutz sicherstellt, dass rechtswidrig abgelehnte Beihilfen auch nach Ablauf

der Genehmigungsfrist nachgezahlt werden müssen, als ob sie bereits bei der ursprünglichen Antragstellung «gewährt» worden wären.

cc) *Deutsche Vorlage: Beihilfeprüfung und steuerrechtliche Gemeinnützigkeit von Servicekörperschaften*

Mit Beschluss vom 22. Mai 2025 legte der deutsche Bundesfinanzhof (BFH) in der Rechtssache V R 22/23 dem Gerichtshof der Europäischen Union mehrere Fragen zur unionsrechtlichen Einordnung der steuerlichen Gemeinnützigkeit sogenannter Servicekörperschaften vor. Hintergrund des Verfahrens war eine im Jahr 2022 gegründete Unternehmersgesellschaft, die entgeltliche Dienstleistungen im Bereich der Finanzbuchhaltung für eine gemeinnützige Stiftung erbrachte. Während die Satzung der Servicegesellschaft ausdrücklich auf das planmässige Zusammenwirken mit der Stiftung verwies, enthielt die Satzung der Stiftung selbst keine korrespondierende Regelung. Die Finanzverwaltung versagte deshalb die Anerkennung der Gemeinnützigkeit unter Hinweis auf ein sogenanntes «doppeltes Satzungserfordernis». Das Finanzgericht Hamburg hob die Versagung jedoch auf und entschied, dass ein solches Erfordernis weder im Gesetz noch im Sinn und Zweck des §57 Abs.3 AO angelegt sei.

Der BFH bestätigte in seinem Beschluss zwar die Auslegung des Finanzgerichts, sah sich jedoch ausserstande, unmittelbar ein Endurteil zu fällen, weil er die Regelung des §57 Abs.3 AO, eingeführt durch das Jahressteuergesetz 2020, für möglicherweise unionsrechtswidrig hielt. Nach dieser Vorschrift verfolgt eine Körperschaft ihre steuerbegünstigten Zwecke auch dann «unmittelbar» im Sinne der Abgabenordnung, wenn sie diese Zwecke durch planmässiges Zusammenwirken mit einer anderen gemeinnützigen Körperschaft verwirklicht. Damit können Servicekörperschaften auch dann als gemeinnützig anerkannt werden, wenn sie selbst keine originär gemeinnützigen Tätigkeiten ausüben, sondern Dienstleistungen – etwa in Verwaltung, IT oder Buchhaltung – an andere steuerbegünstigte Körperschaften erbringen. Dies verschafft ihnen erhebliche steuerliche Vorteile: Befreiung von Körperschaft- und Gewerbesteuer, teilweise Umsatzsteuerermässigungen sowie weitere Privilegien nach §§51 ff. AO. Zugleich stehen sie mit ihren entgeltlichen Leistungen in direktem Wettbewerb mit nicht gemeinnützigen Dienstleistungsunternehmen.

Vor diesem Hintergrund formulierte der BFH erhebliche Zweifel, ob diese steuerlichen Vergünstigungen für Servicekörperschaften eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art.107 Abs.1 AEUV darstellen könnten. Der BFH merkte an, dass eine Servicegesellschaft durch die Konstruktion des planmässigen

Zusammenwirkens sämtliche Leistungen an eine gemeinnützige Einrichtung steuerbegünstigt erbringen könne, ohne selbst die gemeinnützigen Zwecke unmittelbar zu verwirklichen. Dies könne einen selektiven Vorteil begründen, der den Wettbewerb mit privatwirtschaftlichen Anbietern verfälscht. Der BFH fragte daher, ob die gesetzlich vorgesehene Begünstigung, die sich spezifisch auf eine eng abgegrenzte Gruppe von Körperschaften bezieht, als selektive wirtschaftliche Beihilfe zu qualifizieren ist. Zudem wollte er wissen, ob die gemeinnützigkeitsrechtlichen Bindungen – insbesondere die strengen Vorgaben zur Mittelverwendung und Vermögensbindung – ausreichen, um einen selektiven Vorteil im Sinne von Art. 107 AEUV auszuschliessen.

Für den Fall, dass der EuGH die Steuervergünstigung als staatliche Beihilfe einstuft, stellte der BFH eine weitere Frage zur Einordnung der Massnahme im Hinblick auf Art. 108 Abs. 3 AEUV. Er wies darauf hin, dass zwar bereits vor Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft steuerbegünstigte Zweckbetriebe existierten, die Erweiterung des § 57 AO durch das Jahressteuergesetz 2020 jedoch eine qualitative Ausweitung des bisherigen Begünstigungstatbestands darstellen könnte. Insbesondere die Möglichkeit, dass eine Servicekörperschaft nahezu beliebige Dienstleistungen an andere gemeinnützige Körperschaften steuerfrei erbringen kann, sei in dieser Form neu. Der BFH fragte daher, ob hierin eine «Umgestaltung einer bestehenden Beihilfe» zu sehen ist, die einer Notifizierungspflicht bei der Europäischen Kommission unterliegt.

c) Entscheide des Europäischen Gerichtshofs

Im Jahr 2025 fällt der Europäische Gerichtshof (EuGH) folgende Urteile zu den direkten Steuern.

aa) *Gruppenbeitragsregime mit Dividendenfreistellung – Belgien.*

Mit Urteil vom 13. März 2025 in der Rechtssache C-135/24 (John Cockerrill SA)³ entschied der EuGH über die Vereinbarkeit bestimmter belgischer steuerlicher Vorschriften mit der Mutter-Tochter-Richtlinie. Anlass war ein Vorabentscheidungsersuchen des tribunal de première instance de Liège vom 29. Januar 2024, das die Auslegung von Artikel 1 Absatz 4 sowie Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie betraf. Diese Vorschriften regeln zum einen den Missbrauchsschutz (Art. 1 Abs. 4) und zum anderen das unionsrechtliche Verbot, Dividenden, die

³ EuGH, Urteil vom 13. März 2025 in der Rechtssache C-135/24, ECLI:EU:C:2025:176 – John Cockerill SA / État belge.

eine Muttergesellschaft von ihrer Tochtergesellschaft erhält, steuerlich zu belasten (Art. 4 Abs. 1).

Ausgangspunkt des Verfahrens war die belgische Gesetzeslage, nach der Dividenden einer Tochtergesellschaft zunächst in die steuerliche Bemessungsgrundlage der Muttergesellschaft einbezogen werden und erst anschliessend – unter Anwendung der Dividendenfreistellung – wieder abgezogen werden können. Gleichzeitig sieht das belgische Recht vor, dass dieser Abzug nicht auf den Teil der steuerlichen Bemessungsgrundlage angewendet werden darf, der auf eine konzerninterne Ergebnisübertragung («*intra-group transfer*») entfällt. Genau dies war im Fall der Gesellschaft John Cockerill geschehen, wodurch ein Teil der Dividenden, obwohl eigentlich freizustellen, faktisch steuerlich erfasst blieb. Die Gesellschaft machte geltend, dies verstosse gegen die Mutter-Tochter-Richtlinie.

Der EuGH stellte zunächst klar, dass Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie den Mitgliedstaaten unmissverständlich verbietet, Dividenden, die zwischen verbundenen Gesellschaften innerhalb der Union ausgeschüttet werden, der Körperschaftsteuer zu unterwerfen; dieses Verbot gilt unmittelbar und ist nicht von weiteren Voraussetzungen abhängig. Gleichzeitig gestattet Art. 1 Abs. 4 es den Mitgliedstaaten, missbräuchliche Gestaltungen vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen, setzt dafür aber voraus, dass tatsächlich eine unangemessene Gestaltung vorliegt, die wesentlich oder überwiegend auf die Erlangung eines steuerlichen Vorteils abzielt.

Auf dieser Grundlage prüfte der Gerichtshof die belgischen Regelungen. Er stellte fest, dass die belgische Beschränkung des Dividendenabzugs im Zusammenhang mit konzerninternen Ergebnisübertragungen nicht auf das Vorliegen von missbräuchlichen Gestaltungen abstellt, sondern unabhängig davon greift, ob der konkrete Sachverhalt auf Steuerhinterziehung, Steuerbetrug oder Missbrauch gerichtet ist. Damit überschreitet die belgische Regelung die Grenzen von Art. 1 Abs. 4 der Richtlinie. Entscheidend war aus Sicht des EuGH, dass der fragliche Abzugsstopp dazu führt, dass Dividenden, obwohl sie grundsätzlich der Freistellung unterliegen, steuerpflichtig bleiben, wenn sie rechnerisch mit einer konzerninternen Übertragung zusammentreffen. Dies läuft unmittelbar dem in Art. 4 Abs. 1 verankerten Verbot einer Besteuerung zugeflossener Dividenden zuwider.

Der Gerichtshof betonte zusätzlich, dass der Mechanismus der belgischen Regelung eine wirtschaftliche Doppelbelastung schafft, indem Dividenden zwar formal freigestellt werden, dies jedoch in ihrer praktischen Auswirkung vereitelt wird. Das steht im Widerspruch zur Zielsetzung der Mutter-Tochter-Richt-

linie, die eine neutrale Ausschüttung von Gewinnen innerhalb grenzüberschreitender Konzernstrukturen gewährleisten soll.

Der EuGH entschied daher, dass Art. 1 Abs. 4 und Art. 4 Abs. 1 der Mutter-Tochter-Richtlinie einer nationalen Regelung entgegenstehen, die vorsieht, dass Dividenden zunächst der Steuerbemessungsgrundlage der Muttergesellschaft hinzugerechnet werden, anschliessend zwar grundsätzlich abziehbar sind, dieser Abzug jedoch nicht auf jenen Teil der Bemessungsgrundlage angewendet werden darf, der auf konzerninterne Ergebnisübertragungen entfällt.

Nach Auffassung des Gerichtshofs führt diese Regelung dazu, dass Dividenden tatsächlich besteuert werden, obwohl die Richtlinie ihre Steuerfreistellung zwingend verlangt. Eine solche Rechtsfolge kann auch nicht durch Hinweise auf die Missbrauchsbekämpfung gerechtfertigt werden, sofern – wie im belgischen Modell – kein Bezug zu konkret künstlichen oder unangemessenen Gestaltungen besteht.

Damit erklärte der EuGH die belgische Beschränkung des Dividendenabzugs im Kontext konzerninterner Ergebnisübertragungen für unionsrechtswidrig.

bb) Portugiesische Quellensteuerregeln teilweise unvereinbar mit EU-Recht

Mit Urteil vom 27. November 2025 entschied der EuGH in der Rechtssache C-525/24 (*Santander Renta Variable España Pensiones*)⁴ über die Vereinbarkeit portugiesischer Vorschriften zur Quellenbesteuerung von Dividenden mit den unionsrechtlichen Vorgaben der Kapitalverkehrsfreiheit nach Artikel 63 AEUV. Ausgangspunkt war ein Vorabentscheidungsersuchen des portugiesischen Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa – CAAD), das die Anforderungen an den Nachweis betraf, den gebietsfremde Pensionsfonds erfüllen müssen, um eine Quellensteuerbefreiung auf Dividenden aus portugiesischen Gesellschaften zu erhalten.

Der Fall betraf einen in Spanien ansässigen Pensionsfonds, der Dividenden aus Beteiligungen an portugiesischen Unternehmen erhielt. Diese Dividenden unterlagen mangels Befreiungsnachweis einer portugiesischen Quellensteuer. Nach nationalem Recht wird eine vollständige Befreiung von der Körperschaftsteuer auf Dividenden nur dann gewährt, wenn der gebietsfremde Pensionsfonds vor dem Zufluss der Dividenden eine von der zuständigen spanischen Behörde bestätigte Bescheinigung vorlegt, aus der hervorgeht, dass

⁴ EuGH, Urteil vom 27. September 2025 in der Rechtssache C-525/24, ECLI:EU:C:2025:922 – *Santander Renta Variable España Pensiones*, Fondo de Pensiones / Autoridade Tributária e Aduaneira.

er sämtliche gesetzlichen Voraussetzungen für eine Befreiung erfüllt. In der Praxis erweist sich die fristgerechte und formgerechte Vorlage eines solchen behördlichen Nachweises häufig als schwierig. Der Pensionsfonds argumentierte, dass diese formalistischen Anforderungen seine unionsrechtlichen Rechte beeinträchtigen und eine Rückerstattung zu viel einbehaltener Steuer faktisch vereiteln.

Der EuGH stellte zunächst klar, dass eine nationale Regelung, die bei Dividendenzahlungen an gebietsfremde Pensionsfonds strengere Nachweisanforderungen vorsieht als bei inländischen Einrichtungen, geeignet ist, eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs im Sinne von Art. 63 AEUV darzustellen. Eine solche Ungleichbehandlung könne Anleger davon abhalten, Kapital in einem anderen Mitgliedstaat zu investieren. Gleichzeitig erkannte der Gerichtshof an, dass ein Mitgliedstaat nach Art. 65 AEUV gewisse steuerliche Unterscheidungen vornehmen kann und dass der Schutz der Wirksamkeit der steuerlichen Kontrolle sowie der effizienten Steuererhebung legitime Gründe des öffentlichen Interesses darstellen. Diese Gründe können eine unterschiedliche Behandlung gebietsansässiger und gebietsfremder Steuerpflichtiger rechtfertigen – allerdings nur dann, wenn die Massnahmen geeignet, erforderlich und verhältnismässig sind. [eur-lex.europa.eu]

Vor diesem Hintergrund untersuchte der Gerichtshof die portugiesischen Nachweisanforderungen. Er erklärte, dass die Anforderung einer behördlich bestätigten Bescheinigung grundsätzlich ein legitimes Mittel sei, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Steuerbefreiung vorliegen. Allerdings müsse geprüft werden, ob die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens über das hinausgeht, was zur Sicherstellung einer wirksamen steuerlichen Kontrolle notwendig ist. Der EuGH beanstandete insbesondere, dass das portugiesische Recht keinen alternativen Mechanismus zur nachträglichen Prüfung vorsieht, wenn der notwendige Nachweis nicht fristgerecht vorgelegt werden kann, obwohl der betreffende Steuerpflichtige alle materiellen Voraussetzungen der Steuerbefreiung erfüllt. Ein solches starres System könne dazu führen, dass gebietsfremde Pensionsfonds allein aufgrund formeller Hindernisse von der Steuerbefreiung ausgeschlossen werden, selbst wenn sie materiell anspruchsberechtigt wären.

Der Gerichtshof betonte, dass die Mitgliedstaaten zwar Nachweise verlangen dürfen, diese Anforderungen jedoch nicht so streng ausgestaltet sein dürfen, dass sie dem unionsrechtlichen Anspruch auf Gleichbehandlung gebietsfremder Anleger entgegenstehen. Portugals Vorgehen könne dazu führen, dass unionsrechtlich zulässige Investitionen systematisch benachteiligt werden, da die formale Bescheinigungspflicht gebietsfremde Pensionsfonds typischerweise stärker belastet als inländische Einrichtungen, die keinem vergleichbaren

Nachweiserfordernis unterliegen. Dies sei geeignet, den freien Kapitalverkehr einzuschränken.

Die portugiesische Regierung hatte argumentiert, die strengen Anforderungen seien gerechtfertigt, um Steuerhinterziehung zu verhindern und die ordnungsgemässe Erhebung von Steuern zu gewährleisten. Der EuGH erkannte diese Ziele dem Grunde nach an, stellte jedoch fest, dass Portugal nicht dargelegt habe, warum weniger einschneidende Mittel – etwa die nachträgliche Überprüfung der materiellen Voraussetzungen oder ein flexibleres Nachweis-system – nicht ebenso geeignet wären, die Wirksamkeit der Steueraufsicht sicherzustellen. Eine Regelung, die keinen Raum für eine spätere Anerkennung der Steuerbefreiung lässt, selbst wenn der Steuerpflichtige nachweisen kann, dass alle materiellen Voraussetzungen erfüllt waren, geht über das hinaus, was zur Sicherstellung der Steuerkontrolle erforderlich ist.

Der EuGH kam daher zu dem Ergebnis, dass die portugiesischen Nachweisanforderungen in ihrer konkreten Ausgestaltung eine nicht gerechtfertigte Beschränkung des freien Kapitalverkehrs darstellen und damit gegen Art. 63 AEUV verstossen. Die Regelung ist unverhältnismässig, da sie gebietsfremde Pensionsfonds strukturell belastet und die Inanspruchnahme einer unionsrechtlich vorgesehenen Steuerbefreiung von formalistischen Voraussetzungen abhängig macht, die inländische Einrichtungen nicht erfüllen müssen.

Damit erklärte der Gerichtshof die portugiesische Praxis der ausschliesslichen Anerkennung einer vorab zertifizierten Bescheinigung als Voraussetzung für die Quellensteuerbefreiung für unionsrechtswidrig

cc) *Italienische Quellensteuerregelung verstösst gegen EU-Recht*

Mit Urteil vom 1. August 2025 in den verbundenen Rechtssachen C-92/24, C-93-24 und C-94/24 (Banca Mediolanum)⁵ entschied der EuGH über die Reichweite des in Art. 4 Abs. 1 der Mutter-Tochter-Richtlinie enthaltenen Verbots, Dividenden, die einer Muttergesellschaft von ihren Tochtergesellschaften in anderen Mitgliedstaaten zufließen, steuerlich zu belasten.

Ausgangspunkt waren italienische Regelungen, nach denen Dividenden, die italienische Finanzintermediäre von in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Tochtergesellschaften erhalten, nicht nur in Höhe der nach der Mutter-Tochter-Richtlinie zulässigen 5% in die Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer einbezogen wurden, sondern zusätzlich zu 50% in die Bemessungs-

⁵ EuGH Urteil vom 1. August 2025 in den verbundenen Rechtssachen C-92/24, C-93/24 und C-94/24, ECLI:EU:C:2025:599 – Banca Mediolanum SpA / Agenzia delle Entrate – Direzione Regionale della Lombardia.

grundlage der italienischen Regionalsteuer auf Produktionstätigkeiten (IRAP). Die Banca Mediolanum erhob Klage auf teilweise Erstattung dieser IRAP-Belastung und machte geltend, die nationale Regelung verstosse gegen die Mutter-Tochter-Richtlinie, da sie im Ergebnis eine unzulässige Besteuerung der Dividenden darstelle.

Der EuGH stellte klar, dass die Mitgliedstaaten, die das in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie vorgesehene Freistellungssystem anwenden, verpflichtet sind, sicherzustellen, dass die von Tochtergesellschaften ausgeschütteten Gewinne nicht besteuert werden, abgesehen von einem maximal zulässigen Anteil von 5 %, der pauschal als nicht abzugsfähige Betriebsausgaben gilt. Dieses unionsrechtliche Verbot einer Besteuerung erstreckt sich – so der Gerichtshof ausdrücklich – auch auf andere direkte Steuern, die zwar nicht die Körperschaftsteuer sind, deren Bemessungsgrundlage aber Dividenden oder Teile davon einschliesst.

Da die italienische IRAP-Regelung die Hälfte der erhaltenen Dividenden in die Bemessungsgrundlage einbezog, führte sie zu einer Steuerbelastung, die über die unionsrechtlich zulässigen 5 % hinausgeht. Der Gerichtshof betonte, dass der Charakter der Steuer – ob es sich um eine Körperschaftsteuer oder eine andere Steuer handelt – unerheblich ist; massgeblich ist vielmehr die tatsächliche Belastung der Dividenden. Eine Steuerregelung, die – unabhängig von ihrer Qualifikation – Dividenden über den zulässigen 5 %-Satz hinaus erfasst, verstösst gegen Artikel 4 der Mutter-Tochter-Richtlinie.

Der EuGH entschied daher, dass Art. 4 der Mutter-Tochter-Richtlinie einer nationalen Regelung entgegensteht, die vorsieht, dass mehr als 5 % der von Tochtergesellschaften aus anderen Mitgliedstaaten ausgeschütteten Dividenden – gleichgültig im Rahmen welcher direkten Steuer – in die steuerliche Bemessungsgrundlage der Muttergesellschaft einbezogen werden. Das italienische Recht war damit unionsrechtswidrig, soweit es 50 % der Dividenden der IRAP unterwarf.

dd) Litauische Missbrauchsbekämpfungsvorschrift unionsrechtswidrig

Mit Urteil vom 3. April 2025 in der Rechtssache C-228/24 (Nordcurrent Group UAB)⁶ entschied der Gerichtshof der Europäischen Union über die Auslegung der Art. 1 Abs. 2 und 3 der Mutter-Tochter-Richtlinie im Zusammenhang mit

⁶ EuGH, Urteil vom 3. April 2025 in der Rechtssache C-228/24, ECLI:EU:C:2025:239 – Nordcurrent Group UAB / Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.

der Frage, unter welchen Voraussetzungen ein Mitgliedstaat die steuerliche Freistellung von Dividenden aufgrund der Anti-Missbrauchsregel verweigern darf. Ausgangspunkt war ein Vorabentscheidungsersuchen der litauischen Mokestinių ginčų komisija, die zu klären hatte, ob die litauische Steuerverwaltung die Anwendung der nationalen Beteiligungsfreistellung verweigern durfte, weil die ausschüttende Tochtergesellschaft in einem anderen Mitgliedstaat angeblich Teil einer «nicht echten Gestaltung» gewesen sei.

Die litauische Muttergesellschaft Nordcurrent Group UAB hatte von ihrer im Vereinigten Königreich ansässigen Tochtergesellschaft in den Jahren 2018 und 2019 Dividenden erhalten und dafür die nationale Beteiligungsfreistellung in Anspruch genommen, welche die Umsetzung der Mutter-Tochter-Richtlinie darstellte. Die litauische Steuerverwaltung verweigerte diese Freistellung mit der Begründung, die britische Tochtergesellschaft stelle eine «nicht echte Gestaltung» im Sinne von Art. 1 Abs. 2–3 der Richtlinie dar. Unter anderem wurde darauf verwiesen, dass die Tochtergesellschaft über keine eigenen Geschäftsräume oder nennenswerte personelle Substanz verfügt habe und an einem «virtuellen» Unternehmenssitz registriert gewesen sei.

Der EuGH stellte zunächst klar, dass die Anti-Missbrauchsregel der Richtlinie es den Mitgliedstaaten erlaubt, steuerliche Vorteile zu versagen, wenn eine Gestaltung gewählt wurde, deren wesentliches Ziel die Erlangung eines Steuervorteils ist, der dem Zweck der Richtlinie zuwiderläuft. Eine Gestaltung ist nach Art. 1 Abs. 2–3 als «nicht echt» einzustufen, wenn sie wirtschaftlich nicht auf realen Tätigkeiten, sondern primär auf einer steuerlichen Vorteilserzielung beruht. Zutreffend ist eine solche Beurteilung jedoch nur dann, wenn die nationalen Behörden eine umfassende Prüfung aller relevanten Umstände vornehmen. Dies umfasst nicht nur den Zeitpunkt der Dividendenausschüttung, sondern auch die Entstehung, Entwicklung und tatsächliche Tätigkeit der Tochtergesellschaft.

Der Gerichtshof betonte, dass die bloße Feststellung, dass eine Gesellschaft über eine schmale personelle Ausstattung, eingeschränkte physische Präsenz oder geringe wirtschaftliche Substanz verfügt, nicht automatisch ausreicht, um eine «nicht echte Gestaltung» anzunehmen. Vielmehr muss darüber hinaus geprüft werden, ob die konkrete Struktur tatsächlich auf die Erlangung eines unionsrechtswidrigen Steuervorteils abzielt. Ebenso müsse festgestellt werden, ob der Muttergesellschaft durch die Gestaltung ein «Steuervorteil» im Sinne der Richtlinie zukommt, der den Richtlinienzweck unterläuft.

Der EuGH stellte klar, dass ein solcher Steuervorteil nicht bereits deshalb ausgeschlossen ist, weil das ausschüttende Tochterunternehmen in einem anderen Mitgliedstaat einer höheren nominalen Körperschaftsteuer unterliegt als

der Mitgliedstaat der Muttergesellschaft. Entscheidend ist nicht der nominelle Steuersatz, sondern der gesamte steuerliche Effekt der Struktur, insbesondere ob der Muttergesellschaft ein Vorteil zukommt, der ohne die betreffende Gestaltung nicht entstanden wäre.

Schliesslich bestätigte der Gerichtshof, dass ein Mitgliedstaat die Beteiligungsfreistellung verweigern darf, wenn er – auf Grundlage einer vollständigen Würdigung der wirtschaftlichen Realität – sowohl das Fehlen einer echten wirtschaftlichen Tätigkeit als auch das Vorliegen eines steuerlichen Vorteils feststellt, der dem Zweck der Mutter-Tochter-Richtlinie widerspricht. Zugleich betonte der EuGH die Anforderungen an die Behörden: Die Missbrauchsprüfung muss einzelfallbezogen, gründlich und objektiv erfolgen; schematische oder pauschale Ablehnungen sind unzulässig.

Mit dieser Entscheidung konkretisierte der EuGH erstmals ausführlich die Anwendung der Anti-Missbrauchsregel der Mutter-Tochter-Richtlinie im Zusammenhang mit nationalen Beteiligungsfreistellungen und bestätigte, dass Missbrauchsbekämpfung zulässig ist, aber einer strengen unionsrechtlichen Kontrolle unterliegt.

2. Entwicklungen bei den indirekten Steuern

a) Gesetzliche Entwicklungen

aa) Update zum Massnahmenpaket «VAT in the Digital Age» (ViDA)

Die Richtlinie «VAT in the Digital Age» (ViDA) enthält eine Vielzahl einschneidender gesetzlichen Neuerungen. Die wesentlichen Punkte des Massnahmenpakets hatten wir im Teil zum Steuerrecht des Jahrbuchs Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24 sowie mit Ergänzungen in der Ausgabe zu EU 2024/25 aufgenommen. Letztlich soll die Betrugssicherheit des Mehrwertsteuersystems optimiert werden, etwa durch die Einführung eines elektronischen Meldesystems mit nunmehr EU-weit vorgeschriebenen elektronischen Rechnungen. Die Gesetzgebung ist im April 2025 auf EU-Ebene verabschiedet worden. Die einzelnen Mitgliedstaaten müssen daraufhin die beschlossenen Massnahmen noch in nationales Recht umsetzen (von einigen EU-Verordnungen abgesehen, welche unmittelbar geltendes Recht in allen Mitgliedstaat darstellen).

Der Zeitplan zur Umsetzung ist erneut leicht angepasst worden. Nur um einige Beispiele zu nennen: Die neuen digitalen Meldepflichten und die Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung sollen nach wie vor zum 1.7.2030 verpflichtend werden. Verpflichtende E-Rechnungen müssen dann grundsätzlich in-

nerhalb von zehn Tagen ab Lieferung/Leistung gestellt werden. Einzelne EU-Länder (wie etwa Deutschland) haben aber bereits vorgehend die ersten Verpflichtungen (zunächst zum Empfang elektronischer Rechnungen) bereits seit 2025 eingeführt. Ein guter Überblick zu den einzelnen Ländern findet sich auf den Webseiten der EU-Kommission («eInvoicing Country Factsheets»⁷).

Bis zum 1. Juli 2028 (bzw. in bestimmten Fällen erst bis 1. Januar 2030) sollen die neuen fiktiven Lieferketten im Bereich der Plattformwirtschaft eingeführt werden, welche zu Umsatzsteuerschulden der Plattform für durch Drittanbieter über die Plattform angebotene kurzfristige Unterkunftsvermietungen (max. 30 Nächte) oder Personenbeförderungen gelten sollen. Ob auch Angebote von Kleinunternehmern unter diese Regelung fallen werden, dürfen die Mitgliedstaaten nunmehr selbst entscheiden. Zu beachten ist auch die Ablösung papierbasierter Befreiungsnachweise durch elektronische Befreiungsbescheinigungen, z.B. für bestimmte steuerbefreite innergemeinschaftliche Lieferungen.

Ein guter Überblick über die diversen Einzelmassnahmen und deren Zeitrahmen findet sich zusammengefasst in einem Dokument auf den Webseiten der EU zur «IMPLEMENTATION STRATEGY – VIDA»⁸.

Die EU-Kommission kündigt zudem ausführliche Erläuterungen an, mit dem Ziel, sicherzustellen, dass «alle Akteure», d.h. vor allem Unternehmen und Mitgliedstaaten (möglichst) das gleiche Verständnis davon haben, wie die Rechtsvorschriften umgesetzt werden sollten. Die Erläuterungen sollen beispielsweise die Definition von elektronischen Rechnungen sowie die praktische Anwendung der Regelung für fiktive Lieferanten erläutern (etwa für Plattformen, einschliesslich der Überprüfung der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer, die eine Plattform für den zugrunde liegenden Lieferanten durchführen muss).

bb) Anpassung von Umsatzsteuersätzen

Zu beachten ist, dass viele Mitgliedstaaten Anpassungen ihrer Steuersätze für einzelne Produktgruppen vorgenommen haben. In Estland, der Slowakei und Rumänien ist der Standardsatz insgesamt angehoben worden (in Finnland sogar auf 25,5%, allerdings bereits in 2024).

⁷ Abrufbar unter: <<https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/spaces/DIGITAL/pages/467108874/eInvoicing+Country+Factsheets+for+each+Member+State+and+other+countries>>.

⁸ Abrufbar unter: <https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/d5c72f2a-df00-473d-8f8a-5400b999e1aa_en?filename=Implementation+strategy.pdf>.

b) Ausgewählte Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs

aa) *EuGH zu Verrechnungspreisanpassungen und ihren Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer (EuGH Urteil SC Arcomet Towercranes SRL – C-726/23)*

Am 4. September 2025 hat der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) ein mit Spannung erwartetes Urteil in der Rechtssache SC Arcomet Towercranes SRL (C-726/23) gefällt. Der EuGH hat bestätigt, dass nicht transaktionsbezogene Verrechnungspreisberichtigungen, die zwischen multinationalen verbundenen Unternehmen gemäss der Margenmethode nach den Leitlinien der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) vereinbart wurden, als Vergütung für steuerpflichtige Lieferungen der Mehrwertsteuer (MwSt.) unterliegen können. Es handelte sich allerdings um eine sehr spezielle Fallkonstellation und die Entscheidung ist auf eine Vielzahl von Zweifelsfragen nicht eingegangen.

Der EuGH stellte sich im Kern auf den folgenden Standpunkt:

- Die Auswirkung der Zahlung als Verrechnungspreisberichtigung stand einer Dienstleistungsbeziehung für Mehrwertsteuerzwecke (auf der Grundlage der wirtschaftlichen und kommerziellen Realität) nicht entgegen. Unter den im Fall vorliegenden Umständen konnte der Verrechnungspreis die tatsächliche Gegenleistung für eine erbrachte Dienstleistung darstellen (es waren Leistungen einer Muttergesellschaft an ihre Tochter im Hinblick auf denkbare Verrechnungspreiszahlungen vertraglich vereinbart und letztlich auch bezahlt worden).
- Das Gericht räumte ein, dass eine ungewisse Zahlung «die direkte Verbindung zwischen der Dienstleistung [...] und einer möglicherweise erhaltenen Zahlung unterbrechen» könnte. Im vorliegenden Fall betrachtete das Gericht die Zahlung jedoch nicht als in diesem Sinne ungewiss. Auch wenn die Vergütung letztlich von den Gewinnen und Verlusten der Tochtergesellschaft abhing, betrachtete das Gericht diese «Vergütung [...] weder als freiwillig noch als ungewiss; noch [...] als schwer quantifizierbar». Die detaillierten Regeln für diese Vergütung waren im Voraus nach genauen Kriterien festgelegt worden, sodass die Vergütung sicher (genug) war.
- Ebenso habe die vertraglich theoretisch vorgesehene Möglichkeit einer Zahlung in umgekehrter Richtung (d.h. bei einer operativen Gewinnmarge von weniger als -0,71%) «den direkten Zusammenhang zwischen der Erbringung der fraglichen Dienstleistungen und der Gegenleistung nicht aufge-

hoben», da diese Situation in den streitigen Jahren nicht eingetreten sei (weil stets eine relevante positive operative Gewinnmarge erzielt worden sei).

Das Urteil des EuGH gibt unseres Erachtens Anlass zu diversen weiterführenden Überlegungen. Um einige Beispiele zu nennen:

- Lässt das Arcomet-Urteil tatsächlich den allgemeinen Schluss zu, dass bei einer eindeutigen Vereinbarung über die erbrachten Dienstleistungen (und die entsprechende Rechnungsstellung) generell eine mehrwertsteuerpflichtige Dienstleistung vorliegt – selbst wenn die Vergütung ausschliesslich auf Verrechnungspreiskriterien basiert, selbst wenn eine vollständige Nichtzahlung vertraglich möglich gewesen wäre und selbst wenn der Vertrag eine Zahlungsverpflichtung in die andere Richtung vorgesehen hätte? Oder ist eine solche Schlussfolgerung auf Fälle beschränkt, in denen diese alternativen Szenarien nicht eintreten?
- Ist es richtig, dass im Falle einer vollständigen Nichtzahlung (d.h. wenn die vereinbarten Bedingungen für eine Zahlung in eine der beiden Richtungen nicht erfüllt sind) keine steuerpflichtige Dienstleistung erbracht worden wäre (also auch kein umsatzsteuerbarer Tausch der – wechselseitigen? – Dienstleistungen)?
- Was wäre, wenn die Dienstleistungen im Vertrag nicht klar spezifiziert und vereinbart worden wären, sondern die Parteien lediglich vereinbart hätten, die Verrechnungspreisanpassung später als «Dienstleistung» in Rechnung zu stellen? Kann man unter diesen Umständen davon ausgehen, dass eine steuerpflichtige Lieferung dennoch möglich wäre, wenn das fakturierende Unternehmen tatsächlich eine Dienstleistung erbracht hat?

In dem Urteil wurde nicht erörtert, ob und wie eine (typische, regelmässige, jährliche, «pauschale») Verrechnungspreisberichtigung verschiedenen Arten von Dienstleistungen zugeordnet werden muss, d.h. ob die Dienstleistungen unterschiedlichen Mehrwertsteuerregelungen unterliegen können, wie z.B. unterschiedlichen Steuerorten, Steuersätzen, Befreiungen, Lieferzeitpunkten usw. Einige Hinweise finden sich in der Stellungnahme des Generalanwalts (GA) in der Rechtssache Högkullen (C808/23) in der der GA sich gegen die Behandlung der Anpassungen als eine einzige Dienstleistung aussprach und stattdessen eine individuelle Bewertung der Dienstleistungselemente befürwortete.

In diesem Urteil wurde auch nicht behandelt, dass (bzw. wann) Verrechnungspreisberichtigungen statt als Dienstleistungen schlicht als Abzüge von der Steuerbemessungsgrundlage für frühere Lieferungen des zahlenden Unter-

nehmens an das Unternehmen, das die Verrechnungspreisberichtigung erhält, in Betracht kommen könnten.

Multinationale Konzerne sollten die Auswirkungen ihrer Vereinbarungen und Praktiken im Zusammenhang mit Verrechnungspreisberichtigungen auf die Mehrwertsteuer überprüfen. Wurden die Berichtigungen als nicht steuerpflichtig behandelt, sollte geprüft werden, ob dies angesichts der Entscheidung des EuGH und der einschlägigen allgemeinen Grundsätze des Mehrwertsteuerrechts aufrechterhalten werden kann. Wurden die Berichtigungen als steuerpflichtig angesehen und die Vorsteuer abgezogen, muss möglicherweise der Bezug zu einer bestimmten Lieferung ausreichend vereinbart und dokumentiert werden (je nach Land). Wurden die Anpassungen als Minderung der Steuerbemessungsgrundlage behandelt, sollte geprüft werden, ob steuerpflichtige Lieferungen und nicht steuerpflichtige Dienstleistungen tatsächlich ausgeschlossen werden könnten.

bb) EuGH-Vorlage zur Bedeutung der USt-IdNr. für die Steuerbefreiung innergemeinschaftlicher Lieferungen und der Konsequenzen für den Vorsteuerabzug des Leistungsempfängers (EuGH Vorlage T-689/2)

Ein aktuelles Vorabentscheidungsersuchen aus Österreich betrifft die durch die sog. Quick Fixes mit Wirkung zum 1. Januar 2020 eingeführten Verschärfungen der Voraussetzungen für die innergemeinschaftliche Lieferung und deren Steuerbefreiung. Im Kern geht es um die Frage, welche Qualität der seit dem 1. Januar 2020 erforderlichen Mitteilung einer im Zeitpunkt der Lieferung gültigen USt-IdNr. für das Vorliegen einer innergemeinschaftlichen Lieferung und deren Steuerbefreiung grundsätzlich zukommt. Die Beantwortung dieser Frage hat erhebliche Auswirkungen auf alle Unternehmer, die innergemeinschaftliche Lieferungen ausführen oder innergemeinschaftlich Gegenstände erwerben.

Hintergrund: Mit Wirkung zum 1. Januar 2020 wurden die Voraussetzungen für die innergemeinschaftliche Lieferung und deren Steuerbefreiung verschärft. Seitdem ist erforderlich, dass der Abnehmer der Lieferung die von einem anderen Mitgliedstaat erteilte gültige USt-IdNr. verwendet hat.

Das Vorlageverfahren betrifft einen Sachverhalt, bei dem der Abnehmer im Zeitpunkt der Lieferung zumindest im Besitz einer ihm erteilten gültigen USt-IdNr. eines anderen Mitgliedstaates war, diese jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt mitgeteilt hat. Nicht Gegenstand des Verfahrens ist u.E. die viel bedeutendere Frage, ob die neue Rechtslage steuerfreie innergemeinschaftliche Lieferungen auch an solche Abnehmer zulässt, die nicht bereits im Zeitpunkt

der Lieferung – ggf. auch über eine Registrierung mit Rückwirkung auf den Zeitpunkt der Lieferung – über eine gültige USt-IdNr. eines anderen Mitgliedstaates verfügen.

Das vorliegende österreichische Gericht äussert nunmehr Bedenken, ob die fehlende Bekanntgabe einer USt-IdNr. ernsthaft eine materielle (zwingende) Voraussetzung für die Steuerbefreiung einer grenzüberschreitenden Warenbewegung sein könne. Wenn dies verneint wird (im Sinne einer nur formellen Voraussetzung), wäre es denkbar, dass dem Abnehmer die Vorsteuer versagt werden könnte aus einer Rechnung, in welcher der Lieferer (wegen der fehlenden USt-IdNr. des Abnehmers) nunmehr die Mehrwertsteuer ausweist (d.h. auch wenn alle verbleibenden materiellen Voraussetzungen für die steuerbefreite innergemeinschaftliche Lieferung vorliegen und deshalb keine Umsatzsteuer ausgewiesen werden durfte).

Da in der Praxis diverse Fallkonstellationen vorkommen, in denen eine USt-IdNr. gar nicht, verspätet und ungültig verwendet wird, sollten die weitere Rechtsentwicklung und auch das EuGH-Verfahren weiter beobachtet werden. Hierzu zählt auch die Frage, ob eine USt-IdNr. noch rückwirkend verwendet werden darf (was die deutsche Finanzverwaltung z.B. als Vereinfachungsregelungen in bestimmten Konstellationen zulässt). Unklar ist auch, ob der Vorsteuerabzug – wenn er dem Abnehmer grundsätzlich aus der Rechnung zu steht – auch im sogenannten Vergütungsverfahren gegenüber solchen Unternehmern erstattet werden müsste, welche ausserhalb des Erstattungsstaates ansässig sind.

cc) *EuGH zu Abrechnungsfehlern bei Dreiecksgeschäften – Weitere Folgeverfahren in Österreich und Deutschland / Erlass zusätzlichen Steuer möglich im Wege des Erlasses*

FG Düsseldorf, Urteil vom 22. 11. 2024 1 K 2832/19 U – Rev. eingelegt (Az. des BFH: V R 44/25)

Vorlage des österreichischen Verwaltungsgerichtshofs – EuGH, Az. Beim EuGH: EU 2025/0004-1

Die Regelungen zu «Inneregemeinschaftliche Dreiecksgeschäften» bieten eine Vereinfachungsregelung für bestimmte Reihengeschäfte. Diese erlauben es einem mittleren Unternehmer in einer Lieferkette, sich unter einer Reihe von Bedingungen nicht in dem EU-Land registrieren zu müssen, in dem die Warenbewegung endet.

Der EuGH hatte in seinem Urteil *Luxury Trust* (EuGH-Urteil *Luxury Trust Automobil v. 8.12.2022, C-247/21*) entschieden, dass die Vereinfachungsregelung

zwingend eine – nicht mehr mit umsatzsteuerlicher Rückwirkung änderbare – Rechnung erfordere, welche bestimmten Anforderungen genügen müsse (erforderlich sei ein ausdrücklicher Hinweis auf das Dreiecksgeschäft bzw. den Übergang der Steuerschuld auf den letzten Abnehmer der Ware).

Insofern ist auf ein lesenswertes Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf hinzuweisen, welches letztlich einen Anspruch auf einen Billigkeitserlass der Steuer für die lokale Lieferung (Deutschland als Bestimmungsland des innergemeinschaftlichen Dreiecksgeschäfts) unter genau dargelegten Voraussetzungen angenommen hat. Das FG bezieht sich insofern auf höherrangige Rechtsprechung und hat u.E. zutreffend entschieden, dass die Steuerschuld des mittleren Unternehmers in Deutschland aus Billigkeitsgründen zu erlassen war. Dieses Urteil könnte für eine Vielzahl verschiedener missglückter innergemeinschaftlicher Dreiecksgeschäfte Bedeutung haben, ggf. auch als Anhaltspunkte für Behörden und Gerichte in anderen Mitgliedstaaten. Der Erlass kommt aus unserer Sicht ganz allgemein vor allem in Konstellationen infrage, in denen die Beteiligten letztlich nicht mit Umsatzsteuer belastet sein sollen und aufgrund ihres Rechtsirrtums keinen Steuerschaden des Fiskus in den beteiligten Ländern verursacht haben.

Zudem ist eine neue EuGH-Vorlage des Verwaltungsgerichts aus Österreich zu beachten, welche die Besteuerung eines «missglückten» innergemeinschaftlichen Dreiecksgeschäfts im «mittleren Land» betrifft und die Frage stellt, welche Wirkungen eine spätere Korrektur der Rechnung entfaltet, in welcher nunmehr zutreffend auf das innergemeinschaftliche Dreiecksgeschäft und die «Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers» hingewiesen wird. Das vorliegende Gericht ist skeptisch und scheint davon auszugehen, dass die Wirkungen des zunächst missglückten Dreiecksgeschäfts nicht nachträglich noch eintreten können.

Zu bedenken ist unseres Erachtens, dass viele Unternehmen in der Praxis auf eine solche Korrekturmöglichkeit angewiesen sind und die Konsequenzen der Rechtsprechung des EuGH bei restriktiver Auslegung sogar existenzbedrohend sein können. Man sollte den Steuerpflichtigen insofern nicht allein auf (regelmässig umstrittene und nicht einheitlich praktizierte) Billigkeitserlasse zurückwerfen. Die neue Vorlage zum EuGH und ihre Begründung sind vor diesem Hintergrund eher bedauerlich und man kann nur hoffen, dass der EuGH sich nicht zu sehr von der Skepsis des vorlegenden Gerichts leiten lässt, sondern eine weniger strenge und damit praxistauglichere Lösung findet (die Entscheidung muss weiter beobachtet werden).

dd) EuGH zur Behandlung eines App-Stores als Leistender (EuGH C-101/24, FA Hamburg-Altona)

Der EuGH hat in einem Urteil über im App-Store vertriebene Spiele-Apps noch einmal klargestellt, dass App-Stores oftmals nach den Gesamtumständen als die gegenüber dem Endkunden umsatzsteuerlich Leistenden zu behandeln sind. Insofern scheint er dem vorlegenden Gericht die Interpretation zuzugestehen, dass davon auszugehen sei, dass ein Endkunde, der in einem «Laden» Waren des täglichen Bedarfs kauft oder sonstige Leistungen bezieht, grundsätzlich mit dem Ladeninhaber in Geschäftsbeziehungen treten wolle. Diese Betrachtung, die der wirtschaftlichen und geschäftlichen Realität entspreche, sei auch auf Dienstleistungen anwendbar, die auf elektronischem Weg erbracht würden. Wenn die Gesamtumstände den App-Store im Einzelfall als Leistenden gegenüber dem Endkunden erscheinen lassen, ändere es insofern nichts, wenn dem Kunden in solchen Fällen z.B. in nachträglichen Bestellbestätigungen stattdessen der Drittanbieter als Leistender genannt und der in dessen Ansässigkeitsmitgliedstaat geltende Mehrwertsteuersatz angegeben wird.

Diese Grundsätze des EuGH können relevant sein für diverse Internetseiten, Marktplätze, etc, über welche Produkte durch Drittanbieter vertrieben werden.

ee) EuGH zur Umsatzsteuerschuld aus unzutreffenden Rechnungen (EuGH Finanzamt Österreich – 5, C-794/23).

Der EuGH hatte bereits entschieden, dass der unzutreffende Ausweis der Mehrwertsteuer in einer Rechnung dann keine Steuerpflicht des Ausstellers der Rechnung auslöst, wenn die Rechnung an einen Nichtsteuerpflichtigen erteilt wird. Das gilt auch dann, wenn gleichartige Leistungen auch an Steuerpflichtige erbracht wurden.

Der EuGH hat nunmehr klargestellt, dass mit «Nichtsteuerpflichtigen» in diesem Sinne ausschliesslich «Endverbraucher» gemeint sind, die nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt sind. Hierzu gehören demnach nicht Steuerpflichtige, die lediglich in einer bestimmten Situation nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt sind. Solche Rechnungen lösen nach wie vor die Verpflichtung des Ausstellers der unzutreffenden Rechnung aus, die darin ausgewiesene Umsatzsteuer an das Finanzamt abzuführen (vorbehaltlich einer Rechnungskorrektur und Rückzahlung). Die blosse Möglichkeit einer derartigen Unternehmerstellung führt –anders als vom BFH angenommen– aber nicht mehr zur Steuerschuld.

Es kann im Übrigen durch Schätzung ermittelt werden, für welchen Anteil der Rechnungen ein Steuerpflichtiger, der zu Unrecht Mehrwertsteuer in Rechnung gestellt hat, diese Steuer schuldet, sofern bei einer solchen Schätzung alle relevanten Umstände berücksichtigt werden.

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025

1. Politische Entwicklungen

a) Abschaffung Eigenmietwert

Am 28. September 2025 wurde die Reform zur Wohneigentumsbesteuerung mit 57.7% Ja-Stimmen gegen 42.3% Nein-Stimmen von den Schweizer Stimmberechtigten angenommen.

Die Reform tritt voraussichtlich am 1. Januar 2028 in Kraft. Der Kernpunkt ist dabei die Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts. Eigentümer, die ihre Erst- oder Zweitliegenschaft selbst bewohnen, müssen dieses fiktive Mieteinkommen künftig nicht mehr steuerlich deklarieren.

Wer eine Liegenschaft besitzt und diese bisher selbst nutzte, schaffte dadurch ein Natureinkommen, welches als sogenannter Eigenmietwert zu versteuern war. Demgegenüber konnten die Hypothekarzinsen sowie die Unterhaltskosten der Liegenschaft in der Steuererklärung vom Eigenmietwert in Abzug gebracht werden. Dieses Steuersystem verfolgte grundsätzlich das Ziel, eine steuerliche Besserstellung von Eigenheimbesitzern gegenüber Steuerpflichtigen, die zur Miete wohnen, zu verhindern.

Das Parlament verabschiedete eine Gesetzesänderung, welche einerseits die Besteuerung des Eigenmietwerts abschafft und andererseits die steuerlichen Abzugsmöglichkeiten einschränkt. Eine Ausnahme besteht indes für Personen, die erstmals eine Liegenschaft in der Schweiz als Hauptwohnsitz erwerben. Diese Steuerpflichtigen können ihre Schuldzinsen während einer Dauer von zehn Jahren weiterhin zum Abzug bringen, wobei der Abzug auf maximal CHF 10'000.- für verheiratete Paare und CHF 5'000.- für Alleinstehende begrenzt ist. Dieser Abzugsbetrag reduziert sich danach jährlich um CHF 1'000.- bzw. CHF 500.-. Diese Regelung findet auch auf Hauptwohnsitze Anwendung, die vor dem Inkrafttreten der Reform erworben wurden. In diesen Fällen beginnt die zehnjährige Frist jedoch bereits mit dem Erwerbsdatum und nicht erst mit dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung. Für Mieter und Pächter bleibt ungeachtet dieser Anpassung ein beschränkter Schuldzinsenabzug weiterhin möglich. Dabei ist das Verhältnis zwischen dem Wert der bewohnten Immobilie und dem Gesamtwert des beweglichen sowie unbeweglichen Vermögens massgeblich.⁹

⁹ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Abstimmungen, Reform der Wohneigentumsbesteuerung, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/abstimmung-reform-wohneigentumsbesteuerung>>; Eversheds Sutherland, Swiss Tax – The One Pager, Abschaffung des

Gleichzeitig hat das Parlament eine Verfassungsänderung beschlossen, die es den Kantonen zukünftig erlauben soll, eine besondere Liegenschaftssteuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einzuführen. Das Parlament hat das Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung und den Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften (Verfassungsbestimmung) rechtlich miteinander verknüpft. Zwar handelte es sich formal um zwei separate Vorlagen, materiell jedoch um eine einheitliche Reform. Gegen die Gesetzesänderung wurde indes kein Referendum ergriffen, sodass formal lediglich über den Bundesbeschluss bzw. die Verfassungsänderung abgestimmt wurde.¹⁰

Die Abschaffung des Eigenmietwerts betrifft unmittelbar vor allem Personen, die selbstgenutztes Wohneigentum besitzen. Die künftigen steuerlichen Auswirkungen hängen dabei von zahlreichen Faktoren ab, wobei dem Hypothekarzinsniveau eine zentrale Bedeutung zukommt. Bei einem tiefen Zinsumfeld führt die vom Stimmvolk angenommene Reform für die Mehrheit der Eigenheimbesitzer zu einer geringeren steuerlichen Belastung. Demgegenüber führen höhere Hypothekarzinsen für die Mehrheit der Eigenheimbesitzer zu einer höheren steuerlichen Belastung, da der Abzug der erhöhten Schuldzinsen grösstenteils entfällt.¹¹

Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen für die öffentliche Hand sei darauf hingewiesen, dass auch dieser Aspekt stark vom künftigen Hypothekarzinsniveau abhängig ist. Ausgehend von einem angenommenen Hypothekarzins von 1.5% belaufen sich die Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden auf rund CHF 1.8 Mrd. Davon entfallen etwa CHF 260 Mio. auf Zweitliegenschaften. Gesamtstaatliche Mehreinnahmen wären dagegen erst ab einem durchschnittlichen Hypothekarzinsniveau von rund 3% zu erwarten.¹²

aa) *Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften*

Die mit dem Bundesbeschluss über die kantonalen Liegenschaftssteuern auf Zweitliegenschaften vom Parlament beschlossene Verfassungsbestimmung erlaubt es zukünftig sowohl den Kantonen als auch den Gemeinden, eine Sonder-

Eigenmietwerts – Was Eigentümer jetzt wissen müssen, abrufbar unter: <https://www.eversheds-sutherland.com/de/switzerland/insights/swiss-tax-the-one-pager-imputed-rental-value-abolished>.

¹⁰ Vgl. ebd.

¹¹ Ebd.

¹² Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Abstimmungen, Reform der Wohneigentumsbesteuerung, abrufbar unter: <https://www.efd.admin.ch/de/abstimmung-reform-wohneigentumsbesteuerung>.

steuer auf überwiegend selbstgenutzten Zweitliegenschaften einzuführen. Diese besondere Liegenschaftssteuer eröffnet insbesondere tourismusgeprägten Kantonen die Möglichkeit, Einnahmeausfälle infolge des Wegfalls der Eigenmietwertbesteuerung auf Zweitliegenschaften zu kompensieren. Ob und in welcher Ausgestaltung ein Kanton diese neue Liegenschaftssteuer einführt, liegt in seiner autonomen Entscheidungskompetenz.¹³

bb) Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung

Mit dem Bundesgesetz über den Systemwechsel bei der Wohneigentumsbesteuerung setzt das Parlament die Abschaffung der Eigenmietwertbesteuerung für selbstgenutztes Wohneigentum um. Betroffen sind dabei, wie bereits erwähnt, sowohl Erst- als auch Zweitliegenschaften. Im Gegenzug sollen verschiedene bislang bestehende Steuerabzüge entfallen oder zumindest eingeschränkt werden. Insbesondere sind Liegenschaftsunterhaltskosten künftig nicht mehr steuerlich abzugsfähig. Ebenso entfällt bei der direkten Bundessteuer der Abzug für energiesparende und umweltschonende Massnahmen. Den Kantonen bleibt es jedoch unbenommen, diesen Abzug längstens bis zum Jahr 2050 weiterhin vorzusehen. In Bezug auf den Schuldzinsenabzug können Personen, die im Besitz von vermieteten oder verpachteten Liegenschaften sind, noch einen Teil ihrer Schuldzinsen geltend machen. Zudem kommen Personen, die erstmals in der Schweiz Wohneigentum erwerben und dieses als Erstliegenschaft selbst nutzen, zeitlich und betragsmässig begrenzt in den Genuss eines besonderen Ersterwerberabzugs für Schuldzinsen.¹⁴

cc) Initiative für eine Zukunft (Volksinitiative der Jungsozialisten)

Am 30. November 2025 stimmte das Schweizer Stimmvolk über die Volksinitiative der Jungsozialisten «Für eine soziale Klimapolitik – steuerlich gerecht finanziert (Initiative für eine Zukunft)» ab. Die Initiative wurde vom Schweizer Stimmvolk mit einem Mehr von 78,3% Nein-Stimmen gegenüber 21,7% Ja-Stimmen klar abgelehnt.

Die Schweiz ist verpflichtet, ihre Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2050 auf netto null zu reduzieren. Diese Zielvorgabe ist im Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) verankert. Zur Finanzierung von Massnahmen, die zur Erreichung dieses Ziels beitragen, stellt der Bund jährlich Mittel in der Grössenordnung von

¹³ Vgl. ebd.

¹⁴ Ebd.

rund CHF 2 Mrd. bereit. Diese Mittel werden insbesondere für Massnahmen zur Eindämmung der Klimaerwärmung eingesetzt, namentlich zur Abkehr von klimaschädlichen Brenn- und Treibstoffen wie Heizöl, Erdgas, Benzin und Diesel sowie zum Ausbau erneuerbarer Energien.¹⁵

Die Initiative der JUSO forderte eine zusätzliche Steuer (50%) auf Nachlässe und Schenkungen von mehr als CHF 50 Mio. Die Vorlage sah dabei keine Ausnahmeregelungen vor, die etwaige Steuererleichterungen mit sich gebracht hätten. Bisher erheben fast alle Kantone und Gemeinden eine Erbschafts- und Schenkungssteuer, wobei Erbschaften sowie Schenkungen in gerader Linie nicht besteuert werden. Neu sollte auch der Bund eine Erbschafts- und Schenkungssteuer auf Bundesebene einführen. Überstiegen der Nachlass oder die Schenkungen einer Person kumuliert den einmaligen Freibetrag von CHF 50 Mio., hätte der Bund auf dem diesen Schwellenwert übersteigenden Teil eine Steuer von 50% erheben sollen. Zwei Drittel der daraus erzielten Einnahmen wären dem Bund, ein Drittel den Kantonen zugeflossen. Gemäss dem Initiativtext hätten die Einnahmen aus der neuen Erbschafts- und Schenkungssteuer «zur sozial gerechten Bekämpfung der Klimakrise sowie für den dafür notwendigen Umbau der Gesamtwirtschaft» verwendet werden müssen.¹⁶

Der Bundesrat, Vertreter der Wirtschaft und beide Kammern des Schweizer Parlaments lehnten die Erbschaftssteuerinitiative klar ab, da sie zu erheblichen Steuerausfällen geführt hätte. Diese Risiken hätten insbesondere daraus resultiert, dass Steuerpflichtige durch einen Wegzug ins Ausland sowie durch die Übertragung von Vermögenswerten auf ausländische Trusts oder Stiftungen ihre Steuerpflicht in der Schweiz hätten vermeiden können.¹⁷

dd) Steuergerechtigkeits-Initiative (Volksinitiative und indirekter Gegenvorschlag), Bundesgesetz über die Individualbesteuerung

Die sogenannte Individualbesteuerung bezeichnet ein Steuermodell, bei dem Einkommen und Vermögen jeder natürlichen Person getrennt besteuert wer-

¹⁵ Erläuterungen des Bundesrates, Volksinitiative «Für eine soziale Klimapolitik – steuerlich gerecht finanziert (Initiative für eine Zukunft)».

¹⁶ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Abstimmungen, Erbschafts- und Schenkungssteuer, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/abstimmung-juso-initiative>>; Das Portal der Schweizer Regierung, Dokumentation, Volksabstimmung vom 30. November 2025, Initiative für eine Zukunft, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/abstimmungen/20251130/initiative-fuer-eine-zukunft.html>>.

¹⁷ Eversheds Sutherland, Swiss Tax – The One Pager, Auswirkungen und Schutzmassnahmen in Bezug auf die «Zukunftsinitiative» der JUSO, abrufbar unter: <<https://www.eversheds-sutherland.com/de/slovakia/insights/swiss-tax-the-one-pager-july-2025>>.

den. Die Höhe der geschuldeten Steuer richtet sich dabei ausschliesslich nach dem individuellen Einkommen sowie Vermögen und ist vom Zivilstand unabhängig. In der Schweiz gilt demgegenüber derzeit das Prinzip der gemeinsamen Veranlagung, wonach verheiratete Paare sowie gleichgeschlechtliche Paare in eingetragener Partnerschaft steuerlich als Einheit behandelt werden. Abhängig von der Höhe des gemeinsamen Einkommens und Vermögens kann dies zu einer Einstufung in eine höhere Steuerklasse führen, was gemeinhin als sogenannte «Heiratsstrafe» bezeichnet wird.¹⁸

Die Kritiker dieses Besteuerungssystems beanstanden, die faktische «Heiratsstrafe» führe insbesondere in Familien mit Kindern dazu, dass vor allem Frauen ihr Arbeitspensum reduzieren oder ganz aufgeben. Hinzu kommt, dass die während einer allfälligen Erwerbstätigkeit anfallenden hohen Kinderbetreuungskosten eine zusätzliche finanzielle Belastung darstellen. In der Folge lohnt sich ein Zweiteinkommen finanziell häufig nicht. Das Lager der Befürworter der Steuergerechtigkeits-Initiative macht zudem geltend, dass es angesichts des bestehenden Fachkräftemangels in der Schweiz nicht hinnehmbar sei, wenn qualifizierte und gut ausgebildete Frauen aufgrund negativer finanzieller Anreize von einer Erwerbstätigkeit abgehalten werden. Als weitere Folge wird ein erhöhtes Risiko der Altersarmut angeführt, insbesondere für Frauen, da ohne Erwerbstätigkeit kein Altersvorsorgekapital aufgebaut werden kann. Schliesslich werde mit der Einführung der Individualbesteuerung nach Auffassung der Befürworter der Steuerreform auch das Bundesgerichtsurteil vom 13. April 1984 (BGE 110 IA 7) endlich umgesetzt.¹⁹

Die Gegner der Vorlage wenden ein, dass die Individualbesteuerung trotz des Umstands, dass derzeit rund 1,4 Mio. verheiratete Personen im Vergleich zu unverheirateten Paaren steuerlich stärker belastet sind, keine geeignete Lösung darstelle. Vielmehr würde die vorgeschlagene Reform nach Ansicht des Nein-Lagers die Benachteiligung von Einverdienerehepaaren sowie von Paaren mit stark divergierenden Einkommen weiter verfestigen. Zudem wird geltend gemacht, dass die Einführung der Individualbesteuerung die Steueranlagung erheblich verkomplizieren würde. Die kantonalen Steuerverwaltungen wären gezwungen, ihre Systeme mit hohem Aufwand anzupassen, was mit zusätzlichen Kosten in Milliardenhöhe verbunden wäre. Auch für die Steuerpflichtigen selbst würde eine Systemumstellung zusätzlichen adminis-

¹⁸ Volksinitiative zur Einführung der Individualbesteuerung, Um was geht's?, Argumente, abrufbar unter: <<https://www.individualbesteuerung.ch/argumente>>.

¹⁹ FDP Die Liberalen, Aktuell, Individualbesteuerung, Welche Konsequenzen hat die «Heiratsstrafe»? , abrufbar unter: <<https://www.fdp.ch/aktuell/individualbesteuerung>>.

trativen Aufwand, eine Zunahme an Formularen sowie eine erhöhte Rechts- und Planungsunsicherheit mit sich bringen.²⁰

Das Bundesgesetz über die Individualbesteuerung ist als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für eine zivilstandsunabhängige Individualbesteuerung» (Steuergerechtigkeits-Initiative) konzipiert. Der Bundesrat empfiehlt die Ablehnung der Volksinitiative, da das mit dem indirekten Gegenvorschlag verfolgte Ziel auf diesem Weg rascher umgesetzt werden könne. Der Gegenvorschlag sieht vor, dass künftig sämtliche natürlichen Personen unabhängig von ihrem Zivilstand individuell besteuert werden. Die Einkünfte und Vermögenswerte verheirateter Paare sollen dabei nach den zivilrechtlichen Verhältnissen aufgeteilt werden, wie dies heute bereits bei unverheirateten Paaren der Fall ist.

Weiter ist vorgesehen, den Kinderabzug bei der direkten Bundessteuer von derzeit CHF 6'700.– auf CHF 12'000.– zu erhöhen und je hälftig den beiden Elternteilen zuzuweisen. Zudem soll der Tarif der direkten Bundessteuer angepasst werden: Die Steuersätze für tiefe und mittlere Einkommen werden gesenkt, der Grundfreibetrag erhöht und die Einkommensgrenze, ab welcher der Maximalsatz von 11,5% zur Anwendung gelangt, herabgesetzt. Diese tariflichen Anpassungen sollen eine gleichmässige Entlastung über die verschiedenen Einkommensklassen hinweg gewährleisten.²¹

Der Bundesrat geht bei einer Einführung der Individualbesteuerung bei der direkten Bundessteuer von schätzungsweise jährlich rund CHF 1 Mrd. Mindereinnahmen aus.²² Da die Individualbesteuerung auf allen staatlichen Ebenen eingeführt werden soll, sind auch die Kantone gehalten, ihre Steuergesetzgebung entsprechend anzupassen. Bei der Ausgestaltung der Tarife und Abzüge steht ihnen dabei ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Infolgedessen ist es dem Bund nicht möglich, verlässliche Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen der Reform auf kantonaler und kommunaler Ebene zu machen.²³

Nach Auffassung des Bundesrates dürfte der indirekte Gegenvorschlag für eine klare Mehrheit der Steuerpflichtigen zu einer steuerlichen Entlastung führen. Unverheiratete Personen mit Kindern profitieren im geltenden Recht von einem privilegierten Tarif und müssten im Rahmen der Reform grundsätzlich mit einer höheren Steuerbelastung rechnen. Diese Mehrbelastung

²⁰ Referendum gegen das Bundesgesetz zur Einführung der Individualbesteuerung, Argumentarium, abrufbar unter: <<https://steuer-schwindel-nein.ch/argumentarium-2/>>.

²¹ Das Portal der Schweizer Regierung, Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Individualbesteuerung, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=100137>>.

²² Diese Schätzung bezieht sich auf das Steuerjahr 2024.

²³ Das Portal der Schweizer Regierung, Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Individualbesteuerung, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=100137>>.

wird jedoch durch die Erhöhung des Kinderabzugs sowie die vorgesehenen Tarifierpassungen weitgehend abgedeckt und bei tiefen und mittleren Einkommen im Durchschnitt kompensiert. Für Ehepaare mit nur einem Einkommen beziehungsweise mit einem geringen Zweiteinkommen kann die Reform hingegen zu steuerlichen Mehrbelastungen führen, da der bisherige Verheiratetentarif entfällt und der Kinderabzug hälftig aufgeteilt wird. Hierbei besonders betroffen sind Ehepaare mit Kindern in den mittleren und höheren Einkommensklassen. Die grössten steuerlichen Entlastungen sind demgegenüber für verheiratete Paare mit einer vergleichsweise gleichmässigen Einkommensverteilung zwischen den Ehegatten zu erwarten. Dies gilt auch für zahlreiche Rentnerhepaare. Nach der Argumentation des Bundesrates werden aufgrund der vorgesehenen Tarifierpassungen zudem die meisten unverheirateten Personen ohne Kinder steuerlich entlastet. Da die Individualbesteuerung insbesondere das tiefere Zweiteinkommen im Vergleich zur heutigen Ehepaarbesteuerung geringer belastet, setzt der Systemwechsel zusätzliche Erwerbsanreize und kann damit zu einer besseren Ausschöpfung des inländischen Arbeits- und Fachkräftepotenzials beitragen.²⁴

Gegen das vom Parlament verabschiedete Bundesgesetz über die Individualbesteuerung wurde in der Folge sowohl das Volks- als auch das Kantonsreferendum ergriffen, nachdem ein überparteiliches Referendumskomitee innerhalb der Referendumsfrist deutlich mehr als die erforderlichen 50'000 Unterschriften gesammelt hatte. Die Schweizer Stimmbevölkerung wird im Frühjahr 2026 über die Vorlage abstimmen.

ee) Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen DBA Schweiz – Deutschland

Die Schweiz und Deutschland haben am 21. August 2023 ein Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen DBA unterzeichnet. Nach Abschluss der innerstaatlichen Verfahren trat das Protokoll am 27. November 2025 in Kraft. Mit wenigen Ausnahmen sind die meisten Änderungen ab dem 1. Januar 2026 anwendbar.

Das Protokoll bringt in mehreren Punkten Anpassungen der abkommensrechtlichen Behandlung von Betriebsstätten mit sich. Vertreterbetriebsstätten gelten künftig nicht mehr als begründet, sofern sich ihre Tätigkeit ausschliesslich auf Hilfstätigkeiten beschränkt. Die Gewinnermittlung richtet sich fortan nach dem Ansatz der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), wonach die Betriebsstätte als eigenständiges und un-

²⁴ Das Portal der Schweizer Regierung, Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Individualbesteuerung, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=100137>>.

abhängiges Unternehmen zu behandeln ist (sog. Authorized OECD Approach, AOA).²⁵ Art. 7 Abs. 3 DBA CH-DE regelt neu die Möglichkeit von Gegenberichtigungen für den Fall, dass eine Primärberichtigung vorgenommen wird, die zu einer Doppelbesteuerung führt, und die zuständige Behörde des anderen Vertragsstaates ihre Zustimmung erteilt. Ergänzend enthält Art. 9 DBA CH-DE eine Gewinnberichtigungsklausel für konzerninterne Gewinnaufrechnungen, welche auch Gegenberichtigungen im Rahmen von Verständigungsverfahren umfasst.

Die Besteuerung selbstständiger Erwerbstätigkeit ist neu in Art. 7 DBA CH-DE geregelt. Zudem wurden die Voraussetzungen für Quellensteuerermässigungen bei Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren weiter konkretisiert, insbesondere hinsichtlich der Nutzungsberechtigung sowie durch die Einführung einer Mindesthaltedauer von 365 Tagen bei qualifizierten Beteiligungen von mindestens 10%. Personengesellschaften bleiben weiterhin nicht vollständig von der Quellensteuer entlastet; sie können jedoch eine Rückerstattung bis zum jeweils anwendbaren Residualsatz beantragen.

Mit den Änderungen werden zudem die Mindeststandards aus dem Base-Erosion-and-Profit-Shifting-Projekt (BEPS) umgesetzt. Das Protokoll enthält insbesondere eine Missbrauchsklausel in Form des Principal-Purpose-Tests, der auf den hauptsächlichen Zweck einer Gestaltung oder eines Geschäfts abstellt und sicherstellen soll, dass das Doppelbesteuerungsabkommen nicht missbräuchlich in Anspruch genommen wird und dadurch ungerechtfertigte Nichtbesteuerungen vermieden werden.²⁶ Darüber hinaus werden die Voraussetzungen für die Freistellung bestimmter Einkünfte präzisiert, namentlich im Hinblick auf Dividenden an steuerbefreite Gesellschaften, Einkünfte aus hybriden Strukturen sowie Einkünfte, die im anderen Vertragsstaat von der Besteuerung ausgenommen sind.²⁷

Zusammenfassend bezweckt das Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen, die Rechtssicherheit für Grenzgänger, Arbeitnehmende und Unternehmen zu erhöhen und den Missbrauchsschutz zu stärken. Gleichzeitig sollen die internationale Zusammenarbeit sowie die Streitbeilegung verbes-

²⁵ Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF, Inkrafttreten des Änderungsprotokolls zum Doppelbesteuerungsabkommen mit Deutschland, abrufbar unter: <<https://www.sif.admin.ch/de/inkrafttreten-des-aenderungprotokolls-zum-doppelbesteuerungsabkommen-mit-deutschland>>.

²⁶ Vgl. ebd.

²⁷ Eversheds Sutherland, Swiss Tax – One Pager, Doppelbesteuerungsabkommen CH-DE: Wesentliche Anpassungen und Auswirkungen, abrufbar unter: <<https://www.eversheds-sutherland.com/de/switzerland/insights/swiss-tax-the-one-pager-amendment-protocol-to-the-dta-ch-ge-key-changes-and-implications>>.

sert und die aktuellen Entwicklungen auf OECD-Ebene angemessen berücksichtigt werden.²⁸

2. Entwicklungen bei den direkten Steuern

a) Aktualisierung des OECD-Musterabkommens und des OECD-Musterkommentars

Am 19. November 2025 veröffentlichte die OECD die Aktualisierung des OECD-Musterabkommens.

Nach bisheriger Praxis wurde ein Homeoffice dann als dem Unternehmen zur Verfügung stehender Ort qualifiziert, wenn es dauerhaft für geschäftliche Tätigkeiten genutzt wurde und sich aus den Umständen klar ergab, dass das Unternehmen die betreffende Person verpflichtet hatte, diesen Ort zur Ausübung der Geschäftstätigkeit zu verwenden. Waren diese Voraussetzungen erfüllt, wurde das Vorliegen einer Betriebsstätte bejaht. Art. 5 Abs. 1 OECD-MA definiert den abkommensrechtlichen Betriebsstättenbegriff allgemein als eine feste Geschäftseinrichtung, durch die die Geschäftstätigkeit eines Unternehmens ganz oder teilweise ausgeübt wird. Beschränkt sich die Tätigkeit an einem bestimmten Ort hingegen auf vorbereitende oder Hilfstätigkeiten, liegt gemäss Art. 5 Abs. 4 OECD-MA keine Betriebsstätte vor. Der Wortlaut von Art. 5 OECD-MA selbst blieb unverändert; angepasst wurde lediglich der dazugehörige Kommentar.²⁹

Die überarbeitete Kommentierung präzisiert die Voraussetzungen für die Begründung einer Betriebsstätte bei grenzüberschreitender Tätigkeit im Homeoffice oder an vergleichbaren Orten, wie etwa Zweit- oder Ferienwohnungen sowie Wohnungen von Angehörigen, und lässt sich anhand der folgenden Kriterien zusammenfassen:³⁰

Für die Qualifikation als Betriebsstätte ist das Vorliegen einer festen Einrichtung erforderlich. Die Tätigkeit an dem betreffenden Ort muss regelmässig, je-

²⁸ Siehe zum Ganzen BBl 2024 1489, Änderungsprotokoll vom 21. August 2023 zum Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und Deutschland, abrufbar unter: <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2024/1489/de>>.

²⁹ OECD, Unpacking the 2025 Update to the OECD Model Tax Convention, abrufbar unter: <<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/events/2025/12/unpacking-the-2025-update-to-the-oecd-model-tax-convention/webinar-presentation-MTC-2025-update.pdf>>.

³⁰ OECD, The 2025 Update to the OECD Model Tax Convention, Summary of key changes, abrufbar unter: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/support-materials/2025/11/the-2025-update-to-the-oecd-model-tax-convention_c7031e1b/oecd-model-tax-convention-2025-update-key-changes.pdf>.

doch nicht zwingend ununterbrochen, ausgeübt werden. Die Beurteilung der Regelmässigkeit erfolgt anhand der Aufenthaltsdauer innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten.

Ist das Vorliegen einer festen Einrichtung zu bejahen, ist in einem weiteren Schritt zu prüfen, ob der betreffende Ort dem Unternehmen zuzurechnen ist. In diesem Zusammenhang führt die OECD eine 50%-Schwelle ein: Erbringt der Arbeitnehmer weniger als 50% seiner gesamten Arbeitszeit im Homeoffice oder an einem anderen massgeblichen Ort für das Unternehmen, gilt dieser Ort grundsätzlich nicht als dem Unternehmen zur Verfügung gestellt und begründet folglich keine Geschäftseinrichtung und damit auch keine Betriebsstätte, sofern nicht besondere Umstände eine Zurechnung rechtfertigen.

Wird mindestens 50% der Arbeitszeit an dem betreffenden Ort erbracht, kann bei Vorliegen eines geschäftlichen Grundes die Begründung einer Betriebsstätte in Betracht kommen.

Ein geschäftlicher Grund liegt vor, wenn die betreffende Person im Namen des Unternehmens unmittelbar mit Kunden, Lieferanten, verbundenen Unternehmen oder anderen Dritten im jeweiligen Staat interagiert und die physische Präsenz in diesem Staat diese Interaktion erleichtert oder ermöglicht. Remote Work stellt demgegenüber keinen geschäftlichen Grund dar, sofern sie lediglich der Bindung von Arbeitnehmenden («Retention») oder primär der Kostensenkung dient. Auch wenn hierdurch Büroflächen eingespart werden können, werden mit dem Homeoffice in diesem Zusammenhang keine eigenständigen geschäftlichen Zwecke im betreffenden Staat verfolgt. Fehlt es an einem solchen geschäftlichen Grund und liegen keine besonderen Umstände vor, wird folglich keine Betriebsstätte begründet.

Ausnahmsweise ist eine Betriebsstätte anzunehmen, wenn die betreffende Person zwar die Schwelle von 50% nicht erreicht, jedoch allein oder im Wesentlichen die geschäftliche Tätigkeit des Unternehmens ausübt.

Ferner sieht die aktualisierte Kommentierung zu Art. 5 OECD-MA vor, dass Einkünfte aus Tätigkeiten zur Gewinnung natürlicher Ressourcen wie Erdöl, Erdgas und Mineralien im Staat der tatsächlichen Tätigkeitserbringung zu besteuern sind. Zu diesem Zweck wird die für die Begründung einer Betriebsstätte in diesen Bereichen erforderliche Mindestdauer herabgesetzt, um die Besteuerungsrechte des Quellenstaates zu stärken.

Die Kommentierung zu Art. 9 OECD-MA stellt klar, dass die Abzugsfähigkeit von Zinsaufwendungen ausschliesslich nach innerstaatlichem Recht zu beurteilen ist. Wird der Zinsabzug in einem Vertragsstaat gestützt auf nationales

Recht versagt, begründet dies keine korrespondierende Einkünftekorrektur im anderen Vertragsstaat.

Art. 25 OECD-MA wird durch Abs. 6 erweitert und statuiert, dass das Verständigungsverfahren auch dann zur Anwendung kommen kann, wenn Streitigkeiten über die Anwendbarkeit oder Auslegung eines Doppelbesteuerungsabkommens im Zusammenhang mit Verpflichtungen aus dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) bestehen.³¹

Schliesslich verdeutlicht die Kommentierung zu Art. 26 OECD-MA, dass ausgetauschte Informationen unter Wahrung der Vertraulichkeit auch für steuerliche Zwecke anderer Steuerpflichtiger verwendet werden dürfen.³² Zudem wird klargestellt, dass Steuerpflichtige Zugang zu den sie betreffenden Informationen haben, die zwischen den Vertragsstaaten ausgetauscht werden.

b) Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung

Auch im Jahr 2025 bleibt die OECD-Mindestbesteuerung ein zentrales Thema und ihre weitere Umsetzung schreitet voran. Der Bundesrat hat am 30. April 2025 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über die Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen (MindStV) eröffnet.³³ Hierbei sollen die Vorschriften zur internationalen Berichtspflicht, dem sogenannten GloBE Information Return (GIR), neu in die Verordnung integriert werden.

Der GIR verpflichtet multinationale Unternehmensgruppen, die der OECD-Mindestbesteuerung unterliegen, zur standardisierten Offenlegung von Informationen über Einkünfte und entrichtete Steuern. Durch diese Berichterstattung wird den Steuerbehörden eine konsistente Prüfung der Deklarationen ergänzungssteuerpflichtiger Unternehmen ermöglicht. Mit der regelkonformen Umsetzung will der Bundesrat für Rechtssicherheit sorgen sowie die administrative Mehrbelastung für die Unternehmen in der Schweiz reduzieren.

³¹ Eversheds Sutherland, International tax update, Key OECD changes to Model Tax Convention on remote work and natural resources, abrufbar unter: <<https://www.eversheds-sutherland.com/dfsmedia/5773992fa8424b37ace0cac119d920b9/29616-source>>.

³² OECD, The 2025 Update to the OECD Model Tax Convention, Summary of key changes, abrufbar unter: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/support-materials/2025/11/the-2025-update-to-the-oecd-model-tax-convention_c7031e1b/oecd-model-tax-convention-2025-update-key-changes.pdf>.

³³ Medienmitteilung vom 30. April 2025, Bundesrat will die Mindestbesteuerungsverordnung anpassen, abrufbar unter: <<https://www.kbob.admin.ch/de/newnsb/DHilb9zb2qGiVX-QXhKpSF>>.

Die Schweiz setzt hierbei auf das One-Stop-Shop-Konzept: Nur eine inländische Geschäftseinheit ist gegenüber der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) zur Einreichung des GIR verpflichtet.³⁴ Im Rahmen der internationalen GloBE-Vereinbarung erfolgt ein automatisierter Informationsaustausch mit Partnerstaaten, wodurch Mehrfachdeklarationen vermieden werden.

Ohne Beteiligung an diesem Austausch müssten Unternehmensgruppen den GIR sowohl in der Schweiz als auch in anderen Staaten einreichen, was zu erheblichem Mehraufwand führen würde.

Über 140 Staaten haben im Oktober 2021 bekannt gegeben, eine einheitliche Mindestbesteuerung von 15% für multinationale Konzerne mit einem weltweiten Umsatz von über 750 Mio. Euro einzuführen.³⁵ Eine andere Haltung vertreten die Vereinigten Staaten (USA), welche die von der OECD/G20 im Rahmen des Inclusive Framework on BEPS beschlossenen Regeln, namentlich die Income Inclusion Rule (IIR) und die Undertaxed Profits Rule (UTPR), als mit dem US-Steuersystem unvereinbar betrachten.

Wie die US-Finanzministerin Anfang 2025 ausführte, verfolgt Washington ein sogenanntes side-by-side-Modell, wonach US-Muttergesellschaften vollständig von der Anwendung der IIR und UTPR ausgenommen werden sollen, da diese bereits einem nationalen Mindeststeuersystem unterliegen.³⁶

Die G7-Staaten einigten sich darauf, grosse US-Konzerne von der globalen Mindeststeuer auszunehmen. Folglich unterliegen die Gewinne von US-Firmen, die sowohl im In- wie auch im Ausland erzielt werden, ausschliesslich der Besteuerung in den Vereinigten Staaten.

c) Steuerlich anerkannte Zinssätze 2025 für Vorschüsse oder Darlehen

Jedes Jahr veröffentlicht die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) die anerkannten Zinssätze für Vorschüsse oder Darlehen in Schweizer Franken (CHF) sowie in Fremdwährungen. Bei den Zinssätzen handelt es sich um sogenannte

³⁴ Medienmitteilung vom 30. April 2025, Bundesrat will die Mindestbesteuerungsverordnung anpassen, abrufbar unter: <<https://www.kbob.admin.ch/de/newnsb/DHilb9zb2qGIVX-QXhKpSF>>.

³⁵ Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Umsetzung der OECD-Mindeststeuer in der Schweiz vom 4. September 2024, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/umsetzung-oecd-mindeststeuer-schweiz>>.

³⁶ vgl. G7 Statement on Global Minimum Taxes, Government of Canada, 16. Juni 2025, abrufbar unter: <<https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2025/06/g7-statement-on-global-minimum-taxes.html>>.

Safe Haven-Regeln. Hierbei soll die Drittvergleichskonformität der Zinsen gewährleistet werden.

Beteiligte oder nahestehende Dritte: Im Schweizer Steuerrecht gelten als Beteiligte oder nahestehende Dritte sowohl direkte als auch indirekte Anteilseigner sowie wirtschaftlich oder persönlich mit diesen verbundene Personen oder Gesellschaften. Dazu zählen insbesondere direkte und indirekte Aktionäre, einschliesslich Gesellschafter von Mutter- oder Tochtergesellschaften, Mitglieder des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung sowie verbundene Unternehmen, die unter gemeinsamer Kontrolle stehen.

Schweizer Franken:³⁷ Der Mindestzinssatz für Vorschüsse an Beteiligte oder nahestehende Dritte in CHF wurde für 2025 von 1.5% auf 1.0% gesenkt. Dieser Satz gilt für Vorschüsse, die vollständig aus Eigenkapital finanziert werden. Die Zinsmarge für Vorschüsse an Beteiligte oder nahestehende Dritte, welche mit Fremdkapital finanziert werden, verbleibt unverändert bei 0.5% (bis und mit CHF 10 Mio.) bzw. bei 0.25% (über CHF 10 Mio.). Für Vorschüsse in CHF von Beteiligten oder nahestehenden Dritten für Betriebskredite (ab CHF 1 Mio.) wird der Höchstzinssatz um 0.25% auf 1.75% (Handels- und Fabrikationsunternehmen) bzw. auf 1.5% (Holding- und Vermögensverwaltungsgesellschaften) reduziert. Für Betriebskredite unter CHF 1 Mio. betragen die entsprechenden Zinssätze 3.5% bzw. 3.0%.

Auslandswährungen:³⁸ Die Zinssätze für Vorschüsse oder Darlehen in EUR bleiben unverändert bei 2.5%. Ebenso liegen die Zinssätze für Darlehen und Vorschüsse in USD wie im Vorjahr bei 4.25%. Die «safe haven»-Sätze für Vorschüsse und Darlehen in GBP werden von 3.75% auf 4.5% erhöht.

Die neuen Rundschreiben der ESTV legen eine Überprüfung bestehender Darlehen und Vorschüsse nahe, um unerwartete steuerliche Korrekturen im Jahr 2025 zu vermeiden. Unternehmen sind gehalten, die einschlägigen Verträge und Abrechnungen sowie die verbuchten Erträge spätestens im Rahmen des Jahresabschlusses 2025 zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Bei den von der ESTV publizierten Zinssätzen handelt es sich um sogenannte «safe-haven»-Sätze, von denen grundsätzlich abgewichen werden kann. Das Bundesgericht hat jedoch klargestellt, dass die Steuerbehörden bei solchen Abweichungen nicht in jedem Fall an die von der ESTV festgelegten Zinssätze gebunden sind, sondern zuungunsten der Unternehmen davon abweichen

³⁷ ESTV, Zinssätze der Verrechnungssteuer, abrufbar unter: <<https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/verrechnungssteuer/vst-zinssaetze.html>>.

³⁸ ESTV, Zinssätze der Verrechnungssteuer, abrufbar unter: <<https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/verrechnungssteuer/vst-zinssaetze.html>>.

dürfen.³⁹ Kann der Steuerpflichtige den Drittvergleichsnachweis nicht erbringen, darf die Steuerbehörde einen marktüblichen Zinssatz festlegen, der sich nicht an den «safe haven»-Werten orientieren muss. Unternehmen, die Zinssätze ausserhalb der von der ESTV publizierten Sätze festlegen, sollten daher sicherstellen, dass ihre Zinssätze durch solide wirtschaftliche Belege und Drittvergleiche gestützt werden. Eine sorgfältige Formulierung von Darlehensverträgen unter Nahestehenden ist entscheidend, um steuerliche Risiken zu minimieren.

d) Nachträgliche Einkäufe in die Säule 3a

Erwerbstätigen Personen wird ab dem 1. Januar 2025 die Möglichkeit eingeräumt, unterlassene oder unvollständig geleistete Einzahlungen in die gebundene Selbstvorsorge (Säule 3a) nachzuholen. Beiträge, die in der Vergangenheit nicht oder nur teilweise erbracht wurden, können künftig bis zu zehn Jahre rückwirkend nachbezahlt und steuerlich zum Abzug gebracht werden. Der erstmalige rückwirkende Einkauf ist im Steuerjahr 2026 für das Beitragsjahr 2025 zulässig.

Voraussetzung für die Vornahme eines Einkaufs ist, dass die versicherte Person sowohl im Jahr des Einkaufs als auch im jeweiligen Nachzahlungsjahr über ein der AHV unterliegendes Erwerbseinkommen in der Schweiz verfügt und im betreffenden Jahr den ordentlichen Jahresbeitrag vollständig leistet. Zusätzlich zum ordentlichen Beitrag kann pro Jahr ein Einkauf bis zur Höhe des sogenannten «kleinen Beitrags» vorgenommen werden (im Jahr 2026 beispielsweise maximal CHF 7'258.-). Sowohl der ordentliche Beitrag als auch der zusätzliche Einkauf sind vollumfänglich vom steuerbaren Einkommen abzugsfähig.⁴⁰

³⁹ BGer 9C_690/2022 vom 17. Juli 2024.

⁴⁰ Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, Nachträgliche Einkäufe in die Säule 3a, abrufbar unter: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/bv/grundlagen-und-gesetze/grundlagen/einkaeufe-saeule-3a.html>.

e) Bundesgerichtliche Rechtsprechung

Urteile betreffend Sitzverlegung und effektive Geschäftsleitung im interkantonalen Steuerrecht⁴¹

In den **Urteilen 9C_558/2024 und 9C_570/2024** stand die steuerliche Zuordnung von Holdinggesellschaften im Fokus. Die Gesellschaften hatten ihren statutarischen Sitz im Kanton Zug, während die tatsächliche Verwaltung durch Verwaltungsratsmitglieder mit Wohnsitz im Kanton Zürich ausgeübt wurde. Im Rahmen des Steuerdomizilverfahrens verweigerten die Gesellschaften ihre Mitwirkungspflicht.

Aufgrund der fehlenden Miet- oder sonstigen Infrastrukturaufwendungen am Sitz in Zug sowie der in Zürich entfalteten operativen Tätigkeiten kam das Steueramt des Kantons Zürich zum Schluss, dass sich das steuerliche Hauptdomizil mit überwiegender Wahrscheinlichkeit im Kanton Zürich befindet. Das Bundesgericht bestätigte diese Auffassung.

Demgegenüber führte das **Urteil 9C_424/2024** zu einer Korrektur der vorinstanzlichen Domizilzuweisung. Nach Ansicht des Bundesgerichts gelang es der Vorinstanz nicht, den Ort der tatsächlichen Verwaltung im Kanton Zürich mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit nachzuweisen. Hinzu kam, dass nicht sämtliche Verwaltungsratsmitglieder in Zürich wohnhaft waren, sodass der Wohnsitz der Mehrheit des Verwaltungsrats für sich allein nicht ausreichte, um den Ort der effektiven Geschäftsleitung dort anzunehmen.

Anders stellte sich die Sachlage im **Urteil 9C_569/2024** dar. In dem vom Bundesgericht beurteilten Fall sprachen sowohl der Wohnsitz sämtlicher Verwaltungsratsmitglieder im Kanton Zürich als auch die operative Geschäftsführung der ebenfalls in Zürich domizilierten Tochtergesellschaft durch zwei Verwaltungsratsmitglieder eindeutig für eine tatsächliche Verwaltung in Zürich.

Urteil vom 4. September 2025 (9C_239/2025)

Das Bundesgericht hatte sich mit der Frage zu befassen, unter welchen Voraussetzungen eine Ermessensveranlagung zulässig ist. Ausgangspunkt bildete ein Aktienrückkauf nicht kotierter Beteiligungspapiere zwischen zwei Steuerpflichtigen, der ohne schriftliche vertragliche Grundlage abgewickelt worden war. Der deklarierte Rückkaufpreis belief sich auf CHF 3'500.- pro Aktie

⁴¹ Eversheds Sutherland, Swiss Tax – The One Pager, Aktuelle Rechtsprechung des Bundesgerichts zum interkantonalen steuerlichen Sitz von Kapitalgesellschaften, abrufbar unter: <https://www.eversheds-sutherland.com/de/switzerland/insights/swiss-tax-intercantonal-tax-domicile-of-corporations>.

und wich damit erheblich vom Vermögenssteuerwert gemäss Kreisschreiben Nr. 28 der Schweizerischen Steuerkonferenz von CHF 64'500.– pro Aktie ab. Da die Steuerpflichtigen weder die Finanzierung des Erwerbs noch den effektiv bezahlten Kaufpreis in nachvollziehbarer Weise belegen konnten, nahm die Steuerbehörde eine Ermessensveranlagung vor.

Gestützt auf Art. 130 Abs. 2 DBG ist eine Ermessensveranlagung zulässig, wenn die steuerpflichtige Person ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommt oder wenn sich die massgebenden Steuerfaktoren mangels verlässlicher Unterlagen nicht eindeutig bestimmen lassen. In diesem Fall hatte die Steuerbehörde das steuerbare Einkommen nach pflichtgemäsem Ermessen zu schätzen und sich dabei möglichst nahe an der wirtschaftlichen Realität zu orientieren. Dabei sind insbesondere die Vermögensentwicklung, der tatsächliche Lebensaufwand sowie die innere Stimmigkeit und Plausibilität der gemachten Angaben zu berücksichtigen.

Das Bundesgericht hielt fest, dass seine Überprüfung auf eine Willkürkontrolle beschränkt ist und es nur eingreift, wenn sich die kantonale Schätzung als offensichtlich unhaltbar erweist. Im konkreten Fall sprach die erhebliche Diskrepanz zwischen dem angegebenen Kaufpreis und dem unbestrittenen Steuerwert der Aktien deutlich dafür, dass der effektiv bezahlte Betrag höher gewesen sein dürfte. Eine derart markante Abweichung vom anerkannten Bewertungsmassstab sowie atypische Transaktionsmodalitäten begründeten erhebliche Zweifel an der Richtigkeit der Angaben und rechtfertigten eine Schätzung aufgrund anerkannter Bewertungsprinzipien.

Da der von der Steuerverwaltung herangezogene Schätzwert auf der Bewertung gemäss Kreisschreiben Nr. 28 der Schweizerischen Steuerkonferenz beruhte und weder als offensichtlich unverhältnismässig noch als rechnerisch fehlerhaft erschien, bestätigte das Bundesgericht den Entscheid der Vorinstanz.

Urteil vom 1. Oktober 2025 (9C_233/2025)

Gegenstand des bundesgerichtlichen Verfahrens bildete die steuerliche Beurteilung einer Beteiligungseinlage, welche die Steuerverwaltung des Kantons Genf als Transponierung im Sinne von Art. 20a Abs. 1 lit. b DBG qualifizierte. Der Steuerpflichtige hatte im Jahr 2017 sämtliche Aktien einer Gesellschaft zu einem Kaufpreis von CHF 2.6 Mio. erworben. Zunächst wurden 30% der Gesamtbeteiligung übertragen; die verbleibenden 70% sollten gemäss Kaufvertrag im Jahr 2021 folgen. Im Jahr 2020 schlossen die Vertragsparteien einen Nachtrag zum ursprünglichen Aktienkaufvertrag, wonach sowohl die bereits übertragenen als auch die künftig zu übertragenden Beteiligungsrechte in

eine vom Steuerpflichtigen vollständig beherrschte Holdinggesellschaft eingebracht werden sollten. Die Einlage der 30%-Beteiligung erfolgte noch im selben Jahr.

Die Steuerverwaltung qualifizierte diesen Vorgang als Transponierung und setzte ein steuerbares Einkommen von CHF 750'000.– fest. Nach erfolgloser Einsprache gelangte der Beschwerdeführer an das Bundesgericht und rügte eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung. Insbesondere sei aufgrund des Nachtrags ein Parteiwechsel erfolgt, weshalb die Beteiligung nie dem Privatvermögen des Beschwerdeführers zuzurechnen gewesen sei.

Das Bundesgericht wies die Beschwerde ab. Es hielt fest, dass die tatbestandsmässigen Voraussetzungen einer Transponierung erfüllt seien. Die Einlage einer qualifizierten Beteiligung von mindestens 5% aus dem Privatvermögen in eine vom Beschwerdeführer beherrschte Kapitalgesellschaft stelle gemäss Art. 20a Abs. 1 lit. b DBG einen steuerbaren Vorgang dar. Ausschlaggebend sei insbesondere, dass der Beschwerdeführer die Aktien bis zum Zeitpunkt ihrer Übertragung im Wertschriftenverzeichnis seiner Steuererklärung aufgeführt habe, womit deren Zugehörigkeit zum Privatvermögen eindeutig belegt sei. Der Nachtrag zum Aktienkaufvertrag vermöge keinen rückwirkenden Parteiwechsel zu bewirken. Folglich liege ein steuerbarer Tatbestand im Sinne der Transponierungsregelung vor.

3. Indirekte Steuern

a) Entwicklungen und Neuerungen bei der Mehrwertsteuer

Ab Mai 2026 bietet die ESTV die sogenannte «MWST-Abrechnung easy» nicht mehr an. Die Abrechnung erfolgt danach über den Service «MWST-Abrechnung pro».⁴²

Am 29. September 2025 hat die ESTV die Mehrwertsteuer-Praxis zu den Rückbau- und Bodensanierungskosten, Flugzeughaltestrukturen und den Pflegeleistungen, die von Organisationen der Krankenpflege und der Hilfe zu Hause (Spitex) sowie von Einrichtungen für Betagte erbracht werden, angepasst und per 1. Januar 2026 TARDOC eingeführt.

Am 29. Oktober 2025 veröffentlichte der Bundesrat den Bericht «Neuregelung der Mehrwertsteuer im Bereich der Gesundheit: Vereinfachung, Wettbewerbsneutralität und Entlastung der Konsumentinnen und Konsumenten» in

⁴² Das Portal der Schweizer Regierung, Abschaltung MWST-Abrechnung easy, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/UHjstDLORIXi>.

Erfüllung des Postulates 23.3132 Noser vom 14. März 2023. Das Postulat forderte eine Überprüfung der heutigen Mehrwertsteuerbefreiung für Gesundheitsleistungen, da diese infolge des fehlenden Vorsteuerabzugs zu einer sogenannten «taxe occulte» führt. Darunter ist eine verdeckte Steuerbelastung zu verstehen, welche dadurch entsteht, dass die auf vorsteuerbelasteten Eingangsleistungen erhobene Mehrwertsteuer nicht abgezogen werden kann und sich somit kostenwirksam auf die Endleistungen auswirkt. Diese Situation würde Wettbewerbsverzerrungen schaffen, den administrativen Aufwand der Gesundheitsunternehmen erhöhen und mangelnde Transparenz vorweisen.

Steuerausnahmen erhöhen die Komplexität der Mehrwertsteuer, beeinträchtigen die Wettbewerbsneutralität und verursachen erheblichen administrativen Aufwand; der Bundesrat steht ihrer Abschaffung grundsätzlich offen gegenüber, auch im Gesundheitsbereich. Die im Postulat vorgeschlagenen Modelle weisen jedoch erhebliche Nachteile auf, insbesondere steuerliche Ungleichbehandlungen, Fehlanreize, Kostenverlagerungen zulasten der Kantone sowie einen insgesamt steigenden administrativen Aufwand, weshalb der Bundesrat die vorgeschlagenen Anpassungen insgesamt ablehnt.⁴³

b) Bundesgerichtliche Rechtsprechung

Urteil vom 25. November 2024 (9C_168/2023)⁴⁴

Im Urteil vom 25. November 2024 hatte das Bundesgericht zu beurteilen, ob konzerninterne Beteiligungsübertragungen unter die Befreiungstatbestände der Umsatzabgabe gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. j StG fallen. Eine Holdinggesellschaft hatte von ihrer indirekt vollständig gehaltenen Tochtergesellschaft 14.9% des Aktienkapitals einer anderen Gesellschaft erworben, an der sie bereits 25% hielt. Die Eidgenössische Steuerverwaltung qualifizierte diese Transaktion als abgabepflichtig, während das Bundesverwaltungsgericht sie als steuerfreie konzerninterne Umstrukturierung im Sinne von Art. 61 Abs. 3 DBG einstufte. Das Bundesgericht bestätigte den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts und legte Art. 14 Abs. 1 lit. j StG weit aus. Danach erfasst der Begriff der indirekten Beteiligung auch Beteiligungen unter 20%, sofern der Konzern insgesamt unter einheitlicher Leitung mindestens 20% der betroffenen Gesellschaft hält. Die 20%-Schwelle ist folglich auf Ebene des gesamten

⁴³ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 23.3132 Noser vom 14.03.2023, Neuregulation der Mehrwertsteuer im Bereich der Gesundheit: Vereinfachung, Wettbewerbsneutralität und Entlastung der Konsumentinnen und Konsumenten vom 29. Oktober 2025.

⁴⁴ Eversheds Sutherland, Swiss Tax – The One Pager, Dauerbrenner Umsatzabgabepflicht: Umstrukturierung von Konzerngesellschaften, abrufbar unter: <<https://www.eversheds-sutherland.com/de/slovakia/insights/swiss-tax-the-one-pager-september-2025>>.

Konzerns zu beurteilen. Unter Verweis auf die parlamentarischen Materialien stellte das Bundesgericht klar, dass konzerninterne Beteiligungsübertragungen unabhängig davon, ob sie zwischen inländischen oder ausländischen Gesellschaften erfolgen, von der Umsatzabgabe befreit sind.

Urteil vom 3. Februar 2025 (6B_90/2024)

A. war als Steuer- und Finanzverantwortlicher der B. AG tätig und hatte es unterlassen, für das Geschäftsjahr steuerbare geldwerte Leistungen in Form überhöhter konzerninternen Zinsen fristgerecht zu deklarieren. Das Bundesgericht bestätigte die Auffassung der Vorinstanz, wonach der Beschwerdeführer aufgrund seiner fachlichen Qualifikation und seiner tatsächlichen Aufgaben spätestens Ende 2014 von der Deklarationspflicht Kenntnis hatte und mindestens eventualvorsätzlich handelte. Da die Aufrechnung des kantonalen Steueramts für Gewinnsteuerzwecke auf einer einvernehmlichen Vereinbarung beruhte und vor Ablauf der Deklarationsfrist erfolgte, musste der Beschwerdeführer die Steuerbarkeit der Leistungen erkennen. Folglich sei die Tatbestandsvoraussetzung einer Hinterziehung der Verrechnungssteuer erfüllt.

Ebenso verneinte das Bundesgericht einen Verstoss gegen das Doppelverfolgungsverbot (Grundsatz des «ne bis in idem») sowie gegen den Grundsatz von Treu und Glauben, da die vorgängige administrative Nachbelastung der Verrechnungssteuer keinen strafrechtlichen Charakter aufweist.

Urteil vom 3. Februar 2025 (6B_93/2024)

Diesem Entscheid liegt derselbe Sachverhalt wie dem Urteil 6B_90/2024 zugrunde. A., Rechtsanwalt und Steuerexperte, war als Arbeitnehmer eines Beratungsunternehmens für die B. AG tätig und hatte sich auftragsgemäss als externer Berater mit der Deklaration und Entrichtung der Verrechnungssteuer auf Dividendenausschüttungen befasst. Im Rahmen der Mandatsausübung verfasste er zudem ein Memorandum zu den möglichen verrechnungssteuerlichen Konsequenzen einer verdeckten Gewinnausschüttung. Die Vorinstanz sprach ihn vom Vorwurf der Anstiftung zur Hinterziehung der Verrechnungssteuer frei, da sich seine Tätigkeit auf die Analyse steuerlicher Risiken sowie auf entsprechende Handlungsempfehlungen zur Verteidigung des angewandten Zinssatzes gegenüber der Steuerverwaltung beschränkte.

Das Kantonsgericht hob den Freispruch auf und verurteilte A. wegen Anstiftung zur Hinterziehung der Verrechnungssteuer zu einer Busse von CHF 8'000.-, wobei es insbesondere interne Notizen Dritter sowie spätere Schreiben von A. als belastende Indizien würdigte. Das Bundesgericht qualifizierte diese Beweiswürdigung jedoch als willkürlich, da es an hinreichenden

Anhaltspunkten dafür fehlte, dass A. die B. AG bewusst zur Unterlassung der Deklaration veranlasst hatte. Seine Auskünfte bewegten sich vielmehr innerhalb der mandatsgemässen Beurteilung steuerlicher Risiken.

Urteil vom 7. März 2025 (9C_439/2024)⁴⁵

Die A. AG tritt als Vermögensverwalterin auf. Im Rahmen einer Kontrolle qualifizierte die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) die über die Banken B und C abgewickelten Transaktionserträge als mehrwertsteuerpflichtig. Die dagegen erhobene Beschwerde vor dem Bundesverwaltungsgericht blieb erfolglos, worauf die A. AG Beschwerde beim Bundesgericht erhob.

Zentraler Streitpunkt ist die mehrwertsteuerliche Einordnung der als «Vermittlungsleistung gegen Courtage (Execution)» bezeichneten Tätigkeit. Die Beschwerdeführerin betrachtet diese Tätigkeit als gemäss Art. 21 Abs. 2 Ziff. 19 lit. e MWSTG steuerbefreite Vermittlungsleistung. Die ESTV hingegen qualifizierte sie als unselbstständige Nebenleistung zur steuerbaren Anlageberatung, die folglich deren steuerrechtliches Schicksal teilt.

Nach dem Mehrwertsteuergesetz unterliegen grundsätzlich alle im Inland von steuerpflichtigen Personen gegen Entgelt erbrachten Leistungen der Steuer, sofern keine ausdrückliche Befreiung vorgesehen ist.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung liegt eine Vermittlungsleistung im Sinne von Art. 21 Abs. 2 Ziff. 19 lit. a bis e MWSTG dann vor, wenn eine Person ursächlich auf den Abschluss eines Vertrags im Geld- oder Kapitalverkehr zwischen zwei Parteien hinwirkt, ohne selbst Vertragspartei zu werden oder ein eigenes wirtschaftliches Interesse am Vertragsinhalt zu verfolgen. Nach Art. 19 Abs. 1 MWSTG sind unabhängige Leistungen grundsätzlich gesondert zu behandeln. Stehen sie jedoch in einem derart engen wirtschaftlichen Zusammenhang, dass sie als einheitlicher Vorgang erscheinen, ist die gesamte Leistung nach ihrer Hauptkomponente zu qualifizieren. Nebenleistungen teilen steuerlich das Schicksal der Hauptleistung.

Das Bundesgericht gelangte zum Schluss, dass die von der A. AG erbrachte «Vermittlungsleistung gegen Courtage» keine eigenständige, steuerfreie Vermittlungstätigkeit darstelle. Vielmehr bilde sie eine eng mit der Vermögensverwaltung verknüpfte Nebenleistung. Die A. AG führt die Transaktionen nicht selbst aus, sondern beauftragte hierzu die Banken B und C. Diese Ausführungsleistungen stehen gemäss Bundesgericht in einem untrennbaren funktionalen Zusammenhang mit der Hauptleistung der Vermögensverwaltung

⁴⁵ Pierre Scheuner, in: StR 80/2025, MWST-Rechtsprechung 2-2025, 583 f.

und teilen daher deren steuerliche Qualifikation. Die Beschwerde der A. AG wurde dementsprechend abgewiesen.

Urteil vom 12. September 2025 (9C_200/2025)

Die A. AG, eine im Immobiliensektor tätige Gesellschaft, wurde von der ESTV für die Steuerperioden 2014 bis 2017 mit einer nachträglichen Mehrwertsteuernachforderung in Höhe von insgesamt CHF 35'288.- belastet. Gegenstand der Auseinandersetzung bildeten zum einen die Vermietung einer Ferienwohnung an eine der Gesellschaft nahestehende Person zu einem jährlichen Mietzins von CHF 10'000.- (inklusive Mehrwertsteuer) sowie zum anderen die private Nutzung zweier Geschäftsfahrzeuge durch Mitglieder des Verwaltungsrats. Das Bundesverwaltungsgericht hob sowohl die von der ESTV vorgenommene Schätzung des Drittpreises für die Ferienwohnung als auch die Berechnung des privaten Nutzungsanteils der Fahrzeuge auf. In der Folge erhob die ESTV Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht.

In der Sache bestätigte das Bundesgericht die Beurteilung durch das Bundesverwaltungsgericht. Es hielt fest, dass die Vermietung der Ferienwohnung an eine eng verbundene Person ein steuerpflichtiges Leistungsverhältnis darstellt, bei dem nicht das tatsächlich vereinbarte Entgelt von CHF 10'000.-, sondern der unter unabhängigen Dritten vereinbarte Marktpreis (Drittpreis) massgeblich ist. Die ESTV hatte diesen Drittpreis auf Basis einer Vollkostenrechnung (Kostenaufschlagsmethode) auf rund CHF 38'000.- bis CHF 40'000.- pro Jahr geschätzt. Das Bundesverwaltungsgericht erachtete das Vorgehen der ESTV als pflichtwidrig, zumal diese ohne Begründung von der in Ziff. 7.1.2 der MWST-Branchen-Info 17 («Liegenschaftsverwaltung / Vermietung und Verkauf von Immobilien») verankerten Verwaltungspraxis abwich. Nach dieser Praxis ist bei der Wohnungsvermietung an eng verbundene Personen der für die direkte Bundessteuer massgebliche Eigenmietwert (zuzüglich 25%) als Drittpreis anzusetzen, falls keine Marktmietwerte vorliegen.

Das Bundesgericht schloss sich dieser Beurteilung an und qualifizierte die in der MWST-Branchen-Info 17 enthaltene Praxis als sachgerechte und gesetzeskonforme Konkretisierung von Art. 24 Abs. 2 MWSTG, die ungeachtet der ganzjährigen Nutzung auch auf die Vermietung von Ferienwohnungen Anwendung findet.

4. Neue Vergütungs- und Verzugszinssätze für Bundessteuern, -abgaben und -sanktionen ab 2026

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) senkt per 1. Januar 2026 die Verzugs- und Vergütungszinssätze für Bundessteuern, -abgaben und -sanktionen auf 4.0% und passt diese damit dem gesunkenen Zinsniveau an.⁴⁶ Der Vergütungszinssatz für freiwillige Vorauszahlungen bei der direkten Bundessteuer wird auf 0.0% festgesetzt.

Die Neuregelung erstreckt sich auf die Mehrwertsteuer, die direkte Bundessteuer, die Verrechnungssteuer sowie weitere Bundesabgaben, namentlich die Tabak-, Bier-, Automobil- und Mineralölsteuer, die Steuer auf gebrannten Wassern, den Zoll, die Stempelabgaben, die leistungsabhängige Scherwerverkehrsabgabe, die CO₂-Abgabe, die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen, die Ergänzungssteuer zum Zweck der Mindestbesteuerung multinationaler Unternehmensgruppen sowie auf Sanktionen nach der CO₂-Gesetzgebung.⁴⁷

⁴⁶ Das Portal der Schweizer Regierung, Neue Vergütungs- und Verzugszinssätze für Bundessteuern, -abgaben und -sanktionen ab 2026, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/58uetWbVftSvrQqxHgivl>>.

⁴⁷ Das Portal der Schweizer Regierung, Neue Vergütungs- und Verzugszinssätze für Bundessteuern, -abgaben und -sanktionen ab 2026, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newnsb/58uetWbVftSvrQqxHgivl>>.

Immaterialgüterrecht

Ulrike I. Heinrich

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (ULRIKE I. HEINRICH)	271
1.	Allgemeine Entwicklungen	271
a)	Aktionsgipfel für künstliche Intelligenz	271
b)	EU-Initiative «InvestAI»	271
c)	Aktionsplan für den KI-Kontinent	272
d)	Umsetzung der KI-Verordnung	272
2.	Patentrecht	273
a)	Verordnung zu standardessentiellen Patenten	273
b)	EPA Patentanmeldungen	273
c)	Richtlinien für die Prüfung im Europäischen Patentamt	274
d)	Richtlinien für das Einheitspatent	274
e)	EPA führt Unterstützung für Farb- und Graustufenzeichnungen ein	274
3.	Markenrecht	275
a)	EUIPO: Markenmeldungen 2025	275
b)	Ende der Benutzungsschonfrist für UK-Klonmarken	275
c)	Schutz geografischer Angaben für handwerkliche und industrielle Erzeugnisse	276
d)	EuGH: Markenrechtsverletzungen im Onlinehandel	276
4.	Urheberrecht	277
a)	Code of Practice zum AI Act	277
b)	EUIPO eröffnet Urheberrechts-Wissenszentrum	278
5.	Designrecht	278
a)	Modernisierung des EU-Designrechts	278
b)	EuGH präzisiert Schutzzumfang für Werke der angewandten Kunst	279
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (ULRIKE I. HEINRICH)	280
1.	Allgemeine Entwicklungen	280
a)	Global Innovation Index: Schweiz zum 15. Mal führende Innovationskraft	280
b)	Bundesrat unterzeichnet GRATK-Abkommen	280
2.	Patentrecht	281
a)	Schweizer Patentanmeldungen 2024	281
b)	Teilrevision des Patentgesetzes	281
c)	Revision der Patentverordnung	281
d)	Bundesgesetz über Pflanzen aus neuen Züchtungstechnologien	282
3.	Markenrecht	282
a)	Markenanmeldungen Schweiz	282
b)	Vereinfachtes Verfahren zur Vernichtung von Fälschungen in Kleinsendungen	282

	c)	Aktualisierung der Richtlinien in Markensachen per 1. Januar 2026	283
	d)	13. Auflage der Nizza-Klassifikation tritt in Kraft	283
4.		Urheberrecht	284
	a)	Schutz für journalistische Veröffentlichungen	284
	b)	Motion Gössi	284
	c)	CLTR 2025	285
	d)	Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften	285
	e)	Update: «Hang» geniesst Urheberrechtsschutz	286
5.		Designrecht	286
	a)	Bundesrat heisst internationalen Designrechtsvertrag gut	286

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

1. Allgemeine Entwicklungen

a) Aktionsgipfel für künstliche Intelligenz

Am 10. und 11. Februar 2025 fand in Paris parallel zur KI-Woche der Artificial Intelligence Action Summit (Aktionsgipfel für künstliche Intelligenz (KI)) statt.¹ Ziel des Aktionsgipfels war es, gemeinsam die wissenschaftlichen Grundlagen, Lösungen und Standards für eine nachhaltigere KI zu schaffen, die dem kollektiven Fortschritt und dem Gemeinwohl dient. Hierzu versammelten sich Staats- und Regierungschefs, Führungskräfte internationaler Organisationen, sowie kleiner und grosser Unternehmen, Vertreterinnen und Vertreter der akademischen Welt, Forschende, Nichtregierungsorganisationen, Kunstschaffende und weitere Akteure der Zivilgesellschaft aus über 150 Ländern. Zum Abschluss des Aktionsgipfels sprachen sich 60 Staaten für international gültige Regeln aus.² Eine gemeinsame Abschlusserklärung scheiterte jedoch u.a. an den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) und dem Vereinigten Königreich (UK), die vor den negativen Folgen von zu viel Regulierung warnen.³

b) EU-Initiative «InvestAI»

Im Rahmen des Aktionsgipfels für künstliche Intelligenz in Paris⁴ hat die Präsidentin der Europäischen Kommission (EU-Kommission), Ursula von der Leyen, am 11. Februar 2025 die EU-Initiative «InvestAI» ins Leben gerufen, eine Initiative zur Mobilisierung von 200 Mrd. EUR für Investitionen in KI, einschliesslich eines neuen europäischen Fonds in Höhe von 20 Mrd. EUR für KI-Gigafabriken.⁵ Diese Investitionen sollen eine offene und kooperative Entwicklung der komplexesten KI-Modelle ermöglichen und Europa hierdurch zu einem KI-Kontinent machen.

¹ Abrufbar unter: <<https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/artificial-intelligence-action-summit>>.

² Statement on Inclusive and Sustainable Artificial Intelligence for People and the Planet, 11. Februar 2025, abrufbar unter: <<https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2025/02/11/statement-on-inclusive-and-sustainable-artificial-intelligence-for-people-and-the-planet>>.

³ Handelsblatt, Holzki/Waschinski/Bomke, KI-Gipfel: USA und Grossbritannien unterschreiben Abschlusserklärung nicht, 13. Februar 2025.

⁴ Siehe vorab 1.a).

⁵ EU-Initiative «InvestAI» zur Mobilisierung von Investitionen in künstliche Intelligenz in Höhe von 200 Mrd. EUR, Pressemitteilung der EU-Kommission vom 11. Februar 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_467>.

c) Aktionsplan für den KI-Kontinent

Um die Entwicklung und den Einsatz von KI-Lösungen zum Wohle der Gesellschaft und der Wirtschaft zu fördern, hat die EU-Kommission zudem am 9. April 2025 ihren Aktionsplan «KI-Kontinent»⁶, begleitet von zwei Konsultationen, vorgestellt.⁷ Der Aktionsplan zielt, aufbauend auf der Initiative «InvestAI»⁸, darauf ab, die KI-Fähigkeiten der EU durch Initiativen in fünf Kernbereichen zu verbessern.⁹ Hierzu zählen der Aufbau einer grossen KI-Recheninfrastruktur, der verbesserte Zugang zu hochwertigen Datenbeständen, die Förderung der KI in strategischen Wirtschaftszweigen, die Entfaltung von KI-Kompetenzen und KI-Talenten, und die Vereinfachung der Umsetzung der KI-Verordnung.

d) Umsetzung der KI-Verordnung

Am 1. August 2024 ist mit der Verordnung über künstliche Intelligenz (KI-Verordnung)¹⁰ der weltweit erste umfassende Rechtsrahmen zum Umgang mit KI-Technologien in Kraft getreten.¹¹ Die Umsetzung der KI-Verordnung erfolgt schrittweise (Art. 113 KI-Verordnung), wobei viele Vorschriften bereits ab dem 2. August 2025 gelten.

Mit Blick auf das Urheberrecht sieht die KI-Verordnung u.a. vor, dass die Anwender von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck ab dem 2. August 2025 eine Strategie zur Einhaltung des Urheberrechts der Union und der damit zusammenhängenden Rechte einführen (Art. 53 Abs. 1 Bst. c) und Zusammenfassungen der für das Training verwendeten urheberrechtlich geschützten Daten erstellen und veröffentlichen müssen (Art. 53 Abs. 1 Bst. d).

⁶ EU-Kommission, The AI Continent Action Plan, 9. April 2025, abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ai-continent-action-plan>>.

⁷ Commission sets course for Europe's AI leadership with an ambitious AI Continent Action Plan, Medienmitteilung der EU-Kommission vom 9. April 2025.

⁸ Siehe vorab 1.b).

⁹ Ausführlich hierzu vgl. EU-Kommission, Mit dem Aktionsplan «KI-Kontinent» zu Europas Führungsrolle im Bereich der künstlichen Intelligenz, abrufbar unter: <https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/ai-continent_de>.

¹⁰ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L vom 12. Juli 2024.

¹¹ KI-Verordnung tritt in Kraft, Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 1. August 2024.

2. Patentrecht

a) Verordnung zu standardessentiellen Patenten

Am 27. April 2023 veröffentlichte die EU-Kommission ihre Vorschläge für eine Verordnung zu standardessentiellen Patenten (standard essential patents, kurz SEP).¹² Hierbei handelt es sich um Patente, die Technologien schützen, welche für die Implementierung eines Standards erforderlich sind. Die vorgeschlagene Verordnung soll für mehr Transparenz bei der Lizenzierung von SEP sorgen und einen institutionell-organisatorischen Rahmen bereitstellen, der allen Beteiligten bei der Lizenzierung von SEP helfen kann. Das Europäische Parlament (EU-Parlament) hat diesem Vorschlag der EU-Kommission am 28. Februar 2024 zugestimmt.¹³

Im Berichtsjahr hat die EU-Kommission das Dossier wieder aus ihrem Arbeitsprogramm gestrichen, mit der Begründung, dass eine Einigung nicht absehbar sei.¹⁴ Das EU-Parlament hat sich daraufhin am 25. November 2025 dafür ausgesprochen, die EU-Kommission wegen dieser Streichung vor den Europäischen Gerichtshof (EuGH) zu verklagen.¹⁵

b) EPA Patentanmeldungen

Im Jahr 2024 wurden beim Europäischen Patentamt (EPA) 199'264 Patentanmeldungen eingereicht, was einem leichten Rückgang im Vergleich zum Vorjahr (19'9275; -01%) entspricht.¹⁶

Die meisten dieser Patentanmeldungen stammten aus dem Bereich Computertechnologie (16'815), zu dem auch Teilbereiche der künstlichen Intelligenz

¹² Schutz des geistigen Eigentums: EU-Kommission legt Vorschlag für neue Patentvorschriften vor, Pressemitteilung der EU-Kommission vom 27. April 2023, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/schutz-des-geistigen-eigentums-eu-kommission-legt-vorschlag-fur-neue-patentvorschriften-vor-2023-04-27_de>.

¹³ EU-Parlament, Protokoll vom 28. Februar 2024, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-9-2024-02-28-ITM-008-06_DE.html>.

¹⁴ EU-Kommission, European Commission Withdraws Proposals for Standard Essential Patents Regulation, 21. Februar 2025, abrufbar unter: <https://intellectual-property-helpdesk.ec.europa.eu/news-events/news/european-commission-withdraws-proposals-standard-essential-patents-regulation-2025-02-21_en>.

¹⁵ Und folgt damit seinem Rechtsausschuss (JURI), vgl. <<https://euractiv.de/news/eu-parlament-stimmt-fuer-klage-gegen-die-kommission-wegen-rueckzugs-des-patentgesetzes/>>.

¹⁶ Während Patentanmeldungen aus Europa und den 39 EPA-Mitgliedstaaten um +0,3% zulegen, ging die Zahl der Anmeldungen aus aussereuropäischen Ländern leicht zurück (-0,4%), vgl. Europäische Patentanmeldungen 2024: Stabil trotz globaler Herausforderungen, Pressemitteilung des EPA vom 25. März 2025.

wie maschinelles Lernen und die Mustererkennung gehören, gefolgt vom Bereich elektrische Maschinen, Geräte, Energie (+8,9% gegenüber 2023). Die fünf aktivsten Ursprungsländer europäischer Patentanmeldungen waren wiederholt die USA, Deutschland, Japan, China und die Republik Korea. Wie im Vorjahr listet jede vierte Patentanmeldung eine Frau als Erfinderin auf.

c) Richtlinien für die Prüfung im Europäischen Patentamt

Am 1. April 2025 ist die Ausgabe 2025 der Richtlinien für die Prüfung im EPA (EPÜ-Richtlinien)¹⁷ in Kraft getreten.¹⁸ Die EPÜ-Richtlinien enthalten Anweisungen in Bezug auf die praktischen und verfahrenstechnischen Aspekte der Prüfung von europäischen Anmeldungen und Patenten nach dem Europäischen Patentübereinkommen und dessen Ausführungsordnung. Um zu gewährleisten, dass die EPÜ-Richtlinien mit den rechtlichen und verfahrensbezogenen Entwicklungen in Einklang stehen, werden sie jährlich überarbeitet.¹⁹

d) Richtlinien für das Einheitspatent

Zeitgleich mit der Ausgabe 2025 der EPÜ-Richtlinien sind am 1. April 2025 auch die Richtlinien für das Einheitspatent (UP-Richtlinien)²⁰ in Kraft getreten.²¹ Diese enthalten Anweisungen in Bezug auf die praktischen und verfahrenstechnischen Aspekte des Antrags auf einheitliche Wirkung und des Verfahrens zur Erlangung eines Einheitspatent nach den EU-Verordnungen, der Durchführungsordnung zum einheitlichen Patentschutz und der Gebührenordnung zum einheitlichen Patentschutz. Die UP-Richtlinien werden künftig ebenfalls jährlich überarbeitet.

e) EPA führt Unterstützung für Farb- und Graustufenzeichnungen ein

Am 1. Oktober 2025 hat das EPA die durchgängige Unterstützung für Farb- und Graustufenzeichnungen bei Patentanmeldungen eingeführt.²² Damit bleiben bei elektronischer Einreichung Farb- und Graustufenzeichnungen als sol-

¹⁷ Richtlinien für die Prüfung im Europäischen Patentamt, Ausgabe April 2025, abrufbar unter: <<https://www.epo.org/de/legal/guidelines-epc>>.

¹⁸ Zu den wichtigsten Änderungen: ABl. EPA 2025, A4.

¹⁹ Die Vorabversion der geänderten EPÜ-Richtlinien, die am 1. April 2026 in Kraft treten werden, ist abrufbar unter: <<https://www.epo.org/de/legal/guidelines-epc>>.

²⁰ EPA Richtlinien für das Einheitspatent, ABl. EPA 2025, A6.

²¹ Für Details vgl. <<https://www.epo.org/de/legal/guidelines-up>>.

²² Mitteilung des Europäischen Patentamts vom 5. September 2025 über Zeichnungen in Farbe und Graustufen, ABl. EPA 2025, A57, veröffentlicht am 30. September 2025, abrufbar unter: <<https://www.epo.org/de/legal/official-journal/2025/09/a57>>.

che während des gesamten digitalen Patenterteilungsverfahrens erhalten und werden nicht länger in Schwarz-Weiss umgewandelt. Hierdurch lassen sich komplexe technische Informationen klarer darstellen, wenn die jeweilige Farbe eine Rolle spielt.

3. Markenrecht

a) EUIPO: Markenmeldungen 2025

Im Berichtsjahr gingen beim Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) 327'735 neue Anmeldungen für EU-Marken (196 886) und EU-Designs (130'849) ein. Dies markiert die höchste jährliche Anzahl an Anmeldungen im Bereich des geistigen Eigentums seit Beginn der Annahme von Anmeldungen durch das Amt im Jahr 1996.²³

Der Grossteil der Markenmeldungen stammte 2025 aus den 27 EU-Ländern (57,5%): hier führt Deutschland mit 24 988 Anmeldungen vor Italien (13'502 Anmeldungen) und Spanien (12'686 Anmeldungen). Die meisten Markenmeldungen eines Landes gingen wie bereits in den Vorjahren aus China ein (31'265 Anmeldungen). Im Designbereich hingegen stellten Anmeldungen von ausserhalb der EU mit 52% erstmals den Grossteil der Anmeldungen: 39'144 EU-Designanmeldungen und damit knapp 30% aller Anmeldungen stammten aus China. Innerhalb der EU führte Deutschland die Liste der aktivsten Länder mit 17'535 Designanmeldungen vor Italien mit 13'739 und Polen mit 5'497 Designanmeldungen.

b) Ende der Benutzungsschonfrist für UK-Klonmarken

Am 31. Dezember 2025 endete die fünfjährige Benutzungsschonfrist für sogenannte UK-Klonmarken. Hierbei handelt es sich um Marken des Vereinigten Königreichs (United Kingdom, UK), die im Zuge des sog. Brexit zur Sicherstellung des Markenschutzes im Vereinigten Königreich vom United Kingdom Intellectual Property Office (UKIPO) automatisch in vergleichbare UK-Marken umgewandelt wurden.²⁴ Die rechtserhaltende Benutzung dieser UK-Klone er-

²³ Dies entspricht einem Anstieg von 7,8% gegenüber 2024 und übertrifft den bisherigen Rekord aus dem Jahr 2021 mit 313.928 eingegangenen Bewerbungen, vgl. EUIPO, EUIPO records the highest number of applications in its history, 14. Januar 2026, abrufbar unter: <<https://www.euipo.europa.eu/en/news/euipo-records-the-highest-number-of-applications-in-its-history>>.

²⁴ Der Schutz der UK-Marken galt für dasselbe Zeichen, dieselben Waren und Dienstleistungen, dasselbe Anmelde-/Prioritätsdatum.

fordert seit dem 1. Januar 2021²⁵ eine Benutzung im Vereinigten Königreich, die Benutzung innerhalb der EU ist hierfür nicht länger ausreichend. Markeninhaber, die ihre UK-Klonmarken im Zeitraum vom 1. Januar 2021 bis 31. Dezember 2025 im Vereinigten Königreich nicht ernsthaft benutzt haben, laufen nunmehr Gefahr, dass ihre Marken von Dritten im Wege von Löschanträgen wegen Nichtbenutzung ganz oder teilweise gelöscht werden.

c) Schutz geografischer Angaben für handwerkliche und industrielle Erzeugnisse

Mit dem Inkrafttreten der Verordnung über den Schutz geografischer Angaben für handwerkliche und industrielle Erzeugnisse²⁶ am 1. Dezember 2025 nimmt das EUIPO neu auch Anträge auf Eintragung von Namen handwerklicher und industrieller Produkte als geografische Angaben entgegen.²⁷ Damit können jetzt auch Produkte wie «Meißner Porzellan» oder «Luxusuhren aus Glashütte» europaweit als geografische Angaben geschützt werden; bislang war dies nur bei Lebensmitteln und Getränken möglich.

Geografische Angaben schützen die Namen von Produkten aus einem bestimmten Ort, einer Region oder einem Land, deren Qualität, Ruf oder andere Merkmale im Wesentlichen auf ihre geografische Herkunft zurückzuführen sind. Zu den Produkten, die potenziell für den Schutz geografischer Angaben in der EU in Frage kommen, gehören unter anderem Schmuck, Glaswaren, Schuhe, Textilien, Porzellan und Musikinstrumente.

d) EuGH: Markenrechtsverletzungen im Onlinehandel

Nach Ansicht des EuGH kann der Inhaber einer in einem Mitgliedstaat geschützten Marke einem Dritten verbieten, im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats Waren unter einem Zeichen nach Massgabe der in Art. 10 Abs. 2 der Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über

²⁵ Am 31. Januar 2020 erfolgte der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU. Anschließend fand das Unionsrecht noch bis zum 31. Dezember 2020 Anwendung (Übergangszeitraum).

²⁶ Verordnung (EU) 2023/2411 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 über den Schutz geografischer Angaben für handwerkliche und industrielle Erzeugnisse und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2017/1001 und (EU) 2019/1753, ABl. L 2023/2411, 1.

²⁷ EUIPO, New EU protection system of geographical indications for craft and industrial products goes live, 1. Dezember 2025, abrufbar unter: <<https://www.euipo.europa.eu/de/news/new-eu-protection-system-of-geographical-indications-for-craft-and-industrial-products-goes-live>>.

die Marken²⁸ genannten Voraussetzungen zu besitzen, um diese Waren in dem Mitgliedstaat, in dem diese Marke geschützt ist, zum Verkauf anzubieten oder in den Verkehr zu bringen.²⁹ Entscheidend sei also die Zweckbestimmung im Hinblick auf das Anbieten oder Inverkehrbringen im Schutzstaat und nicht der physische Ort des Besitzes. Mit dieser Auslegung von Art. 10 Abs. 3 Buchst. b der EU-Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken stärkt der EuGH die Durchsetzung nationaler Markenrechte im Binnenmarkt und verhindert, dass sich Händler durch die Lagerung im Ausland einer Haftung entziehen.

Im zugrundeliegenden Rechtsstreit zwischen einem spanischen Onlinehändler und dem Inhaber deutscher Marken für Tauchzubehör hatte der Onlinehändler über seine eigene Website sowie über die Plattform amazon.de Produkte angeboten, die mit den deutschen Marken gekennzeichnet waren. Der Markeninhaber sah darin eine Verletzung seiner Markenrechte und klagte in Deutschland auf Unterlassung. Das Oberlandesgericht Nürnberg verurteilte den Onlinehändler wegen der Werbung und des Angebots und darüber hinaus auch wegen des Besitzes markenverletzender Waren, obwohl dieser Besitz in Spanien ausgeübt wurde. Hiergegen legte der Onlinehändler Revision beim deutschen BGH, der daraufhin u.a. die Frage, ob das Unionsrecht eine so weite Auslegung zulässt, dem EuGH zur Vorabentscheidung vorgelegt hat.

4. Urheberrecht

a) Code of Practice zum AI Act

Nach Ansicht der EU-Kommission und des KI-Ausschusses stellt der Code of Practice zum AI Act der EU (KI-Gesetz) ein geeignetes freiwilliges Instrument für AI-Provider dar, um die Einhaltung des KI-Gesetzes nachzuweisen.³⁰ Der von unabhängigen Sachverständigen entwickelte und seit seiner Veröffentlichung am 14. November 2024³¹ wiederholte überarbeitete Verhaltenskodex enthält unverbindliche Leitlinien für AI-Provider, insbesondere in Bezug auf den

²⁸ Richtlinie (EU) 2015/2436 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken, ABl. L 336 vom 23. Dezember 2015, 1.

²⁹ EuGH, Urteil C-76/24 vom 1. August 2025.

³⁰ EU-Kommission, Commission Opinion on the assessment of the General-Purpose AI Code of Practice, 1. August 2025, abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/commission-opinion-assessment-general-purpose-ai-code-practice>>.

³¹ Abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/first-draft-general-purpose-ai-code-practice-published-written-independent-experts>>.

Umgang mit Urheberrechten und Transparenz. Die Leitlinien sollen helfen, die Compliance der Unternehmen mit europäischem Recht sicherzustellen.

b) EUIPO eröffnet Urheberrechts-Wissenszentrum

Am 20. November 2025 eröffnete das EUIPO im Rahmen der ersten EUIPO-Konferenz zum Urheberrecht³² sein Urheberrechts-Wissenszentrum. Dieses soll als zentrale Anlaufstelle für Urheberrechtsfragen in der EU allen Interessierten Zugang zu urheberrechtlichen Informationen bieten.

5. Designrecht

a) Modernisierung des EU-Designrechts

Am 1. Mai 2025 ist die erste Phase der Unionsgeschmacksmuster-Verordnung in Kraft getreten, Phase zwei der Verordnung tritt zum Juli 2026 in Kraft.³³

Eine der wichtigsten Neuerungen betrifft die Erweiterung des Schutzbereichs von Designs. Um den Anforderungen des digitalen Zeitalters gerecht zu werden, werden sowohl der Begriff «Unionsgeschmacksmuster» als auch der Begriff «Erzeugnis» neu definiert.

Seit dem 1. Mai 2025 werden auch neue Erscheinungsformen (dynamische, fließende oder rein digitale Darstellungen von Design) erfasst, womit nun auch Lichtinstallationen, virtuelle Räume, grafische Benutzeroberflächen, animierte Figuren und Gegenstände aus dem Metaverse sowie Hologramme unter den Schutz fallen können. Eine weitere Neuerung stellt die Möglichkeit dar, geschützte Designs durch ein Symbol in Form eines «D» in einem Kreis zu kennzeichnen. Ziel der Kennzeichnung ist die Erleichterung der Vermarktung eingetragener Geschmacksmuster/Designs und die Verbesserung der Sichtbarkeit des Geschmacksmusterschutzes.

Die zum 1. Mai 2025 ebenfalls eingeführte dauerhafte Reparaturklausel erlaubt es Herstellern von Ersatzteilen, geschützte Designs zur Produktion sogenannter must-match-Ersatzteile zu produzieren und zu vermarkten, die eingetragene Designs wiedergeben. Dies gilt aber ausschliesslich für Reparaturzwecke, wobei das Ersatzteil dem Erscheinungsbild des Originals entsprechen muss.

³² EUIPO Conference on Copyright, Alicante, 20.-21. November 2025.

³³ Am 8. Dezember 2024 traten die geänderte Unionsgeschmacksmuster-Verordnung sowie die Neufassung der Design-Richtlinie in Kraft, ausführlich hierzu vgl. Heinrich Ulrike I., Immaterialgüterrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 259.

b) EuGH präzisiert Schutzzumfang für Werke der angewandten Kunst

Der EuGH hat in einer Entscheidung vom 4. Dezember 2025³⁴ seine ständige Rechtsprechung zur Anwendung des Urheber- und Designrechts auf Werke der angewandten Kunst, wie beispielsweise Möbel oder andere funktionale Designobjekte, nochmals bekräftigt: Urheber- und Designschutz können bei Vorliegen der Voraussetzungen nebeneinander bestehen, ein Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen dem den Geschmacksmustern vorbehaltenen und dem durch das Urheberrecht gewährten Schutz besteht nicht.³⁵

³⁴ EuGH, Urteil in den verbundenen Rechtssachen C-580/23 und C-795/23 vom 4. Dezember 2025.

³⁵ EuGH, Urteil in den verbundenen Rechtssachen C-580/23 und C-795/23 (Fn. 1), Rz. 56.

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

1. Allgemeine Entwicklungen

a) Global Innovation Index: Schweiz zum 15. Mal führende Innovationskraft

Im Berichtsjahr wurde die Schweiz zum 15. Mal in Folge zum innovativsten Land weltweit gekürt.³⁶ Die Werte für den am 16. September 2025 von der Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) in Genf präsentierten Global Innovation Index (GII) werden für (derzeit) 139 verschiedene Volkswirtschaften anhand von 78 Indikatoren ermittelt, die von Ausgaben für Bildung über den Zugang zu Krediten bis zu Investitionen in Forschung und Entwicklung reichen.³⁷ Mit einem Wert von 66,0 Punkten im Jahr 2024 verliert die Schweiz gegenüber dem Vorjahr zwar 1,5 Punkte, behält aber einen deutlichen Vorsprung vor Schweden (62,6 Punkte) und den USA (61,7 Punkte). Im Detail zeichnet sich die Schweiz durch ihre Ergebnisse in den Bereichen Wissen und Technologie, durch die Qualität ihrer Institutionen und durch die Ausgereiftheit ihres Marktes aus.

b) Bundesrat unterzeichnet GRATK-Abkommen

Am 4. März 2025 hat die Schweiz unter Vorbehalt der Ratifikation das Abkommen über geistiges Eigentum, genetische Ressourcen³⁸ und damit verbundenes traditionelles Wissen (GRATK-Abkommen) der WIPO unterzeichnet.³⁹ Die Umsetzung dieses Vertrags erfordert keine Gesetzesänderungen in der Schweiz, der Vertrag muss jedoch noch dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden. Er tritt in Kraft, nachdem ihn 15 Länder ratifiziert haben.⁴⁰

³⁶ KMU-Portal des SECO, Die Schweiz bleibt das innovativste Land der Welt, 8. Oktober 2025, abrufbar unter: <<https://www.kmu.admin.ch/kmu/de/home/aktuell/news/2025/schweiz-innovativste-land-welt.html>>.

³⁷ Abrufbar unter: <<https://www.wipo.int/web-publications/global-innovation-index-2025/assets/80937/2000EN%20Global%20Innovation%20Index%202025%20-%20Full%20-%20v8.pdf>>.

³⁸ Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity CBD) definiert den Begriff «genetische Ressourcen» als genetisches Material von tatsächlichem oder potentielltem Wert. Darin eingeschlossen ist jedes Material pflanzlichen, tierischen, mikrobiellen oder sonstigen Ursprungs, das funktionale Erbinheiten enthält. Der WIPO-Vertrag stützt sich auf dieselbe Definition wie die CBD.

³⁹ Vgl. hierzu <<https://www.ige.ch/de/uebersicht-geistiges-eigentum/nachhaltige-entwicklung/genetische-ressourcen-traditionelles-wissen-und-folklore>>.

⁴⁰ Informationen zum Stand der Ratifikationen abrufbar unter: <<https://www.wipo.int/en/web/traditional-knowledge/wipo-treaty-on-ip-gr-and-associated-tk>>.

2. Patentrecht

a) Schweizer Patentanmeldungen 2024

Mit 9'966 Patentanmeldungen im Jahr 2024 konnte die Schweiz ihr Vorjahresergebnis nochmals übertreffen (+3,2%) und belegt damit im internationalen Vergleich weiterhin den siebten (weltweit) bzw. dritten (europaweit) Rang.⁴¹ Mit 1'112 Patenten pro 1 Million Einwohnende bleibt die Schweiz zudem auch 2024 das Land mit der höchsten Erfindungsdichte.⁴² Die meisten Schweizer Patentanmeldungen sind der Medizintechnik zuzurechnen (10,5%), gefolgt von den Bereichen Messtechnik (9,1%), Konsumgüter (8,3%), Elektromaschinen (8,2 Prozent), Logistik (5,7%), Pharma (4,7%), Computer und organische Chemie (je 4,6%) und Biotech (4,3%).⁴³

b) Teilrevision des Patentgesetzes

Zum Ende des Berichtszeitraums hat die Direktion des IGE entschieden, dem Bundesrat ein Inkrafttreten der Teilrevision des Bundesgesetzes über die Erfindungspatente (Patentgesetzes, PatG) per 1. Januar 2027 zu beantragen.⁴⁴ Der Bundesrat wird den Zeitpunkt des Inkrafttretens voraussichtlich im Mai 2026 beschliessen.⁴⁵ Mit dem revidierten PatG werden u. a. eine obligatorische Recherche für alle Patentanmeldungen und die optionale Prüfung der Anmeldungen auf Neuheit und erfinderische Tätigkeit eingeführt. Zudem wird es neu möglich sein, die Unterlagen einer Patentanmeldung auf Englisch einzureichen.

c) Revision der Patentverordnung

Für das Inkrafttreten der Teilrevision des PatG müssen die entsprechenden Ausführungsbestimmungen in der Patentverordnung (PatV) angepasst werden. Diese notwendigen Anpassungen wurden zum Anlass genommen, die

⁴¹ EPA, Patent Index 2024, Statistics at a glance, abrufbar unter: <<https://link.epo.org/web/about-us/statistics/en-patent-index-2024-at-a-glance.pdf>>.

⁴² EPA, Patent Index 2023, Statistics at a glance (Fn. 6), 5.

⁴³ Bundesrat, Zahl der Patentanmeldungen 2024 auf Rekordhoch, Mitteilung vom 9. April 2025, abrufbar unter: <<https://www.kmu.admin.ch/kmu/de/home/aktuell/news/2025/zahl-patentanmeldungen-2024-rekordhoch.html>>.

⁴⁴ IGE, Geplantes Inkrafttreten der Patentrechtsrevision, 12. November 2025, abrufbar unter: <<https://www.ige.ch/de/uebersicht-dienstleistungen/newsroom/news/news-ansicht/geplantes-inkrafttreten-der-patentrechtsrevision>>.

⁴⁵ IGE, Geplantes Inkrafttreten der Patentrechtsrevision (Fn. 42).

zum 1. Januar 1978 in Kraft getretene Patv vollständig zu überarbeiten.⁴⁶ Neben der Umsetzung der Teilrevision des PatG hat die Überarbeitung der PatV zum Ziel, das Verfahren zu straffen und die Digitalisierung voranzutreiben. Der Bundesrat wird voraussichtlich im Mai 2026 die revidierte PatV genehmigen und den Zeitpunkt des Inkrafttretens beschliessen.⁴⁷

d) Bundesgesetz über Pflanzen aus neuen Züchtungstechnologien

An seiner Sitzung vom 2. April 2025 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum neuen Bundesgesetz über Pflanzen aus neuen Züchtungstechnologien (Züchtungstechnologengesetz, NZTG) eröffnet.⁴⁸ Die Vorlage zielt darauf ab, ein risikobasiertes Zulassungsverfahren für diese Pflanzen einführen. Mit der Anwendung der neuen Züchtungstechnologien könnten bspw. Pflanzenschutzmittel in der Landwirtschaft reduziert und die Widerstandsfähigkeit von Nutzpflanzen erhöht werden. Die Vernehmlassung zum NZTG dauerte bis zum 9. Juli 2025; die Ergebnisse werden derzeit ausgewertet. Der Bundesrat will den Erlassentwurf im ersten Quartal 2026 dem Parlament überweisen.

3. Markenrecht

a) Markenmeldungen Schweiz

Im Geschäftsjahr 2024/2025 wurden beim Institut für Geistiges Eigentum (IGE) in Bern 18'105 Marken angemeldet (+1,4% im Vergleich zum Vorjahr), von denen nach Abschluss der Prüfung 16'220 ins Markenregister eingetragen werden konnten.⁴⁹

b) Vereinfachtes Verfahren zur Vernichtung von Fälschungen in Kleinsendungen

Bei über 90 Prozent der an der Grenze festgestellten Produktfälschungen handelt es sich um Kleinsendungen, also um Pakete mit bis zu drei Artikeln

⁴⁶ Die Patentverordnung soll an das revidierte Patentgesetz angepasst und modernisiert werden, Medienmitteilung des Bundesrats vom 30. April 2025.

⁴⁷ IGE, Geplantes Inkrafttreten der Patentrechtsrevision (Fn. 42).

⁴⁸ Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zum Gesetz über Pflanzen aus neuen Züchtungstechnologien, Medienmitteilung des UVEK vom 2. April 2025.

⁴⁹ IGE, Jahresbericht 2024/2025, 24, abrufbar unter: <https://www.ige.ch/fileadmin/user_upload/ueber_uns/dokumentation/d/jahresbericht_rechnung/IGE_Jahresbericht_2024_25_bf.pdf>.

und einem Gewicht von maximal fünf Kilogramm.⁵⁰ Um Rechteinhaberinnen und Rechteinhabern das Vorgehen gegen Produktfälschungen zu vereinfachen, kommt seit dem 1. Juli 2025 das vereinfachte Verfahren für zurückbehaltene Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht zur Anwendung.⁵¹ Rechteinhaberinnen stehen damit künftig zwei Möglichkeiten zur Verfügung, um gegen Fälschungen vorzugehen: Sie können deren Vernichtung weiterhin nach dem ordentlichen Verfahren beantragen oder aber mit dem Zollhilfeantrag gleichzeitig den Antrag stellen, dass grundsätzlich das neue vereinfachte Verfahren angewendet wird. Hier wird zunächst nur der Besteller der Waren über den Aufgriff an der Grenze informiert. Erst wenn er die Vernichtung ablehnt, wird die Rechteinhaberin zur Einleitung weiterer Schritte kontaktiert.

Mit dem Inkrafttreten per 1. Juli 2025 ist neu das IGE für das vereinfachte sowie für das ordentliche Verfahren bei Kleinsendungen zuständig. Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) hält Waren zurück, bei denen der Verdacht besteht, dass es sich um Fälschungen handelt. Anschliessend leitet das IGE das Verfahren bis zur Vernichtung oder Freigabe der fraglichen Waren. Die Erfassung, Lagerung und Vernichtung der Waren erfolgt durch ein Logistikunternehmen.

c) Aktualisierung der Richtlinien in Markensachen per 1. Januar 2026

Per 1. Januar 2026 sind die aktualisierten Richtlinien in Markensachen in Kraft getreten.⁵² Die Neufassung der Richtlinien beinhaltet eine Aktualisierung der Rechtsprechung und übernimmt die seit der letzten Ausgabe durch das IGE kommunizierten Praxisänderungen.

d) 13. Auflage der Nizza-Klassifikation tritt in Kraft

Mit dem Inkrafttreten der 13. Auflage der Nizza-Klassifikation am 1. Januar 2025 sind zusätzlich zu den Neuaufnahmen und Änderungen auch die in den vergangenen drei Jahren beschlossenen Umklassierungen in Kraft getreten. Eine Zusammenstellung aller per 1. Januar 2026 geltenden Änderungen ist auf

⁵⁰ Art. 18a Verordnung über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsverordnung, URV), SR 231.11.

⁵¹ Einfachere Vernichtung von Fälschungen in Kleinsendungen, Medienmitteilung des Bundesrates vom 14. Mai 2025; für ausführliche Informationen zur Entstehung des Bundesgesetzes über die Einführung eines vereinfachten Verfahrens zur Vernichtung von Kleinsendungen im Immaterialgüterrecht vgl. <<https://www.ige.ch/de/recht-und-politik/immaterialguterrecht-national/markenrecht/revision-vernichtung-von-faelschungen>>.

⁵² Richtlinien in Markensachen vom 1. Januar 2026, abrufbar unter: <<https://www.ige.ch/de/uebersicht-dienstleistungen/dokumente-und-links/marken>>.

der Website der WIPO ersichtlich.⁵³ Die Änderungen werden auf alle hängigen Gesuche angewendet.

4. Urheberrecht

a) Schutz für journalistische Veröffentlichungen

Medienunternehmen sollen auch in der Schweiz für die Nutzung ihrer journalistischen Leistungen durch grosse Onlinedienste eine Vergütung erhalten. Hierzu hat der Bundesrat Ende 2021 das EJPD beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem BAKOM und dem SECO zu prüfen, wie eine rechtliche Regelung zum Schutz journalistischer Veröffentlichungen ausgestaltet werden könnte.⁵⁴

Im Berichtszeitraum hat der Bundesrat die vom IGE ausgearbeitete Botschaft zum neuen Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen ans Parlament überwiesen.⁵⁵ An ihrer Sitzung vom 28. Oktober 2025 hat daraufhin die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N) ihrem Rat mit 18 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt, die Vorlage zum Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen an den Bundesrat zurückzuweisen, verbunden mit dem Auftrag, in einer umfassenderen Vorlage den Schutz journalistischer Beiträge vor der unentgeltlichen Nutzung durch Anbieter künstlicher Intelligenz ebenfalls zu berücksichtigen (Motion Gössi⁵⁶).⁵⁷

b) Motion Gössi

Die am 20. Dezember 2024 von Ständerätin Petra Gössi eingereichte Motion «Besserer Schutz des geistigen Eigentums vor KI-Missbrauch» beauftragt den Bundesrat, «die nötigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass journalistische Inhalte und sonstige vom Urheberrecht erfassten Werke und Leistun-

⁵³ WIPO, Session CE 35, abrufbar unter: <<https://www3.wipo.int/classifications/nice/nclrms/#/public/reports>>.

⁵⁴ Bundesrat plant neuen Schutz für journalistische Veröffentlichungen, Medienmitteilung des Bundesrates vom 17. Dezember 2021.

⁵⁵ Leistungsschutz für Medien: Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes, Medienmitteilung des Bundesrats vom 20. Juni 2025.

⁵⁶ 24.4596 Motion Gössi, Besserer Schutz des geistigen Eigentums vor KI-Missbrauch, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20244596>>.

⁵⁷ KVF-N schickt Vorlage zum Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen zurück an den Bundesrat, Medienmitteilung der KVF-N vom 28. Oktober 2025.

gen bei der Nutzung durch KI-Anbieter umfassend Schutz erfahren».⁵⁸ Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 12. Februar 2025 die Annahme der Motion beantragt.⁵⁹ Allfällige gesetzliche Anpassungen sollen für Rechtssicherheit sorgen und gleichzeitig der raschen Entwicklung und dem Potential der künstlichen Intelligenz Rechnung tragen.

Der Ständerat hat die Motion am 20. März 2025 nach kurzer Debatte und ohne Gegenvorschlag angenommen.⁶⁰ Der daraufhin mit der Motion befasste Nationalrat hat diese am 16. September in der von seiner Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK-N) zuvor geänderten Fassung⁶¹ angenommen.⁶² Diese Fassung enthält keine konkreten Vorgaben zur Umsetzung der Massnahmen und schafft so mehr Spielraum für die Erarbeitung nachhaltiger Lösungen. An seiner Sitzung vom 11. Dezember 2025 hat der Ständerat seine Zustimmung zur Änderung der Motion erteilt.⁶³

c) CLTR 2025

Am 23. Oktober 2025 führte das IGE in Bern die CLTR 2025 durch. Im Rahmen der zweiten nationalen Publikumsveranstaltung zu kreativem Schaffen, künstlicher Intelligenz und Plattformwirtschaft diskutierten die rund 120 Teilnehmenden aus Recht, Kultur, Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Technologie mögliche Lösungen für die Regulierung von KI im Urheberrecht. Die hierbei gewonnenen Erkenntnisse sollen als Grundlage für weitere Fachveranstaltungen und den Austausch mit betroffenen Branchen dienen und fliessen darüber hinaus in die weitere politische und rechtliche Arbeit des IGE ein.

d) Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Jahr 2022 beim IGE eine Revision der Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften durchgeführt. Der Mitte

⁵⁸ 24.4596 Motion Gössi, Besserer Schutz des geistigen Eigentums vor KI-Missbrauch, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20244596>>.

⁵⁹ KI-Regulierung: Bundesrat will Konvention des Europarats ratifizieren, Medienmitteilung des Bundesrats vom 12. Februar 2025.

⁶⁰ Abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=67588>>.

⁶¹ Vgl. hierzu Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur vom 5. September 2025, abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/centers/kb/Documents/2024/Kommissionsbericht_-_N_24.4596_2025-09-05.pdf>.

⁶² Abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=69083>>.

⁶³ Abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=69951>>.

2023 veröffentlichte Prüfbericht stellt der Aufsichtstätigkeit des IGE ein gutes Zeugnis aus. Er enthält aber auch vier Handlungsempfehlungen.⁶⁴ In der Berichtsperiode hat die EFK beim IGE eine Nachprüfung der Umsetzung ihrer Empfehlungen durchgeführt. Der Bericht wird im April 2026 publiziert.

e) Update: «Hang» geniesst Urheberrechtsschutz

Nach Ansicht des Obergerichts Bern ist das «Hang»⁶⁵, ein auch als «Handpan» bekanntes Perkussionsinstrument, als urheberrechtlich geschütztes Werk zu qualifizieren,⁶⁶ da es ansprechendes Design darstellt und als etwas Neues, Einzigartiges wahrgenommen wird.⁶⁷ Das Bundesgericht hat die hiergegen eingereichte Beschwerde mit Urteil vom 18. Februar 2025⁶⁸ abgewiesen, soweit es auf diese eingetreten ist.

5. Designrecht

a) Bundesrat heisst internationalen Designrechtsvertrag gut

An seiner Sitzung vom 13. Juni 2025 hat der Bundesrat den neuen Designrechtsvertrag⁶⁹ der WIPO gutgeheissen.⁷⁰ Der am 22. November 2024 in Riad verabschiedete Vertrag ermöglicht ein international harmonisiertes Verfahren für die Anmeldung von Designs, indem er unter anderem vorschreibt, welche Informationen eine Designanmeldung enthalten muss, welche Angaben erforderlich sind, damit ein Hinterlegungsdatum vergeben wird, oder unter welchen Bedingungen die Publikation des Designs aufgeschoben werden kann. Für Unternehmen wird es so einfacher, ihre Designs im Ausland anzumelden.

Die Umsetzung des Designrechtsvertrags erfordert keine Gesetzesänderungen in der Schweiz, der Vertrag untersteht jedoch dem fakultativen Referendum. Der Bundesrat hat das EJPD beauftragt, bis Ende 2026 eine Vernehmlassungsvorlage zur Genehmigung des Designrechtsvertrags vorzulegen.

⁶⁴ EFK, Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften, EFK-22218, 22. Mai 2023, Bericht abrufbar unter: <<https://www.efk.admin.ch/prufung/aufsicht-ueber-die-verwertungsgesellschaften/>>.

⁶⁵ Berndeutscher Begriff für Hand.

⁶⁶ OGer Bern, Urteil vom 2. Juli 2024, HG 20 117, Rz. 106.

⁶⁷ OGer Bern, HG 20 117 (Fn. 48), Rz. 104.

⁶⁸ BGer, Urteil vom 18. Februar 2025, 4A_466/2024.

⁶⁹ Design Law Treaty (DLT), für weitere Informationen vgl. <<https://www.wipo.int/en/web/treaties/ip/rdlt/index>>.

⁷⁰ Bundesrat heisst internationalen Designrechtsvertrag gut, Medienmitteilung des Bundesrates vom 13. Juni 2025.

Verbraucherrecht

Alexander Brunner

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (ALEXANDER BRUNNER)	288
1.	Allgemeines – Konsolidierung des EU-Verbraucherrechts	288
2.	Sicherheit und Gesundheit	289
3.	Information	289
4.	Wirtschaftliche Interessen	290
a)	Vertragsrecht – Recht auf Reparatur	290
b)	Vertragsrecht – Finanzdienstleistungen (Konsolidierung des Widerrufsrechts)	290
5.	Rechtliche Interessen – Alternative Streitbeilegung («AS»-Verfahren)	291
6.	Politische Interessen – EU-Verbraucherpolitische Beratungsgruppe	291
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025 (ALEXANDER BRUNNER)	293
1.	Allgemeines	293
2.	Sicherheit und Gesundheit	294
a)	Produktsicherheitsgesetz (PrSG) – Rückrufe	294
b)	Gesundheitsschutz im Lebensmittelrecht (LMG)	294
c)	Heilmittelgesetz (HMG) – Erhöhung der Medikationssicherheit	295
3.	Information – Werbung und Kennzeichnung nach LMV	295
4.	Wirtschaftliche Interessen	296
a)	Wettbewerbsrecht – KG-Revision 2025	296
b)	Wettbewerbsrecht – UWG	297
c)	Vertragsrecht – Baumängel beim Kauf- und Werkvertrag	297
d)	Modernisierung des Gewährleistungsrechts beim Kauf	298
e)	Vertragsrecht – Höchstzinssätze beim Konsumkredit	299
f)	Geplantes Gesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen	299
g)	Kreislaufwirtschaft	300
5.	Rechtliche Interessen	301
a)	Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO)	301
b)	Sanierungsverfahren für überschuldete Personen	301
6.	Politische Interessen – Eidg. Kommission für Konsumentenfragen (EKK)	302

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

1. Allgemeines – Konsolidierung des EU-Verbraucherrechts

Die Europäische Union hat sich im Verbraucherrecht wie bereits in regelmäßigen Abständen zuvor eine neue Agenda für die Jahre 2025-2030 gegeben. Am 19. November 2025 hat die Europäische Kommission mit der *Verbraucheragenda 2030*¹ einen neuen strategischen Rahmen für die Verbraucherpolitik der EU angenommen, in dem konkrete Prioritäten und Massnahmen für die nächsten fünf Jahre festgelegt sind. Die Agenda umfasst ein breites Spektrum an Massnahmen, die direkt auf die wichtigsten Herausforderungen eingehen und den bereichsübergreifenden Charakter der Verbraucherpolitik widerspiegeln. Sie zielt darauf ab, den Verbraucherschutz zu verbessern und Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und nachhaltiges Wachstum zu fördern, insbesondere durch die Stärkung der kohärenten und wirksamen Umsetzung, Anwendung und Durchsetzung der EU-Vorschriften und durch die Inangriffnahme wichtiger Herausforderungen wie digitale Fairness und Online-Verbraucherschutz.

Die EU-Verbraucheragenda 2030 betrifft vier zentrale Bereiche:

- (1) Ein Aktionsplan für Verbraucher im Binnenmarkt, um Hindernisse zu beseitigen, die sie daran hindern, die Vorteile des Binnenmarkts voll auszuschöpfen;
- (2) Digitale Fairness und Verbraucherschutz im Internet, um den Schutz der Verbraucher, insbesondere von Kindern, im digitalen Umfeld zu stärken;
- (3) Nachhaltiger Konsum, um sicherzustellen, dass Verbraucher Zugang zu nachhaltigen Produkten und Dienstleistungen haben und besser vor Greenwashing geschützt sind; und
- (4) Wirksame Durchsetzung und Rechtsschutz zum Schutz der Verbraucher vor Marktteilnehmern, die die Vorschriften nicht einhalten, und damit auch zum Schutz regelkonformer Unternehmen vor unlauterem Wettbewerb.

Die Verbesserung der digitalen Fairness unter dem zweiten Punkt ist noch in Vorbereitung; vom 17. Juli bis 24. Oktober 2025 hat die Europäische Kommission eine öffentliche Konsultation und eine Aufforderung zur Stellungnahme zum bevorstehenden Gesetz über digitale Fairness eingeleitet². Es wird

¹ COM(2025) 848 final; die Hinweise zur vorliegenden Dokumentation verwenden die Informationen, welche die Europäische Kommission zur Einordnung der Rechtsbereiche digital zur Verfügung stellt.

² Vgl. dazu die Vorbereitungen: SWD(2024) 230 final, gemäss dem COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT/FITNESS CHECK of EU consumer law on digital fairness.

erwartet, dass bis 2026 ein entsprechender Entwurf vorliegen wird. Ziel ist insbesondere eine Regelung bei personalisierten Preisen, bei algorithmischen Entscheidungsprozessen und sogenannten Dark Patterns und die Schaffung verbesserter Transparenz bei Online-Plattformen.

Zusammenfassend kann zufolge der Konsolidierung des EU-Verbraucherrechts insgesamt auf die langjährige Berichterstattung verwiesen werden, die im Jahr 2025 nur noch punktuelle, aber wichtige Ergänzungen gezeitigt haben; dazu nachfolgende Hinweise.

2. Sicherheit und Gesundheit

Mit Bezug auf die Sicherheit der Verbraucher kann auf die Vorjahresberichte³ verwiesen werden. Das System, die *kompensatorischen* Rechtsbehelfe gemäss Produkthaftung durch das *präventive* Verfahren gemäss **Produktsicherheit** hat sich bewährt und kann heute als konsolidiert qualifiziert werden. Diese Konsolidierung ist wie berichtet deshalb zentral, da aufgrund der globalen Lieferketten verunreinigte Bestandteile auch in die Endprodukte von Nahrungs- und Heilmittel gelangen können. Aufgrund des Safety Gate-Systems konnten Ende 2025 europaweit Produktwarnungen und -rückrufe wegen mit dem Toxin Cereulid verunreinigter Säuglingsnahrung rasch erfolgen.

3. Information

Der vorstehend erwähnte Digital Fairness Act⁴ wird auch die *Informationsrechte* der Verbraucher an den Märkten in einer vollständig digitalisierten Gesellschaft erheblich verbessern. Dazu ist auf den nächsten Jahresbericht 2026/2027 zu verweisen, aber bereits hier kann auf die für die Information von Verbrauchern vorgesehenen Bereiche hingewiesen werden wie Fairness by Design und Default für Websites und Apps, Verbot von manipulativem Design, klare Design- und Transparenzvorgaben, standardisierte, leicht verständliche Allgemeine Geschäftsbedingungen und ein neues Recht auf einen menschlichen Ansprechpartner.

³ Brunner Alexander, Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 276 f.; ders., Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 229 (EU-Safety Gate-System; vormals «Rapex»).

⁴ Vgl. vorstehend Fn. 2.

4. Wirtschaftliche Interessen

a) Vertragsrecht – Recht auf Reparatur

Im Rahmen der vorerwähnten Konsolidierung des EU-Verbraucherrechts kann auch hier auf den Vorjahresbericht⁵ verwiesen werden. Das Recht auf Reparatur von Waren ist ein wichtiger Bestandteil der Wende zu einer nachhaltigeren Wirtschaft, in die sowohl Verbraucher als auch Unternehmen eingebunden werden.

b) Vertragsrecht – Finanzdienstleistungen (Konsolidierung des Widerrufsrechts)

Im Berichtsjahr musste die Richtlinie über die im Fernabsatz geschlossene Finanzdienstleistungsverträge⁶ von den Mitgliedstaaten bis 19.12.2025 umgesetzt werden. Die Regelungen werden per 19. Juni 2026 in Kraft gesetzt. Für die Vertragspraxis entscheidend ist dabei der sogenannten *Widerrufsbutton* im Online-Geschäft. Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie lautet wie folgt: «Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen bis zum 19. Dezember 2025 die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit. Sie wenden diese Vorschriften ab dem 19. Juni 2026 an». Damit wird insbesondere auf den in der abgeänderten Richtlinie 2011/83/EU (Verbraucherrechte-Richtlinie) neu eingefügten Art. 11a Bezug genommen («Ausübung des Widerrufsrechts bei Fernabsatzverträgen, die über eine Online-Benutzeroberfläche geschlossen werden»).

Das Jahr 2025 markiert insofern einen Wendepunkt im europäischen Verbraucherrecht, denn das Widerrufsrecht der Verbraucher wird mit dem *Widerrufsbutton* im Online-Geschäft wesentlich vereinfacht. Gleichzeitig ist es eine erhebliche rechtliche und technische Änderung im E-Commerce. Im Anhang I der Richtlinie werden zur Vereinfachung des Vorgehens Mustertexte zur Verfügung gestellt, die Online-Unternehmen gegenüber den Verbrauchern verwenden können.

⁵ Brunner Alexander, Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 280 f.

⁶ Richtlinie (EU) 2023/2673 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. November 2023 zur Änderung der Richtlinie 2011/83/EU in Bezug auf im Fernabsatz geschlossene Finanzdienstleistungsverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 2002/65/EG, ABl. L vom 28. November 2023.

5. **Rechtliche Interessen – Alternative Streitbeilegung («AS»-Verfahren)**

Am 16. Dezember 2025 wurde die EU-Richtlinie 2025/2647 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten⁷ nach langen Anpassungsbe-mühungen zur bisherigen ADR-Richtlinie 2013/11/EU erlassen. Damit wird gleichzeitig die Europäischen Plattform für Online-Streitbeilegung eingestellt, die sich in der Praxis nicht durchgesetzt hatte. Die englische Bezeichnung «ADR» (Alternative Dispute Resolution) wird konsequent als AS-Verfahren be-zeichnet. Mit der Richtlinie 2025/2647 werden eine Vielzahl von Präzisierun-gen in die Richtlinie 2013/11 eingefügt und zudem die Richtlinie (EU) 2020/1828 zum Kollektiven Rechtsschutz geringfügig angepasst.

Bereits hier kann auf den Teil II.5 verwiesen werden mit der Bemerkung, dass die Rechtslage der Schweiz für Verbraucher in diesen beiden Bereichen wes-sentliche Lücken im Vergleich mit der Europäischen Union aufweist.

6. **Politische Interessen – EU-Verbraucherpolitische Beratungsgruppe**

Die Europäische Kommission hat eine Verbraucherpolitische Beratungs-gruppe⁸ eingerichtet, die ihr beratend für die Perspektive der Privathaushalte in der Europäischen Union zur Verfügung steht. In diesem Expertengremium sind neben Vertretern von Verbrauchern auch Repräsentanten der Unterneh-men beteiligt sowie mehrere mit Verbraucherrecht befasste Wissenschaftler. Neben der Verbraucherpolitischen Beratungsgruppe lässt sich die Europäi-sche Kommission sodann von einer grossen Zahl von weiteren Expertengrup-pen beraten, die in sektoriellen Wirtschaftsbereichen Fachkenntnisse einbrin-gen.

Der Zweck der EU-Verbraucherpolitische Beratungsgruppe ist das Zusammenführen von Vertretern von Verbraucherorganisationen, Zivilgesellschaft und Industrie zur Unterstützung der Neuen Verbraucheragenda, um regel-mässig die erzielten Fortschritte zu überprüfen und die Prioritäten des je-weiligen Folgejahres zu reflektieren wie Beiträge zu den Diskussionen zum

⁷ Richtlinie (EU) 2025/2647 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2025 zur Änderung der Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2015/2302, (EU) 2019/2161 und (EU) 2020/1828 nach der Einstellung der Europäischen Plattform für Online-Streitbeilegung, ABl. L, 2025/2647, 30. Dezember 2025.

⁸ The Consumer Policy Advisory Group (CPAG); abrufbar unter: <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/our-partners-consumer-issues/consumer-policy-advisory-group-cpag_en?prefLang=de>.

Verbrauchergipfel. Ihre Hauptaufgabe ist dabei, die Kommission bei der Umsetzung bestehender Unionsgesetze und -programmen zu unterstützen und sie bei der Ausarbeitung von Gesetzesvorschlägen und politischen Initiativen zu beraten.

Auch hier soll bereits auf Teil II verwiesen werden, der zeigt, dass das analoge Gremium in der Schweiz abgeschafft werden soll (siehe unten [II.6.](#)).

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2025

1. Allgemeines

Nachdem das Verbraucherrecht der Europäischen Union wie vorstehend gesehen nach jahrzehntelangen Bemühungen um *Verbesserung der Rechtstellung der Privathaushalte* – als entscheidende Player des Marktgeschehens – in eine Konsolidierungsphase getreten ist, bewegt sich die Schweiz eigenartiger Weise nach wie vor auf einem klar tieferen Niveau. Der Schweizer Gesetzgeber missachtet damit im Gegensatz zur Europäischen Union die zentrale Marktfunktion, die den Privathaushalten in einer liberalen Gesamtwirtschaft zukommt. Im vorliegenden Jahresbericht 2025 wird dies vor allem im Bereich der rechtlichen und politischen Interessen der Schweizer Konsumenten ersichtlich (siehe unten [II.5.](#), Hinweis zum Kollektiven Rechtsschutz in Verbindung mit dem Kartellrecht, und [II.6.](#), Stellung der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen).

Damit setzt sich der Schweizer Gesetzgeber ohne Not selbst unter Druck, der im transnationalen Verhältnis Schweiz-EU immer spürbarer werden wird. So besteht ein eklatanter Nachholbedarf im Bereich des E-Commerce und der Allgemeinen Geschäftsbedingungen angesichts der EU-Entwicklung zur digitalen Fairness (siehe unten [II.4.f](#)) und ihren Implikationen. Dabei sollte nicht vergessen gehen, dass auch die Schweizer Unternehmen ohne rechtliche Rahmenbedingungen faktisch unter Druck geraten werden. Denn die möglicherweise vertretene Meinung, die Schweiz eigne sich gegebenenfalls zu einer «Offshore-Strategie», steht der intensiven Vernetzung in fast allen Wirtschaftsbereichen entgegen. Es wäre daher einmal mehr zu hoffen, dass die Interessen der Schweizer Konsumenten und auch der Schweizer KMU systemisch stärker Beachtung finden.

In diesem Kontext ist der Hinweis im Vorjahresbericht 2024/25⁹ erneut aufzunehmen im Hinblick auf (einerseits) die Ethik des Konsums und (andererseits) die Konzernverantwortung im Bereich der globalen Lieferketten (Menschenrechte und Ökologie). So ist im Berichtsjahr 2025/26 auf die zustande gekommene eidgenössische Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Grossunternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» hinzuweisen, die eine Aktualisierung der gesetzlichen Vorgaben nach dem Scheitern der ersten «KVI» anvisiert. Im Umfeld dazu nahm der Bundesrat die Ergebnisse der Vernehmlassung zur Kenntnis, hat

⁹ Brunner Alexander, Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 274 ff.

dazu aber am 3. September 2025 den Grundsatzentscheid¹⁰ getroffen, dem Parlament die Ablehnung dieser zweiten Volksinitiative zu beantragen und ihr einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Über die weiteren Entwicklungen wird in den nächsten Ausgaben zu berichten sein.

2. Sicherheit und Gesundheit

a) Produktsicherheitsgesetz (PrSG) – Rückrufe

Die Schweiz ist seit Jahren eng mit dem Rückruf-System der EU «Safety Gate» (vormals Rapex) verbunden. Die Bundesbehörden unterhalten dazu im Interesse der Allgemeinheit eine leicht zugängliche Website¹¹, die von jedermann als LINK installiert werden kann.

Im Berichtsjahr 2025/26 wurde eine grosse Zahl von öffentlichen Warnungen und Rückrufen von Produkten auf der Website publiziert. Dies soll mit wenigen Beispielen illustriert und dokumentiert werden. – Rückruf von Villeroy & Boch Kindergläser mit vier Kollektionen, da Verletzungsgefahr bestand, gegen Rückerstattung des Kaufpreises. – In Zusammenarbeit mit der Beratungsstelle für Unfallverhütung (BFU) rief das Unternehmen Bianchi das Fahrrad Bianchi IMPULSO RC und die integrierte Carbon-Lenkstange Bianchi IMPULSO RC zurück. Es bestand Verletzungs- und Todesgefahr. Die Konsumentinnen und Konsumenten sollten das Produkt nicht mehr verwenden. Der Lenker wurde ihnen bei einem Bianchi-Händler kostenlos ausgetauscht. – Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) und der Kanton Genf wurden über Listerien im französischen Käse «Brie Marianne» informiert. Eine Gesundheitsgefährdung konnte nicht ausgeschlossen werden und das BLV empfahl, das betroffene Produkt nicht zu konsumieren.

b) Gesundheitsschutz im Lebensmittelrecht (LMG)

Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) informierte Mitte 2025 über wesentliche Anpassungen mehrerer Verordnungen¹², die den Gesundheitsschutz und die Lebensmittelsicherheit betreffen. Der Konsumentenschutz in der Lebensmittelgesetzgebung wird laufend den technischen und wissenschaftlichen Entwicklungen angepasst. Dafür aktualisiert der Bund

¹⁰ Vgl. die Medienmitteilung mit einer umfassenden Chronologie zur ersten und zweiten Initiative, abrufbar unter: <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/gesetzgebung/verantwortungsvolle-unternehmen.html>>.

¹¹ Vgl. www.recallswiss.admin.ch (Website); www.recallswiss.admin.ch/install (App).

¹² Faktenblatt zu den wichtigsten Neuerungen, abrufbar unter: <https://cms.news.admin.ch/dam/de/blv/3rdv127QtdNJ/Faktenblatt_Anhangsrevisionen+1.+Juli+2025_DE-FR.pdf>.

zwei Mal jährlich verschiedene Verordnungen. Am 1. Juli 2025 traten weitere Änderungen in Kraft. So wurde in Lebensmittelkontaktmaterialien unter anderem der Stoff Bisphenol A verboten. Zudem gelten strengere Höchstwerte für Pestizid-Rückstände in Lebensmitteln. Mehreren Pflanzenschutzmittel-Wirkstoffen wurde die Genehmigung entzogen. Der Gesundheitsschutz ist einer der wichtigsten Grundsätze im Lebensmittelrecht. Die Schweiz passt ihre Vorgaben halbjährlich an, damit diese dem technischen und wissenschaftlichen Kenntnisstand entsprechen und neue Risiken abdecken. Zudem wird die Gleichwertigkeit mit dem Recht der Europäischen Union (EU) sichergestellt, der wichtigsten Handelspartnerin der Schweiz. Dadurch soll die Bevölkerung in ganz Europa gleich gut geschützt werden und die Lebensmittelwirtschaft kann gleichzeitig ihre Produkte ohne Handelshemmnisse importieren und exportieren.

c) Heilmittelgesetz (HMG) – Erhöhung der Medikationssicherheit

Das Heilmittelgesetz¹³ soll gewährleisten, dass in der Schweiz nur qualitativ hochwertige, sichere und wirksame Heilmittel in Verkehr gebracht werden. Mit einer Revision des Gesetzes soll die Digitalisierung im Behandlungsprozess gefördert und damit die Medikationssicherheit erhöht werden. Zudem sollen Arzneimittel für neuartige Therapien klarer reguliert werden, um den Zugang der Bevölkerung zu innovativen Behandlungsformen zu verbessern. Der Bundesrat hat dementsprechend die Botschaft zur Gesetzesrevision¹⁴ an seiner Sitzung vom 3. September 2025 zuhanden des Parlaments verabschiedet.

3. Information – Werbung und Kennzeichnung nach LMV

Im Berichtsjahr 2025 traten verschiedene Normen im Lebensmittelbereich in Kraft¹⁵, die Konsumenten auf Verpackungen über die Produktionsmethoden tierischer Herkunft informieren. So wurde bei Art. 36 Abs. 1 LMV ein neuer Buchstabe «j.» eingefügt mit dem folgenden Wortlaut: Wer ein vorverpacktes Lebensmittel abgibt, muss folgende Angaben machen (Abs. 1): «j. bei Lebensmitteln tierischer Herkunft nach Anhang 2, die mit den Herstellungsmethoden nach Anhang 2 produziert worden sind: den entsprechenden Hinweis nach Anhang 2». Abs. 5 der Norm weist insbesondere auf die Liste der Länder

¹³ Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte (Heilmittelgesetz, HMG), SR 812.21.

¹⁴ 25.074. Botschaft zur Änderung des Heilmittelgesetzes vom 3. September 2025, BBl 2025 3017.

¹⁵ Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LMV), SR 817.02, Anpassungen per 1. Juli 2025.

hin und deren Produktionsmethoden bei «Lebensmitteln tierischer Herkunft». Bekanntlich hat die Schweiz hier ein hohes Schutzniveau im Interesse des Wohls von Mensch und Tier. Entsprechend wichtig sind die Informationen für Schweizer Konsumenten.

4. Wirtschaftliche Interessen

a) Wettbewerbsrecht – KG-Revision 2025

Am 19. Dezember 2025 hat das Parlament eine (weitere) Revision des Kartellgesetzes¹⁶ verabschiedet. Es ist davon auszugehen, dass die Referendumsfrist per 17. April 2026 unbenutzt ablaufen wird. Im vorliegenden Kontext ist vor allem auf den Versuch des Gesetzgebers hinzuweisen, den Kartellzivilprozess zu «reaktivieren», nachdem während längerer Zeit darauf hingewiesen wurde¹⁷, wonach es ökonomisch wenig Sinn macht, die unzulässigen Kartellrenten bei Schädigung der Konsumenten durch den Staat einzuziehen und die wirklich Geschädigten leer ausgehen zu lassen. Geschädigt sind zwar auch die Allgemeinheit und andere Wettbewerber, unmittelbar und direkt aber vor allem die Konsumenten. Es ist daher im Grundsatz sehr zu begrüßen, dass nach dem Wortlaut von Art. 12 revKG nun auch die Konsumenten als letztes Glied in der Leistungskette klageberechtigt sind und deren prinzipielle und relationale Autonomie am Markt endlich wieder hergestellt ist. Es ist klar auf den Punkt zu bringen: Das bisher geltende Recht hat per Gesetz die wirtschaftliche Freiheit der privaten Nachfrager am Markt unzulässig «aufgehoben». Dieser gravierende Fehler des Gesetzgebers ist mit der Revision 2025 behoben worden. Bisher lautete Art. 12 Abs. 1 KG: «Wer durch eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung **in der Aufnahme oder Ausübung des Wettbewerbs behindert wird**, hat Anspruch auf ... (lit. b.) Schadenersatz». Der neue Text lautet nun (Art. 12 Abs. 1 revKG): «Wer durch eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung **in seinen wirtschaftlichen Interessen bedroht oder verletzt wird**, hat Anspruch auf ... (lit. c.) Schadenersatz». Erleichtert wird der Kartellzivilprozess zudem durch neue Normen der Verjährung (Art. 12a revKG) und die Stärkung der Zivilgerichte (Art. 13 revKG).

¹⁶ BBl 2026 18.

¹⁷ Vgl. zum Kartellzivilprozess: Alexander Brunner, Konsumentkartellrecht, AJP 1996, 931 ff., insb. 941: Zivilrechtliches Verfahren von Konsumenten wegen direkter Schädigung durch unzulässige Verstösse gegen das Kartellrecht; ders., Buchbesprechung zu Vetter, Meinrad/Arnet, Ruth/Peyer, Daniel/Schwander, Ivo: Zivilrechtliches Verfahren (3. Kapitel), in: Roger Zäch et al. (Hrsg.) KG. Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen. Kommentar. 2037 Seiten (Zürich/St. Gallen 2018. Dike Verlag), SJZ 2020, 40 f.

Trotz dieser eindeutigen Verbesserung der Rechtsstellung der Schweizer Konsumenten bleibt ein zentraler Mangel der Gesetzgebung bestehen, der systemisch mit einem anderen Gesetz in Verbindung steht, der revidierten Zivilprozessordnung. Der Gesetzgeber hat es versäumt, den seit Jahren **fehlenden Kollektiven Rechtsschutz**¹⁸ zu regeln. Wenn der Kartellzivilprozess für die Schweizer Konsumenten tatsächlich eine gute Novelle werden soll, ist dieser fehlende Teil des Ganzen noch mit griffigem Prozessrecht zu ergänzen (siehe unten [II.5.](#)).

b) Wettbewerbsrecht – UWG

Im Berichtsjahr 2025 trat in Art. 3 Abs. 1 UWG¹⁹ der neu eingesetzte Buchstabe «x.» in Kraft. Die neue Norm hat folgenden Wortlaut: «Unlauter handelt insbesondere, wer: ... x. Angaben über sich, seine Waren, Werke oder Leistungen in Bezug auf die verursachte Klimabelastung macht, die nicht durch objektive und überprüfbare Grundlagen belegt werden können». Damit soll verhindert werden, dass in der kommerziellen Kommunikation Waren oder Dienstleistungen beworben werden, die wahrheitswidrig eine Reduktion der Klimabelastung behaupten. Die neue Norm ist vor dem Hintergrund einer zunehmenden Sensibilisierung des Konsumentenverhaltens zu sehen, denn die privaten Nachfrager (Konsumenten) sind die treibende Kraft der Marktentwicklung.

c) Vertragsrecht – Baumängel beim Kauf- und Werkvertrag

Kaufvertrag: Mit dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 2024²⁰, das am 1. Januar 2026 in Kraft getreten ist, wurde die Rechtsstellung der Nachfrager von Bauwerken im Kauf- und Werkvertragsrecht verbessert. So wurde bei Art. 201 OR ein neuer Absatz 4 eingefügt mit folgendem Wortlaut: «Soweit Mängel einer Sache, die bestimmungsgemäss in ein unbewegliches Werk integriert worden ist, die Mangelhaftigkeit des Werks verursacht haben, sind diese innert 60 Tagen anzuzeigen. Mängel, die bei der übungsgemässen Untersuchung nicht erkennbar waren, sind innert 60 Tagen nach ihrer Entdeckung anzuzeigen. Die Vereinbarung kürzerer Fristen ist unwirksam». Diese Bestimmung betrifft insbesondere die Infrastruktur von Wohnhäusern, die mit technischen Apparaten zum Ge-

¹⁸ Vgl. die Vorjahresberichte: Brunner Alexander, Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 288; ders., Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 246, sowie weitere Vorjahresberichte m.w.H.

¹⁹ Eingefügt durch Anhang Ziff. 1 des BG vom 15. März 2024, in Kraft seit 1. Jan. 2025 (AS 2024 376; BBl 2022 2651).

²⁰ BG vom 20. Dezember 2024 (Baumängel), in Kraft seit 1. Jan. 2026 (AS 2025 270; BBl 2022 2743).

brauch ausgerüstet werden müssen wie Heizanlagen, integrierte Küchen und Bad-Einrichtungen. In diesem Kontext wurde zudem neu Art. 219a OR aufgenommen betreffend Mängelrügen beim Grundstückskauf mit zwingenden Normen der Verwirkungs- und Verjährungsfristen.

Werkvertrag: Analoge Bestimmungen wurden beim Werkvertrag erlassen. In Art. 367 OR wurde neu Absatz 1bis aufgenommen mit folgendem Wortlaut: «Die Frist für die Mängelrüge beträgt bei einem unbeweglichen Werk 60 Tage. Die Vereinbarung einer kürzeren Frist ist unwirksam. Dasselbe gilt für die folgenden Mängel eines Werks, die die Mangelhaftigkeit eines unbeweglichen Werks verursacht haben: (a.) Mängel eines beweglichen Werks, das bestimmungsgemäss in das unbewegliche Werk integriert worden ist; (b.) Mängel eines Werks, das von einem Architekten oder Ingenieur erstellt und bestimmungsgemäss als Grundlage für die Erstellung des unbeweglichen Werks verwendet worden ist». Schliesslich ist in Art. 368 OR Abs 2 ein zweiter Satz eingefügt worden mit dem Hinweis auf Art. 366 Abs. 2 OR für den Fall der unentgeltlichen Verbesserung des Werks.

d) Modernisierung des Gewährleistungsrechts beim Kauf

Um Rechtssicherheit zu schaffen und um den Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten zu verbessern, hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, eine Revision des Obligationenrechts (OR) auszuarbeiten. Namentlich soll das Schweizer Gewährleistungsrecht an den geltenden Mindeststandard der Europäischen Union (EU) angeglichen werden. Zur Begleitung dieser Gesetzesanpassung wurde eine Expertenkommission²¹ ernannt. Die *Expertengruppe Modernisierung des Gewährleistungsrechts beim Kauf* wird zur Unterstützung der Arbeiten der Verwaltung rund um die Modernisierung des Gewährleistungsrechts beim Kauf eingesetzt. Sie hat den Auftrag, die Arbeiten der Verwaltung bis zur Verabschiedung des bundesrätlichen Entwurfs und der Botschaft zur Umsetzung der gleichlautenden Kommissionsmotionen 23.4316 und 23.4345 «Modernisierung des Gewährleistungsrechts» zu begleiten. In diesen Kontext gehören auch das Postulat Marchand-Balet 18.3248, «Geplante Obsoleszenz. Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten schützen» und der gesetzgeberische Handlungsbedarf für eine Angleichung des Schweizer Rechts

²¹ Vgl. Aktenzeichen: 234.1-2915/7/1, 4. Februar 2025; file:///C:/Users/User/Downloads/expertengruppe-gewahrleistungsrecht-d-1.pdf - (besucht am 20.01.2026). Der Expertengruppe gehören folgende Personen an: Prof. Dr. Dr. h.c. Yeşim M. Atamer, LL.M., Universität Zürich, Prof. Dr. Mirjam Eggen, LL.M., Universität Bern, Prof. Dr. Walter Fellmann, Fellmann Rechtsanwälte AG, und Prof. Dr. Pascal Pichonnaz, LL.M., Université de Fribourg; der Vorsitz hat ein Vertreter des Bundesamts für Justiz BJ.

an die Richtlinie (EU) 2019/771²² über bestimmte Aspekte von Warenkaufverträgen und die Richtlinie (EU) 2019/770 über digitale Inhalte und Dienstleistungen.

e) Vertragsrecht – Höchstzinssätze beim Konsumkredit

Am 31. Oktober 2025 hat der Bundesrat²³ den Höchstzinssatz für Konsumkredite per 1. Januar 2026 um ein Prozent gesenkt. Der Höchstzinssatz für Konsumkredite wird seit 2016 gemäss einem in der Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG)²⁴ festgeschriebenen Berechnungsmechanismus bestimmt. Als Berechnungsbasis dient der über drei Monate aufgezinste Saron (SAR3MC). Darauf wird ein Zuschlag berechnet, der sich bei Barkrediten auf 10 Prozentpunkte beläuft. Der auf diese Weise ermittelte Wert wird gemäss den kaufmännischen Rundungsregeln auf die nächstliegende ganze Zahl auf- oder abgerundet. Bei Barkrediten muss der Höchstzinssatz mindestens 10% betragen. Bei Überziehungskrediten, zum Beispiel bei Kreditkarten, beläuft sich der Zuschlag auf 12 Prozentpunkte, wobei der Höchstzins mindestens 12% betragen muss. Die Festlegung des Höchstzinses gilt unbefristet, wird aber mindestens einmal jährlich per Ende August überprüft und bei Bedarf auf Januar des nächsten Jahres angepasst.

f) Geplantes Gesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen

Am 29. Oktober 2025 wurde der Vorentwurf²⁵ zu einem Bundesgesetz über Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen (VE-KomPG) und der entsprechende Erläuternde Bericht in die Vernehmlassung geschickt. Damit will der Bundesrat die Rechte der Nutzerinnen und Nutzer im digitalen Raum stärken und sehr grosse Kommunikationsplattformen sowie Suchmaschinen zu mehr Fairness²⁶ und Transparenz verpflichten. Mit dem neuen Gesetz sollen wichtige Regeln für Dienste wie Facebook, X, TikTok oder Google gesetzlich verankert werden.

²² Vgl. dazu auch Brunner Alexander, Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 280 f.

²³ Medienmitteilung 31. Oktober 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newsb/DDMAgqQLfpm8NHgjWIirt>>.

²⁴ Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG) vom 6. November 2002, SR 221.214.11.

²⁵ Vorentwurf und Erläuterungen, abrufbar unter: <https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/atfTkDOKgEA/Er%C3%A4uternder+Bericht_DE.pdf>.

²⁶ Vgl. dazu die von den EU geplanten Digital Fairness Act; oben [I.1.](#) und [I.3.](#)

Das Gesetz soll sehr grosse Kommunikationsplattformen dazu verpflichten, Nutzerinnen und Nutzern ein Verfahren zur Verfügung zu stellen, mit dem sie bestimmte, mutmasslich rechtswidrige Inhalte unkompliziert melden können. Zu den Tatbeständen, die gemeldet werden können, gehören etwa Verleumdung (Art. 174 StGB), Beschimpfung (Art. 177 StGB) oder Diskriminierung und Aufruf zu Hass (Art. 261bis StGB). Zudem sollen die Betreibenden der Plattformen bei der Entfernung von Inhalten und der Sperrung von Konten die betroffenen Personen informieren und die getroffenen Entscheidungen begründen. Auch müssen sie ein internes Beschwerdeverfahren zur Verfügung stellen und bei Streitigkeiten an einer aussergerichtlichen Streitbeilegung mitwirken.

Vorgesehen sind weiter Transparenzvorgaben im Hinblick auf die Kennzeichnung und Adressierung von Werbung sowie den Einsatz von Empfehlungssystemen. Ausserdem müssen die vom Gesetz betroffenen Dienste ein öffentlich zugängliches Werbearchiv einrichten und der Verwaltung sowie der Forschung Zugang zu ihren Daten gewähren. Auch sollen sehr grosse Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen dazu verpflichtet werden, eine Rechtsvertretung in der Schweiz zu bezeichnen, wenn sich der Sitz der Unternehmung im Ausland befindet. Dies stärkt die Durchsetzung des Gesetzes gegenüber Anbieterinnen, die keine Niederlassung in der Schweiz haben.

g) Kreislaufwirtschaft

Schliesslich hat der Bundesrat im Berichtsjahr 2025/26 zur Stärkung der Kreislaufwirtschaft mehrere Anpassungen von Verordnungen in die Vernehmlassung²⁷ geschickt. Es geht um die Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (Abfallverordnung, VVEA) vom 4. Dezember 2015²⁸, die Verordnung über Verpackungen (Verpackungsverordnung, VerpV) gestützt auf das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983²⁹ und die Ausführung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse³⁰ sowie schliesslich die Totalrevision der Verordnung über Getränke-

²⁷ Verordnungspaket Umwelt Frühling 2026 mit mehreren Vorschlägen, vgl. insb.: Abfallverordnung, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/d46aln6Vmpf/Beilage+02+VVEA+ErI%C3%A4uternder+DE+zu+BRA+UVEK.pdf>>; Verpackungsverordnung, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/yvNse3HLP2kp/Beilage+01+VGV-VerpV+DE+zu+BRA+UVEK.pdf>>; Verordnung Getränkeverpackungen, abrufbar unter: <<https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/nHlru6mHWHrO/Beilage+02+VGV-VerpV+ErI%C3%A4uternder+DE+zu+BRA+UVEK.pdf>>.

²⁸ SR 814.600.

²⁹ SR 814.01.

³⁰ SR 946.51.

verpackungen (VGV)³¹. Es geht nicht nur, aber vor allem um das Konsumentenverhalten bei der Entsorgung von Siedlungsabfällen und die Effizienz der Gesetzgebung im Umweltschutz, das beim Trennen der Abfälle und beim Recycling auch im Interesse der Konsumenten liegt.

5. Rechtliche Interessen

a) Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO)

Seit dem 1. Januar 2025 ist die revidierte ZPO in Kraft. Bereits im Vorjahresbericht 2024/25³² wurde darauf hingewiesen, dass gleichwohl der für die Konsumenten zentrale Kollektive Rechtsschutz keiner Lösung zugeführt worden ist. Dieser Mangel besteht weiter und verhindert eine effiziente Verwirklichung der durch den Gesetzgeber im materiellen Recht festgelegten Rechtsansprüche der Konsumenten. Dies gilt nun auch für den neu eingeführten Kartellzivilprozess (siehe oben [1.4.a](#)).

b) Sanierungsverfahren für überschuldete Personen

Nach langen Jahren der gegenüber dem Recht vieler EU-Mitgliedstaaten und gegenüber dem früheren Schweizer Recht der Fresh-Start-Policy für Privathaushalte völlig ungeeigneten SchKG-Revision 1994/1996 kommt nun endlich Bewegung in die Schweizer Gesetzgebung. Die SchKG-Revision von 1994/1996 war deshalb ungeeignet, eine wirtschaftlich nachhaltige Lösung zu begründen, da mit der Revision des Privatkonkurses für Konsumenten (Art. 191 SchKG) und die so genannte private Schuldenbereinigung (Art. 333 ff. SchKG) Instrumente geschaffen wurden, die in der Praxis völlig untauglich waren. Denn das gegenüber dem Sanierungsverfahren von Unternehmen gegebene Mehrheitsprinzip der Gläubiger wurde bei der privaten Schuldenbereinigung durch ein Einstimmigkeitsprinzip der Gläubiger ersetzt³³. Da nützte auch die 2001 im Schweizer Konsumkredit neu eingeführte Überschuldungsprävention³⁴ nicht viel, die im Übrigen analog 2008³⁵ auch von der Europäischen Union eingeführt wurde. Bei Privathaushalten mit konstanter Kreditquote³⁶ im Rahmen der Kaufkraft

³¹ SR 814.621.

³² Brunner Alexander, Verbraucherrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 288; dies im Gegensatz zur EU; a.a.O., 283.

³³ Vgl. zum Ganzen: BSK/SchKG-Brunner/Boller/Fritschi, 191 N 1 ff. und 11 ff. sowie 333 ff., insb. 333 N 5 und 9 ff.

³⁴ CHK-Brunner/Vischer, KKG 1-42 N 6.

³⁵ Vgl. Art. 8 alte EU-RL 2008/48/EG.

³⁶ Vgl. zur Kaufkraft von Privathaushalten im Verbraucherrecht: Alexander Brunner, Wirtschaftsrechtliche Grundlagen des Verbrauchervertragsrechts, in: Dirk Trüten/Tobias

ist ökonomisch ohne echte Sanierung eine konstante Überschuldung mit Insolvenz verbunden.

Endlich hat dies nun auch der Schweizer Gesetzgeber erkannt und es ist Bewegung in die Sache gekommen. So hat der Bundesrat am 15. Januar 2025 die Botschaft³⁷ für ein Sanierungsverfahren überschuldeter Personen veröffentlicht. Überschuldete Personen sollen eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben erhalten. Natürliche Personen, die sich nicht aus eigener Kraft von ihren Schulden befreien können, haben heute wenig Aussicht, je wieder schuldenfrei zu leben. Häufig verfügen sie nur über das betreibungsrechtliche Existenzminimum. Dies wirkt sich negativ auf die Gesellschaft und Volkswirtschaft aus, weil Kosten für die Sozialversicherungen und das Gesundheitssystem anfallen oder die Betroffenen die Steuern nicht bezahlen können. Es ist zu hoffen, dass der Fehlentscheid der SchKG-Revision von 1994/1996 damit ein Ende hat.

6. Politische Interessen – Eidg. Kommission für Konsumentenfragen (EKK)

Analog zur Europäischen Union (siehe oben [L.6.](#)) hat auch die Schweiz eine Kommission für Konsumentenfragen, die ausserparlamentarisch die Regierung berät, indem sie Rechtsvergleiche vornimmt und Vorschläge für die Gesetzgebung unterbreitet. Nun soll diese analoge Schweizer Institution abgeschafft werden. Dies ist unverständlich. So hat die Eidg. Kommission für Konsumentenfragen (EKK) auch im Berichtjahr 2025/26 sechs Sitzungen durchgeführt und Vorschläge unterbreitet. Nach der hier vertretenen Meinung³⁸ wäre die Abschaffung der EKK ein schwerer Verlust für das Schweizer Konsumrecht und angesichts des ökonomischen Gewichts der Privathaushalte als grösster Faktor³⁹ des Schweizer BIPs an sich unverzichtbar.

Baumgartner/Alexander Brunner (Hrsg.), Verbrauchervertragsrecht der Europäischen Union, Baden-Baden/Wien/Zürich 2017, 1 ff., insb. 12.

³⁷ 25.019. Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) vom 15. Januar 2025, BBl 2025 356.

³⁸ Vgl. dazu: Alexander Brunner/Pascal Pichonnaz, Abschaffung der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen?, in: Jusletter 13. Oktober 2025, mit weiteren Hinweisen.

³⁹ Abrufbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/rm/home/statisticas/economia-publica.assetdetail.36147491.html>.

Internationales Zivilprozessrecht und internationales Privatrecht

Dirk Trüten

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (DIRK TRÜTEN)	304
1.	Bericht über die Anwendung der Brüssel Ia-VO	304
2.	Bericht über die Anwendung der Rom II-VO	305
3.	Digitalisierung grenzüberschreitender Zivilverfahren	306
4.	Strategie DigitalJustice@2030	307
5.	Internationales Abstammungsrecht	308
6.	Internationales Erwachsenenschutzrecht	308
7.	Aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen	309
8.	Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung	310
9.	Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO und zum LugÜ	311
a)	Abgrenzung von vertraglichen und insolvenzrechtlichen Streitigkeiten	311
b)	Erfüllungsort bei Software-Verträgen	312
c)	Zuständigkeit bei Wettbewerbsverstößen von Konzerngesellschaften	312
d)	Zuständigkeit in Patentstreitigkeiten	313
e)	Zulässigkeit von «asymmetrischen» Gerichtsstandsvereinbarungen	313
f)	Klage auf Entschädigung wegen ausservertraglicher Nutzung einer Wohnung	314
g)	Gerichtsstandsvereinbarung zweier im Vereinigten Königreich ansässiger Parteien	315
h)	Abtretung des Anspruchs auf Ausgleichszahlung wegen eines verspäteten Fluges	316
i)	Gerichtsstandsklausel bei Forderungsabtretung	316
II.	Bedeutung für die Schweiz (DIRK TRÜTEN)	318
1.	Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO	318
2.	Bericht über die Anwendung der Brüssel Ia-VO	318
3.	Bericht über die Anwendung der Rom II-VO	319
4.	Gerichtsstandsvereinbarungen	319
5.	Digitalisierung grenzüberschreitender Zivilverfahren	321
6.	Internationales Erwachsenenschutzrecht	321
7.	Haager Unterhaltsübereinkommen und -protokoll	322
8.	Internationales Erbrecht	322
9.	Aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen	324
10.	Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung	324

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

1. Bericht über die Anwendung der Brüssel Ia-VO

Am 2. Juni 2025 hat die Kommission ihren lange erwarteten Bericht über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil und Handelssachen (Brüssel Ia-VO)¹ vorgelegt.² Die Kommission kommt darin zu dem Schluss, dass sich die Verordnung in den mehr als zehn Jahren ihrer Anwendung bewährt und ihre Hauptziele – namentlich die Verbesserung der Rechtssicherheit hinsichtlich der Zuständigkeit der Gerichte in grenzüberschreitenden Streitigkeiten sowie die Vereinfachung der Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen – grundsätzlich erreicht habe.

Dieser Befund schliesse jedoch eine Weiterentwicklung der gegenwärtigen Bestimmungen nicht aus. Insbesondere in Bezug auf die Frage, ob die Zuständigkeitsvorschriften noch stärker auf Beklagte ausserhalb der EU ausgedehnt werden sollten, seien weitere Analysen erforderlich, um zu entscheiden, ob eine solche Ausweitung Gegenstand gesetzgeberischer Massnahmen sein sollte. Darüber hinaus könnten einige Begriffe präzisiert werden, um ihre Anwendung in der Praxis zu vereinfachen. Insoweit nennt die Kommission den Ausschluss der Schiedsgerichtsbarkeit, den Begriff «Gericht» sowie die Regelungen über einstweilige Massnahmen einschliesslich Sicherungsmassnahmen.

Weitreichendere Bedeutung könnte der angekündigten Überprüfung einiger Kernbestimmungen der Verordnung zukommen. Die Kommission erwähnt insoweit ausdrücklich die Regelung der vertraglichen und deliktischen Zuständigkeit (Art. 7 Ziff. 1 und 2 Brüssel Ia-VO) sowie die Bestimmungen über Verbraucherverträge (Art. 17 ff. Brüssel Ia-VO). Problematisch erscheinen der Kommission u.a. eine ihrer Auffassung nach zunehmend weite Auslegung des Anwendungsbereichs der Begriffe «Vertrag» oder «Ansprüche aus einem Vertrag», die Bestimmung des Erfüllungsortes vertraglicher Verpflichtungen (z.B. Verträge über die Bereitstellung digi taler Dienste oder digitaler Inhalte, einschliesslich Daten), die Bestimmung des Schadensortes bei reinen Vermögensschäden sowie die Anwendung des «Mosaikprinzips» in Fällen der Verletzung

¹ Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (zit. Brüssel Ia-VO), ABl. L 351 vom 20. Dezember 2012, 1.

² COM/2025/268 final vom 2. Juni 2025.

des Rechts auf Privatsphäre. Nicht mehr zeitgemäss erscheint der Kommission zudem die komplexe Bestimmung des Erfüllungsortes vertraglicher Verpflichtungen nach der sog. «Tessili-Formel» (Art. 7 Ziff. 1 lit. a Brüssel Ia-VO, entspricht Art. 5 Ziff. 1 lit. a LugÜ). Hiernach müssen sich die nationalen Gerichte bei der Bestimmung des Erfüllungsortes auf das anwendbare einzelstaatliche Recht stützen, wenn die Parteien keine diesbezügliche Vereinbarung getroffen haben. Dies bedeutet, dass die nationalen Gerichte bereits im Rahmen der Feststellung der Zuständigkeit eine mehrstufige Prüfung durchführen müssen, die zunehmend als wenig praxistauglich angesehen wird.

Schwierigkeiten bei der Anwendung der Vorschriften über die Zuständigkeit bei Verbraucherverträgen bereiten nach Auffassung der Kommission der Verbraucherbegriff selbst, das Konzept der «Ausrichtung der gewerblichen Tätigkeit», der Ausschluss von Beförderungsverträgen in Art. 17 Abs. 3 Brüssel Ia-VO sowie die Nichtanwendbarkeit der Zuständigkeitsvorschriften bei kollektiven Rechtsschutzverfahren. Zur Beantwortung der Frage, ob kollektive Rechtsschutzverfahren in den Geltungsbereich der Verordnung einbezogen werden sollten, bedürfte es allerdings noch weiterer Analysen.

Ausserdem zieht die Kommission in Erwägung, die Vorschriften über die Anerkennung und Vollstreckung zu straffen und zu vereinfachen. Schliesslich kündigt die Kommission die Prüfung der Frage an, wie die Koordinierung zwischen der Brüssel Ia-VO und internationalen Instrumenten verbessert und auf welche Weise die Verfahren im Rahmen der Verordnung unter Berücksichtigung der digitalen Reform der Ziviljustiz (vgl. dazu unten [1.3./4.](#)) modernisiert und vereinfacht werden können. Sollte die noch bevorstehende förmliche Überprüfung der Verordnung den festgestellten Reformbedarf bestätigen, will die Kommission einen konkreten Vorschlag zur Änderung oder Neufassung der Verordnung vorlegen.

2. Bericht über die Anwendung der Rom II-VO

Die Rom II-VO³ regelt das anwendbare Recht in Bezug auf ausservertragliche Schuldverhältnisse, die in grenzüberschreitenden Zivil- und Handelssachen entstanden sind oder entstehen können. Dazu gehören wichtige Bereiche wie die Haftung bei Verkehrsunfällen, Verletzung von Rechten des geistigen Eigentums, unlauterer Wettbewerb und weiteres den freien Wettbewerb einschränkendes Verhalten, Umweltschädigung und Produkthaftung. Im Berichtsjahr hat die Kommission die Anwendung der Rom II-VO erstmals seit ihrem In-

³ Verordnung (EG) Nr. 864/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über das auf ausservertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom II), ABl. L 199 vom 31. Juli 2007, 40.

krafttreten 2009 einer allgemeinen Bewertung unterzogen.⁴ Dabei gelangt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Verordnung im Allgemeinen gut funktioniere und ihren Zweck erfülle. Die Rechtssicherheit in Bezug auf die Auslegung der Verordnung werde durch die Urteile des EuGH und der nationalen Rechtsprechung weiter verbessert.

Allerdings identifiziert der Bericht mehrere Fragenkreise, die nach Auffassung der Kommission einer eingehenderen Analyse bedürfen und ggf. gesetzgeberische Aktivitäten erfordern. Dies betreffe insbesondere:

- eine Neubewertung des Ausschlusses von Ansprüchen aus der Verletzung des Schutzes von Privatsphäre und Persönlichkeitsrechten, einschliesslich Verleumdung, vom Anwendungsbereich der Rom II-VO (dieser Bereich wurde im Gesetzgebungsprozess v.a. auf Wunsch des Vereinigten Königreichs ausgeklammert);
- die Anwendung der Rom II-VO in Fällen, in denen der Schaden in mehreren Rechtsräumen gleichzeitig eintritt, was zu einer möglichen Anwendung von mehr als einem nationalen Recht auf das ausservertragliche Schuldverhältnis führe (z.B. Fälle kollektiver Rechtsbehelfe und online begangener unerlaubter Handlungen, einschliesslich Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums im Internet, insbesondere der Urheberrechte);
- unerlaubte Handlungen, die rein wirtschaftliche Verluste verursachen, einschliesslich unerlaubter Handlungen an den Finanzmärkten und Prospekthaftung.

Vorbehaltlich weiterer Analysen behält sich die Kommission insoweit die Vorlage legislativer Schritte vor.

3. Digitalisierung grenzüberschreitender Zivilverfahren

Seit dem 1.5.2025 gilt in der EU die Verordnung zur Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen.⁵ Der Rechtsakt schafft einen einheitlichen Rechtsrahmen für die Nutzung der elektronischen Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden sowie zwischen natürlichen oder juristischen Per-

⁴ COM/2025/20 final vom 31. Januar 2025.

⁵ Verordnung (EU) 2023/2844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen und zur Änderung bestimmter Rechtsakte im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit, ABl. 2023/2844 vom 27. Dezember 2023.

sonen und den zuständigen Behörden in Gerichtsverfahren. Darüber hinaus regelt die Verordnung den Einsatz bestimmter Fernkommunikationstechnologien für andere Zwecke als die Beweisaufnahme nach der europäischen Beweisaufnahme-VO⁶, die Anwendung elektronischer Signaturen und Siegel, die Rechtswirkung elektronischer Schriftstücke sowie die elektronische Zahlung von Gebühren.

4. Strategie DigitalJustice@2030

Das Strategiepapier «DigitalJustice@2030» vom 20. November 2025 baut auf dem durch die Digitalisierungsverordnung (vgl. oben [1.3.](#)) geschaffenen Rechtsrahmen auf und sieht für den Zeitraum bis 2029 den Erlass einer Reihe von Durchführungsrechtsakten vor, um die Mitgliedstaaten bei der Anpassung ihrer nationalen IT-Systeme zu unterstützen und die Interoperabilität gemäss den Anforderungen der Digitalisierungsverordnung sicherzustellen.

Ab 2028 soll ein europäischer elektronischer Zugangspunkt einsatzbereit sein, über den Nutzer bestimmte Anträge einreichen sowie Zeugnisse und Bescheinigungen (z.B. für Eheschliessungen und eingetragene Partnerschaften oder Bescheinigungen für Schutzmassnahmen in Zivilsachen) anfordern können. Gleichzeitig sollen aber auch nicht-digitale Möglichkeiten für den Zugang zur Justiz weiterhin verfügbar bleiben. Im Hinblick auf grenzüberschreitende Verfahren in Zivil- und Handelssachen plant die Kommission u.a. folgende Massnahmen:

- Empfehlung freiwilliger gemeinsamer EU-weiter technischer Anforderungen für Videokonferenzen bis Ende 2027;
- Analyse der Auswirkungen einer möglichen weiteren Digitalisierung grenzüberschreitender Verfahren über den Anwendungsbereich der Digitalisierungsverordnung hinaus bis Ende 2028;
- Weiterentwicklung des europäischen elektronischen Zugangspunkts, damit dieser später auf alle Rechtssachen des Zivil- und Handelsrechts mit grenzüberschreitendem Bezug ausgeweitet werden kann.

Schliesslich empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten, jeweils eine zentrale Anlaufstelle einzurichten, die alle Gerichte miteinander verbindet. Über diese zentrale Anlaufstelle sollte es allen Bürgern möglich sein, mit den Ge-

⁶ Verordnung (EU) 2020/1783 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2020 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen, ABl. L 405 vom 2. Dezember 2020, I.

richten in Kontakt zu treten, an Verhandlungen teilzunehmen und von überall und zu jeder Zeit Gerichtsverfahren einzuleiten und zu betreiben.⁷

5. Internationales Abstammungsrecht

Der Vorschlag der Kommission vom 7. Dezember 2022 für eine Verordnung über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung von Entscheidungen und die Annahme öffentlicher Urkunden in Elternschaftssachen sowie zur Einführung eines europäischen Elternschaftszertifikats befand sich auch im Berichtsjahr noch im Gesetzgebungsprozess.⁸ Die Verordnung soll die Rechtssicherheit von Familien verbessern, die sich in einer grenzüberschreitenden Situation innerhalb der EU befinden, sei es, weil sie sich von einem Mitgliedstaat in einen anderen begeben, um dort zu reisen oder zu wohnen, oder weil sie Familienangehörige oder Eigentum in einem anderen Mitgliedstaat haben.

Einer der wichtigsten Aspekte des Vorschlags besteht darin, dass die in einem EU-Mitgliedstaat begründete Elternschaft künftig ohne spezielles Verfahren in allen anderen Mitgliedstaaten anerkannt werden soll. Mit Beschluss vom 14. Dezember 2023 hat sich das Europäische Parlament frühzeitig für die Annahme der Verordnung ausgesprochen.⁹ Da der Rat letztlich einstimmig zu entscheiden hat, ist ein Ende der Verhandlungen noch nicht absehbar.¹⁰ Allenfalls könnte die Verordnung auch im Wege der Verstärkten Zusammenarbeit durch eine Gruppe von Mitgliedstaaten angenommen werden.

6. Internationales Erwachsenenenschutzrecht

Der Rat hat am 12. Juni 2025 eine Einigung über die wichtigsten Aspekte einer Verordnung erzielt, mit der die Rechte von Erwachsenen, die in grenzüberschreitenden Situationen Schutz oder Unterstützung benötigen, garantiert werden sollen.¹¹ Die «partielle allgemeine Ausrichtung» deckt Teile des neuen Rechtsakts ab, während andere Bestimmungen noch erörtert werden. Der

⁷ COM/2025/802 final vom 20. November 2025.

⁸ COM/2022/695 final vom 7. Dezember 2022, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/jha/2025/06/12/>>.

⁹ Abrufbar unter: <<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20231208IPR15786/anerkennung-der-elternschaft-abgeordnete-fordern-gleiche-rechte-fur-kinder>>.

¹⁰ Vgl. dazu: Christine Budzikiewicz, Auf dem Weg zu einer europäischen Abstammungsverordnung? – Licht und Schatten im Vorschlag der Europäischen Kommission, ZEuP 2024, 535 ff.

¹¹ Abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/06/12/council-agrees-position-on-eu-law-improving-legal-protection-for-adults-in-need-of-care/>>.

Rechtsakt betrifft Erwachsene, die aufgrund einer Beeinträchtigung oder der Unzulänglichkeit ihrer persönlichen Fähigkeiten ausserstande sind, ihre eigenen Interessen zu schützen.¹² Dabei kann es sich um eine dauerhafte oder vorübergehende Beeinträchtigung oder Unzulänglichkeit handeln, die körperlicher oder psychosozialer Art ist, die mit einer altersbedingten Krankheit (z.B. Alzheimer) zusammenhängt oder die auf einen Gesundheitszustand (z.B. ein Koma) zurückzuführen ist.

Inhaltlich basiert die Verordnung auf dem Haager Erwachsenenschutzübereinkommen vom 13. Januar 2000 (HEsÜ)¹³, dem auch die Schweiz angehört. Da die Verordnung aber teilweise über die Anforderungen des HEsÜ hinausgeht, könnte es innerhalb der EU – wie etwa derzeit schon im internationalen Unterhaltsrecht – zu einem für die Praxis herausfordernden Zusammenspiel beider Regelungen kommen. So beinhaltet die Verordnung neuartige Massnahmen wie die Einführung eines europäischen Vertretungszertifikats, die Einrichtung vernetzter Register und die Förderung einer engeren behördenübergreifenden Zusammenarbeit.

7. Aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen

Der Rat hat am 17. November 2025 die Modernisierung der Vorschriften über die alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen beschlossen.¹⁴ Grundlage war der Vorschlag der Kommission von 2023, mit dem die sog. ADR-Richtlinie 2013/11/EU¹⁵ modernisiert und an die Erfordernisse digitaler Märkte angepasst werden sollte.¹⁶

Ziel der Reform ist es, die alternativer Streitbeilegung in Verbrauchersachen zugänglicher, ansprechender und für das digitale Zeitalter besser geeignet zu machen. Ausserdem soll die Zusammenarbeit zwischen ADR-Stellen und Verbraucherschutzbehörden gestärkt werden. Zudem wird konkretisiert, wie automatisierte Systeme – z.B. künstliche Intelligenz, maschinelle Übersetzung und andere IT-Lösungen – genutzt werden sollten, um alternative Streitbeilegungsverfahren in grenzüberschreitenden Fällen effizienter zu gestalten.

¹² COM/2023/280 final vom 31. Mai 2023.

¹³ Übereinkommen über den internationalen Schutz von Erwachsenen vom 13. Januar 2000, SR 0.211.232.1.

¹⁴ Abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/11/17/consumer-protection-council-approves-the-updated-alternative-dispute-resolution-directive/>>.

¹⁵ Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, ABl. L 165 vom 18. Juni 2013, 63.

¹⁶ COM/2023/649 final vom 17. Oktober 2023.

Sachlich bleibt der Anwendungsbereich der ADR-Richtlinie auf Streitigkeiten beschränkt, die sich aus einem Vertrag ergeben, einschliesslich vorvertraglicher Pflichten (z.B. Werbung, Bereitstellung von Informationen). In räumlicher Hinsicht erweitert die Revision den Anwendungsbereich der Verordnung auf Händler mit Sitz in EU-Drittstaaten (vgl. dazu unten [II.9.](#))

Die Kommission ist ausserdem zur Schaffung eines benutzerfreundlichen und kostenlosen IT-Instruments verpflichtet, das praktische Leitlinien für die Nutzung der alternativen Streitbeilegung in einem grenzüberschreitenden Kontext sowie Links zu ADR-Stellen und Informationen über Verbraucherrechte enthalten soll. Das Instrument soll auch ein Werkzeug für die maschinelle Übersetzung umfassen, welches sowohl den ADR-Stellen als auch den nationalen Kontaktstellen zur Verfügung stehen soll.

In diesem Zusammenhang hat die EU die seit 2016 bestehende Plattform für Online-Streitbeilegung (OS-Plattform) per 20.7.2025 eingestellt. Als Grund für die Einstellung führte der Europäische Rat an, dass nur eine Minderheit der Besucher die OS-Plattform nutzte, um eine Beschwerde einzureichen, und nur 2% dieser Beschwerden eine positive Antwort von Unternehmern erhalten hatten. Dies entspreche etwa 200 Fällen pro Jahr in der gesamten EU. Das Betreiben der Plattform entspreche somit nicht den Grundsätzen der Effizienz und Wirksamkeit, denen die EU folge.¹⁷

8. Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung

Die EU-Mitgliedstaaten haben die bereits 2024 erlassene Richtlinie zum Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung («Anti SLAPP-RL») bis zum 7.5.2026 in nationales Recht umzusetzen.¹⁸ Der Zweck strategischer Klagen i.S. dieser Richtlinie besteht in der Regel darin, Kritiker (z.B. Journalisten, Menschenrechtsaktivisten oder NGOs) zu zensieren, einzuschüchtern und zum Schweigen zu bringen, indem ihnen so lange die Kosten für die Verteidigung aufgebürdet werden, bis sie ihre Kritik oder Opposition aufgeben. Um solchen Praktiken entgegenzuwirken, enthält die Richtlinie u.a. Bestimmungen über Verfahrensgarantien, Vorschriften zur vorzeitigen Ein-

¹⁷ Verordnung (EU) 2024/3228 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 2024 zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 524/2013 und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2017/2394 und (EU) 2018/1724 im Hinblick auf die Einstellung der Europäischen Plattform für Online-Streitbeilegung, ABl. L 2024, 3228 vom 30. Dezember 2024.

¹⁸ Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2024/1069 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren («strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung»), ABl. 2024, 1069 vom 16. April 2024.

stellung offenkundig unbegründeter Gerichtsverfahren und Schutzvorschriften zur Anerkennung von Urteilen aus Drittstaaten.¹⁹

Trotz der genannten Fortschritte ist jedoch festzuhalten, dass die Richtlinie weder Kollisionsnormen noch Regeln zur internationalen Zuständigkeit im Hinblick auf SLAPP-Verfahren enthält und damit an entscheidenden Stellen Lücken aufweist. Zwar hat die Kommission versprochen, diese Fragen im Rahmen späterer Revisionen wieder aufzugreifen. Ob und wann dies umgesetzt werden kann, ist jedoch ungewiss.²⁰

9. Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO und zum LugÜ

a) Abgrenzung von vertraglichen und insolvenzrechtlichen Streitigkeiten

Gemäss Art. 1 Abs. 2 lit. b Brüssel Ia-VO ist die Verordnung nicht auf Konkurse, Vergleiche und ähnliche Verfahren anzuwenden. Generell ausgeschlossen sind somit Klagen, die unmittelbar aus einem Insolvenzverfahren hervorgehen und in engem Zusammenhang damit stehen.²¹ Insoweit stellt der EuGH nicht auf den prozessualen Kontext, sondern auf die Rechtsgrundlage der Klage ab. Daher falle auch eine Zahlungsklage für gelieferte Waren unter die Brüssel Ia-VO, selbst wenn zuvor in einem anderen Mitgliedstaat über das Vermögen des Schuldners ein Insolvenzverfahren eröffnet worden ist und der der Klage zugrundeliegende Anspruch in jenem Verfahren als Insolvenzforderung angemeldet wurde. Auch wenn *in casu* das Bestehen eines Zusammenhangs zwischen der erhobenen Klage und dem Insolvenzverfahren nicht geleugnet werden könne, reiche die blossе Identität zwischen der vor dem vorliegenden Gericht geltend gemachten Forderung und der bei den Insolvenzverwaltern angemeldeten Forderung nicht dafür aus, dass diese Klage unter den Art. 1 Abs. 2 lit. b Brüssel Ia-VO vorgesehenen Ausschluss falle.²²

¹⁹ COM(2022) 177 final vom 27. April 2022.

²⁰ Vgl. zum Ganzen Andreas Stein, Die Anti-SLAPP Richtlinie – Mindestharmonisierung nationalen Zivilprozessrechts zum Schutz vor Einschüchterungsklagen, IPRax 2025, 552 ff.

²¹ EuGH RS C-535/17 vom 6. Februar 2019, NK/BNP Paribas Fortis NV, ECLI: EU:C:2019:96; RS C-47/18 vom 18. September 2019, Riel, ECLI: EU:C:2019:754.

²² EuGH RS C-394/22 vom 14. November 2024, Oilchart International NV/O. W. Bunker (Netherlands) BV, ING Bank NV, ECLI: EU:C:2024:952, vgl. dazu Anm. Fabian Kratzlmeier, ZEuP 2025, 665 ff.

b) Erfüllungsort bei Software-Verträgen

Der EuGH hat klargestellt, dass der Erfüllungsort eines grenzüberschreitenden Vertrags über die Entwicklung und den anschliessenden Betrieb einer Software gemäss Art. 7 Abs. 1 lit. b zweiter Gedankenstrich Brüssel Ia-VO der Ort ist, an dem die Software den Besteller erreicht, also abgerufen und eingesetzt wird. Damit verwirft der Gerichtshof die Auffassung der Vorinstanz, die stattdessen auf den Ort abstellte, an dem der Dienstleistungserbringer schöpferisch tätig wurde. Dies sei abzulehnen, weil die vertragsgegenständliche Dienstleistung dem Besteller nicht tatsächlich erbracht werde, solange die Software nicht einsatzbereit sei. Daher bestehe die charakteristische Verpflichtung eines Vertrags über die Online-Lieferung einer Software darin, diese dem Besteller zur Verfügung zu stellen. Als Erfüllungsort eines solchen Vertrags sei somit der Ort anzusehen, an dem die Software den Besteller erreicht, d.h. der Ort, an dem sie von diesem abgerufen und zum Einsatz gebracht werde.²³

c) Zuständigkeit bei Wettbewerbsverstössen von Konzerngesellschaften

Eine Gesellschaft, deren Wettbewerbsverstoss von einer nationalen Wettbewerbsbehörde festgestellt wurde, kann nach Auffassung des EuGH statt vor den Gerichten des eigenen Mitgliedstaats auch vor den Gerichten des Mitgliedstaats ihrer Muttergesellschaft verklagt werden, wenn diese nahezu die gesamten Anteile an der Tochtergesellschaft hält und ihre gesamtschuldnerische Haftung deshalb vermutet wird (Art. 8 Ziff. 1 Brüssel Ia-VO). Bislang bejahte der EuGH eine «enge Beziehung» i.S. dieser Bestimmung etwa, wenn mehrere Gesellschaften zeitlich und örtlich unterschiedlich an einem einheitlichen und fortgesetzten Kartellverstoss beteiligt waren.²⁴ Mit dem vorliegenden Urteil erstreckt der EuGH diese Judikatur nun auf Fälle, in denen die Haftung der Muttergesellschaft noch nicht feststeht, aber aufgrund des festgestellten Wettbewerbsverstosses der Tochtergesellschaft vermutet wird. Damit stellt der EuGH einerseits klar, dass Geschädigte sämtliche rechtlich selbstständige Unternehmen, deren gesamtschuldnerische Haftung aufgrund eines nachgewiesenen Wettbewerbsverstosses feststeht oder auch nur vermutet wird, am Sitz eines dieser Unternehmen verklagen können. Andererseits ermöglicht es diese Rechtsprechung den Beklagten, die Vermutung des

²³ EuGH RS C-526/23 vom 28. November 2024, VariusSystems digital solutions GmbH/GR, ECLI:EU:C:2024:985, vgl. dazu Anm. Béatrice Deshayes, IWRZ 2025, 140 ff.

²⁴ EuGH RS C-352/13 vom 21. Mai 2015, Cartel Damage Claims (CDC) Hydrogen Peroxide SA/Akzo Nobel NV u. a, ECLI:EU:C:2015:335.

bestimmenden Einflusses bereits im Zuständigkeitsstadium zu widerlegen und damit die enge Beziehung i.S.v. Art. 8 Ziff. 1 Brüssel Ia-VO abzulehnen.²⁵

d) Zuständigkeit in Patentstreitigkeiten

In einer Grundsatzentscheidung hat der EuGH festgestellt, dass das nach dem allgemeinen Beklagtengerichtsstand (Art. 4 Abs. 1 Brüssel Ia-VO) zuständige Gericht das Verfahren des Patentinhabers wegen *Verletzung* des Patents eines anderen Mitgliedstaats fortsetzen kann, obwohl der Beklagte die Einrede erhoben hat, das Patent sei ungültig. Dies ist insbesondere im Kontext von Art. 24 Ziff. 4 Brüssel Ia-VO von Bedeutung, wonach für Klagen, welche die *Gültigkeit* von Patenten betreffen, ausschliesslich die Gerichte des Register-Mitgliedstaats zuständig sind, und zwar unabhängig davon, ob die Frage im Wege der Klage oder der Einrede aufgeworfen wird. Die Einbeziehung von Einreden beruht auf der Entscheidung GAT/Luk,²⁶ die in der Folge zu einer Kontroverse darüber führte, wie sich die Erhebung der Ungültigkeitseinrede auf das Verfahren vor dem Gericht am Wohnsitz des Beklagten auswirkt. Der Auffassung, das Wohnsitzgericht habe in diesem Fall das Verfahren einzustellen,²⁷ ist durch die jüngste Entscheidung des EuGH nunmehr der Boden entzogen worden. Das Wohnsitzgericht bleibt trotz der Einrede der Ungültigkeit für die Verletzungsklage zuständig. Dagegen betreffe die in Art. 24 Ziff. 4 Brüssel Ia-VO erwähnte Gültigkeit von Patenten nach Ansicht des EuGH nur Klagen, die auf eine Nichtigklärung des angegriffenen Patents *erga omnes* zielen. Patentinhaber und mögliche Beklagte sollten diese Entwicklung bei der Planung von Durchsetzungsstrategien und bei der Abwägung entsprechender Risiken berücksichtigen.²⁸

e) Zulässigkeit von «asymmetrischen» Gerichtsstandsvereinbarungen

Eine «asymmetrische» oder «unausgewogene» Gerichtsstandsvereinbarung, nach der eine der Parteien nur das bezeichnete Gericht anrufen kann, während es der anderen Partei freisteht, neben diesem Gericht auch jedes andere

²⁵ EuGH RS C-393/23 vom 13. Februar 2025, Athenian Brewery SA, Heineken NV/Macedonian Thrace Brewery SA, ECLI:EU:C:2025:85, vgl. dazu Anm. Oguzhan Samanci, EuZW 2025, 581 ff.

²⁶ EuGH RS C-4/03 vom 13. Juli 2006, GAT/Luk, ECLI:EU:C:2006:457.

²⁷ Peter Mankowski, in Rauscher, Europäisches Zivilprozessrecht, 4. Aufl. 2016, Brüssel Ia-VO, Vorb. zu Art. 4 Rn. 109 ff.

²⁸ EuGH RS C-339/22 vom 25. Februar 2025, BSH Hausgeräte GmbH/Electrolux AB, ECLI:EU:C:2025:108, vgl. dazu Winfried Tilmann, Entfesselt – das «BSH»-Urteil des Europäischen Gerichtshofs, GRUR 2025, 521 ff.

zuständige Gericht anzurufen, ist nach Auffassung des EuGH im Rahmen der Parteiautonomie grundsätzlich zulässig. Die Gültigkeit einer solchen Klausel unterliegt gem. Art. 25 Brüssel Ia-VO (entspricht grds. Art. 23 LugÜ) jedoch drei Einschränkungen: Erstens müssen die Parteien die Gerichte eines oder mehrerer EU-Mitglied- bzw. LugÜ-Vertragsstaaten bezeichnen. Zweitens müssen die in der Klausel aufgeführten Kriterien objektiv und so genau sein, dass das angerufene Gericht feststellen kann, ob es zuständig ist. Dabei stellt der EuGH jedoch keine zu hohen Anforderungen, denn diese Kriterien können gegebenenfalls durch die besonderen Umstände des konkreten Falls bestimmt werden. Drittens dürfe die Klausel weder gegen die Bestimmungen zum Schutz von Versicherungsnehmern, Verbrauchern und Arbeitnehmern verstossen noch von einer ausschliesslichen Zuständigkeit abweichen, was sich bereits aus Art. 25 Abs. 4 Brüssel Ia-VO ergebe. Schliesslich äussert sich der EuGH auch zu Fragen des anwendbaren Rechts. So unterständen die Einwände der Unausgewogenheit, der fehlenden Transparenz oder der Unvorhersehbarkeit einer asymmetrischen Gerichtsstandsvereinbarung verordnungsautonomen Kriterien, während allgemeine Nichtigkeitsgründe, wie etwa Geschäftsunfähigkeit oder Irrtumsfragen, nach nationalem Kollisionsrecht zu beurteilen seien. Auch dieses Urteil stellt eine Grundsatzentscheidung dar, da der Gerichtshof die Zulässigkeit asymmetrischer Gerichtsstandsvereinbarungen hier erstmals ausdrücklich anerkennt.²⁹

f) Klage auf Entschädigung wegen ausservertraglicher Nutzung einer Wohnung

Eine Klage auf Zahlung einer Entschädigung für die ausservertragliche Nutzung einer Wohnung fällt nach Auffassung des EuGH unter den Begriff der unerlaubten Handlung im Sinne von Art. 5 Ziff. 3 Brüssel I-VO. Ausgangspunkt des Verfahrens bildet die vermierterseitige Kündigung einer in Polen gelegenen und von der Mieterin und ihren drei Töchtern gemeinsam genutzten Wohnung. Anschliessend ordnete ein dortiges Gericht die Räumung der Wohnung an. Da die Bewohnerinnen dieser Verpflichtung nicht nachkamen, erhob die Vermieterin gegen alle vier Bewohnerinnen Klage auf Zahlung einer (im polnischen Recht gesetzlich vorgesehenen) Entschädigung für die ausservertragliche Nutzung der Wohnung. Gegen den von einem polnischen Gericht erlassenen Zahlungsbefehl erhob eine der Töchter der Mieterin Beschwerde und machte die Unzuständigkeit der polnischen Gerichte geltend. Zur Begründung

²⁹ EuGH RS C-537/23 vom 27. Februar 2025, Società Italiana Lastre SpA/Agora SARL, ECLI:EU:C:2025:120, vgl. dazu Frederick Rieländer, Asymmetrische Gerichtsstandsvereinbarungen im Zuständigkeitssystem der EuGVVO, EuZW 2025, 372 ff., Anm. Moritz Becker, NJW 2025, 1933 ff. sowie Matthias Fervers, IWRZ 2025, 145 ff.

fürte sie an, sie habe ihren Wohnsitz bereits vor der Kündigung ausschliesslich in den Niederlanden gehabt und nie einen Mietvertrag für die fragliche Wohnung abgeschlossen. Richtigerweise lehnt der EuGH eine ausschliessliche Zuständigkeit der polnischen Gerichte nach Art. 22 Ziff. 1 Satz 1 Brüssel I-VO ab. Dem EuGH ist darüber hinaus insoweit beizupflichten, als sich die erhobene Nutzungsklage auf ein nichtvertragliches Rechtsverhältnis bezieht. Mit der Ausdehnung der Schadenshaftung von Art. 5 Ziff. 3 Brüssel I-VO auf den Anspruch auf ein reines Nutzungsentgelt betritt der EuGH jedoch juristisches Neuland und lädt zu weiteren der Rechtsicherheit abträglichen Spekulationen über die Reichweite des Deliktsgerichtsstandes ein.³⁰

g) Gerichtsstandsvereinbarung zweier im Vereinigten Königreich ansässiger Parteien

Eine nach dem Brexit zugunsten des Handelsgerichts Wien zwischen zwei im Vereinigten Königreich ansässigen Parteien geschlossene Gerichtsstandsvereinbarung untersteht nach Auffassung des EuGH weiterhin den Bestimmungen der Brüssel Ia-VO. Zur Begründung verweist der Gerichtshof auf seine ständige Rechtsprechung, wonach ein Auslandsbezug bereits dann vorliege, wenn die in demselben Mitgliedstaat ansässigen Parteien die Zuständigkeit der Gerichte eines anderen Mitgliedstaats für Rechtsstreitigkeiten aus einem Vertrag vereinbaren, auch wenn dieser keine weitere Verbindung zu diesem anderen Mitgliedstaat erkennen lasse.³¹ Eine solche Auslegung wahre die Vertragsfreiheit, verbessere die Wirksamkeit von ausschliesslichen Gerichtsstandsvereinbarungen und trage dazu bei, der Rechtssicherheit abträgliche Zuständigkeitskonflikte zu vermeiden.³² Aus schweizerischer Perspektive ist insoweit von Bedeutung, dass Art. 23 Abs. 1 LugÜ den Wohnsitz mindestens einer Partei im Hoheitsgebiet der Vertragsstaaten verlangt, während es Art. 25 Abs. 1 Brüssel Ia-VO ausreichen lässt, dass die Parteien die Zuständigkeit eines mitgliedstaatlichen Gerichts «unabhängig von ihrem Wohnsitz» vereinbaren. Da auch das Haager Gerichtsstandsübereinkommen insoweit dem Ansatz des LugÜ folgt (vgl. Art. 1 Abs. 2 HGÜ), würde ein schweizerisches Gericht einen entsprechenden Sachverhalt wohl nach nationalem Recht (Art. 5 IPRG) beurteilen.

³⁰ EuGH RS C-99/24 vom 10. Juli 2025, G.M.K.-Z.B.M./S. O, ECLI:EU:C:2025:563, vgl. dazu Anm. Rolf Wagner, EuZW 2025, 906 ff.

³¹ EuGH RS C-281/02 vom 1. März 2005, Owusu, ECLI:EU:C:2005:120.

³² EuGH RS C-540/24 vom 9. Oktober 2025, Cabris Investments Ltd/Revetas Capital Advisors LLP, ECLI:EU:C:2025:766.

h) Abtretung des Anspruchs auf Ausgleichszahlung wegen eines verspäteten Fluges

Im Fall einer Abtretung des Anspruchs eines Flugpassagiers auf Ausgleichszahlung wegen eines verspäteten Fluges an eine Inkassogesellschaft besteht nach Auffassung des EuGH nur dann eine Zuständigkeit nach Art. 7 Abs. 1 lit. b Brüssel Ia-VO, wenn es sich bei dem angerufenen Forum um das Gericht des Ortes handelt, an dem die Dienstleistung nach dem Vertrag erbracht worden ist oder hätten erbracht werden müssen. Dem Urteil liegt ein Rechtsstreit zwischen einer Zessionarin und einer Schuldnerin zugrunde, die beide ihren Sitz in Deutschland haben. Gegenstand des Rechtsstreits ist eine Zahlungsklage, die die Zessionarin wegen Verspätung eines von der Schuldnerin durchgeführten Fluges von Krakau (Polen) nach Nizza (Frankreich) mit Umsteigen in München (Deutschland) vor einem polnischen Gericht erhoben hat. Der EuGH bejaht die Zuständigkeit der polnischen Gerichte, da der Abflugort dieses Fluges einer der Orte ist, an denen die vertragsgegenständlichen Dienstleistungen hauptsächlich erbracht wurden. Dagegen habe die vom ursprünglichen Gläubiger vorgenommene Forderungsabtretung für sich allein keinen Einfluss auf die Bestimmung des zuständigen Gerichts. Als nicht stichhaltig beurteilt der EuGH die Argumentation der Schuldnerin, wonach zwischen den Prozessparteien kein Vertrag bestünde: Gegenstand einer Streitigkeit nach Art. 7 Abs. 1 lit. b Brüssel Ia-VO könne nicht nur ein Vertrag, sondern auch ein «vertraglicher Anspruch» sein. Diese Voraussetzung sei *in casu* erfüllt, da die Abtretung des streitgegenständlichen Anspruchs nichts an seiner vertraglichen Rechtsnatur ändere.³³

i) Gerichtsstandsklausel bei Forderungsabtretung

In einem weiteren Urteil zur Forderungsabtretung stellt der EuGH fest, dass sich der Zessionar einer Schadenersatzforderung, die auf die Nichterfüllung eines Vertrags zurückgeht, der eine Gerichtsstandsklausel enthält, gegenüber dem ursprünglichen Vertragspartner (Schuldner) auf die Gerichtsstandsklausel berufen kann. Dabei setzt der EuGH voraus, dass die Abtretung der Forderung nach dem auf den Vertrag anwendbaren Recht auch zum Übergang des Rechts führt, sich auf die Anwendung der Gerichtsstandsvereinbarung berufen zu können. Etwas anderes gelte nur für den Fall eines ausdrücklichen vertraglichen Ausschlusses dieses Rechts. Zur Begründung verweist der EuGH auf die Ziele der Brüssel Ia-VO, wonach der Unionsgesetzgeber Zuständigkeitsvorschriften mit einem hohen Mass an Vorhersehbarkeit und Transparenz er-

³³ EuGH RS C-551/24 vom 9. Oktober 2025, Deutsche Lufthansa AG/AirHelp Germany GmbH, ECLI:EU:C:2025:771, vgl. dazu Anm. Rolf Wagner, EuZW 2025, 1160 ff.

lassen wollte. Die vom EuGH vorgenommene Auslegung stelle sicher, dass der Beklagte das Gericht vorhersehen könne, vor dem er verklagt werden kann. Dies gelte unabhängig davon, ob die Forderung aus dem Vertrag, der die Gerichtsstandsklausel enthält, abgetreten wurde oder nicht.³⁴

³⁴ EuGH RS C-682/23 vom 23. Oktober 2025, E.B. sp. z o.o./K.P. sp. z o.o., ECLI:EU:C:2025:827.

II. Bedeutung für die Schweiz

1. Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO

Art. 1 Abs. 1 des Protokolls Nr. 2 zum Lugano-Übereinkommen (LugÜ) bestimmt, dass ein Gericht, welches das LugÜ anwendet, den Entscheidungen des EuGH und der Gerichte der anderen Vertragsstaaten zum LugÜ und der Brüssel Ia-VO gebührend Rechnung zu tragen hat. Das Bundesgericht legt diese Verpflichtung dahingehend aus, dass der Rechtsprechung des EuGH grundsätzlich zu folgen ist, und zwar unabhängig davon, ob die europäische Rechtsprechung vor oder nach Inkrafttreten des LugÜ zum EuGVÜ oder zu den mit dem LugÜ inhaltlich übereinstimmenden Normen der Brüssel Ia-VO ergangen ist.³⁵ Daher kommt den im vorigen Abschnitt zusammengefassten Entscheidungen des EuGH direkte Bedeutung für die schweizerische Rechtsprechung zu.

2. Bericht über die Anwendung der Brüssel Ia-VO

In ihrem Bericht vom 2. Juni 2025 zeichnet die Kommission erstmals die Grundzüge einer möglichen Revision der Brüssel Ia-VO auf. Ein solches Vorhaben wäre für die Schweiz von herausragender Bedeutung, basiert doch das Lugano-Übereinkommen existenziell auf der Parallelität zu seinem Gegenstück auf EU-Ebene. Dieses Konzept rührt daher, dass die Schweiz dem ursprünglichen Europäischen Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen von 1968 (EuGVÜ)³⁶ nicht direkt beitreten konnte, weil dieses ausschliesslich EWG/EG-Mitgliedstaaten offenstand. Ausserdem wurde der Europäische Gerichtshof mit der Auslegung des Übereinkommens betraut, was die Schweiz ohne eigene Vertretung im EuGH nicht akzeptieren konnte.

Um der Schweiz (und den anderen EFTA-Staaten) dennoch eine Teilnahme am europäischen zivilprozessualen System zu ermöglichen, wurde am 16. September 1988 in Lugano ein parallel ausgestaltetes Übereinkommen, das ursprüngliche LugÜ, unterzeichnet. Als die EU das EuGVÜ 2002 in die Rechtsform einer Verordnung überführte und erstmals inhaltlich modernisierte («Brüssel I-VO»)³⁷, musste das LugÜ ebenfalls revidiert und an die vorgenom-

³⁵ BGE 141 III 28 E. 3.1.1; 140 III 320 E. 6.1; 135 III 185 E. 3.2; 131 III 227 E. 3.1.

³⁶ Übereinkommen von Brüssel über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen von 1968 (konsolidierte Fassung), ABl. C 27 vom 26. Januar 1998, 1.

³⁷ Verordnung des Rates über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. L 351/1 vom 12. Dezember 2012, 1.

menen Änderungen auf EU-Ebene angepasst werden. Erst 2011 konnte das revidierte LugÜ für die Schweiz in Kraft treten.

Im Zuge der neuerlichen Revision der unionalen Bestimmungen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen von 2012 («Brüssel Ia-VO»)³⁸ blieb das LugÜ jedoch unangetastet, da die Änderungen die Parallelität der Rechtsinstrumente nur an wenigen Stellen tangierten. Eine Umsetzung der im Bericht der Kommission vom 2. Juni 2025 angedachten weitreichenden Reformvorschläge würde das Konzept der Parallelität jedoch weiter schwächen. Die Schweiz ist daher aufgerufen, die Entwicklung auf europäischer Ebene zu verfolgen und die Zukunft des LugÜ aktiv mitzugestalten.

3. Bericht über die Anwendung der Rom II-VO

Das Kollisionsrecht der unerlaubten Handlungen untersteht in der Schweiz keiner staatsvertraglichen Bindung mit der EU und ist in den Art. 132 ff. IPRG autonom geregelt. Inhaltlich bestehen zwischen den Regelungsansätzen der Schweiz und der EU keine wesentlichen Unterschiede, so dass in Bezug auf viele Einzelfragen vergleichbare Ergebnisse zu erwarten sind. Da sich die Dogmatik im Bereich des internationalen Deliktsrechts in den vergangenen Jahrzehnten stetig fortentwickelt hat, bestehen jedoch auch einige Differenzen zwischen beiden Rechtsordnungen. Diese betreffen etwa den Umfang der Parteiautonomie, der im IPRG noch auf die Rechtswahl *ex post* beschränkt ist, und die Anknüpfung der Produkthaftung. Insoweit arbeitet das modernere europäische Recht mit einer Anknüpfungsleiter, die in vielen Fällen eine dem Geschädigten nähere Rechtsordnung zur Anwendung verhilft und ohne die *Ordre public*-Klausel des Art. 135 Abs. 2 IPRG auskommt.

Anders als im Fall einer möglichen Revision der Brüssel Ia-VO besteht im Bereich des internationalen Deliktsrechts kein Druck im Hinblick auf Anpassung an das EU-Recht. Dennoch kann die innerhalb der EU nunmehr eröffnete Diskussion um die Revision der Rom II-VO Impulse im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Art. 132 ff. IPRG liefern.

4. Gerichtsstandsvereinbarungen

Seit dem 1.1.2025 gilt das Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen vom 30. Juni 2005 (HGÜ) für die Schweiz. Es regelt die internationale Zuständigkeit von Gerichten in Zivil- und Handelssachen sowie die grenzüberschreitende Anerkennung von Urteilen. Da sämtliche Mitgliedstaa-

³⁸ Vgl. Fn. 1.

ten der Europäischen Union dem Übereinkommen ebenfalls angehören, stärkt der Beitritt der Schweiz auch den gemeinsamen europäischen Rechtsraum.

Daneben gilt das HGÜ in Bahrain, Mexiko, Nordmazedonien, Singapur, Albanien, Montenegro, der Ukraine, in der Republik Moldau und im Vereinigten Königreich. Im Hinblick auf den Beitritt der Schweiz ist letzteres besonders relevant, stellt doch das HGÜ nach dem Brexit die einzige internationale Verpflichtung des Vereinigten Königreichs im Bereich des allgemeinen internationalen Zivilprozessrechts dar.³⁹ Darüber hinaus haben mit Costa Rica, China, Israel und den USA weitere wichtige Staaten das HGÜ unterzeichnet.⁴⁰

Das Regelungskonzept des HGÜ beruht auf dem Gedanken, dass sich grundsätzlich nur das in der Gerichtsstandsvereinbarung bezeichnete Gericht eines Vertragsstaates mit der Streitentscheidung befassen soll (Art. 5 Abs. 1 HGÜ). Das HGÜ bringt darüber hinaus auch einen Fortschritt im Hinblick auf die Regelung der Litispendenz im internationalen Zivilprozessrecht. So ermöglicht es das Lugano-Übereinkommen (LugÜ)⁴¹ einer Partei, ein anderes vertragsstaatliches Gericht entgegen der Gerichtsstandsvereinbarung anzurufen und so das Verfahren vor dem gewählten Gericht, das als zweites Gericht befasst wird, zu hintertreiben.⁴² Demgegenüber schliesst Art. 6 HGÜ Parallelverfahren grundsätzlich aus. Von praktischer Bedeutung ist dies allerdings v.a. im Verhältnis zu EU-Drittstaaten, da das HGÜ dem LugÜ grundsätzlich den Vorrang einräumt, wenn beide Parteien ihren Aufenthalt in einem LugÜ-Vertragsstaat haben.⁴³

Unter dem Gesichtspunkt des intertemporalen Rechts haben die hiesigen Behörden das Übereinkommen anzuwenden, wenn eine ausschliessliche Gerichtsstandsvereinbarung zugunsten eines schweizerischen Gerichts vorliegt, die nach dem 1.1.2025 geschlossen wurde. Das HGÜ ist nicht auf Verfahren anzuwenden, die eingeleitet wurden, bevor das Übereinkommen für die Schweiz in Kraft getreten ist (Art. 16 HGÜ).

Ausserdem hat der Gesetzgeber die Revision von Art. 5 IPRG über Gerichtsstandsvereinbarungen genutzt, um den Wortlaut von Art. 5 Abs. 1 IPRG zu modernisieren und die Verweise auf Kommunikationsmittel wie Telegramm, Te-

³⁹ Rolf Wagner, Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen nach dem Brexit, IPRax 2021, 2 ff.; Andrew Dickinson, Realignment of the Planets – Brexit and European Private International Law, IPRax 2021, 213 ff.

⁴⁰ Abrufbar unter: <www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=98>.

⁴¹ SR 0.275.12.

⁴² Peter Mankowski, Ist eine vertragliche Absicherung von Gerichtsstandsvereinbarungen möglich?, IPRax 2009, 23 (24).

⁴³ Zum Ganzen: Daniel Girsberger/Dirk Trüten, Beitritt der Schweiz zum Haager Gerichtsstandsübereinkommen: Bedeutung für das schweizerische Internationale Zivilprozessrecht und Einordnung in das internationale Regelungsumfeld, SRIEL 2024, 165 ff.

lex und Telefax aus dem Gesetzestext zu eliminieren. Durch die Streichung der veralteten Begriffe wird der Wortlaut zeitgemäss und technologieutral. Inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden.⁴⁴ Die Anpassung entspricht auch dem europäischen Recht, das in Art. 25 Abs. 2 Brüssel Ia-VO bzw. Art. 23 Abs. 2 LugÜ von «elektronischen Übermittlungen» spricht, «die eine dauerhafte Aufzeichnung der Vereinbarung ermöglichen».

5. Digitalisierung grenzüberschreitender Zivilverfahren

Unabhängig von der EU hat auch die Schweiz erste Schritte zur Digitalisierung grenzüberschreitender Zivilverfahren eingeleitet. Dabei steht ebenfalls der erleichterte Einsatz von Video- oder Telefonkonferenzen im Vordergrund. Nach dem bis Ende 2025 geltenden Recht musste für jede grenzüberschreitende Befragung oder Anhörung einer Person in der Schweiz beim EJPD eine Genehmigung im Einzelfall eingeholt werden (vgl. Art. 17 HBewÜ).⁴⁵ Da diese Regelung von der heutigen Praxis als zu schwerfällig beurteilt wurde, entbindet Art. 11 Abs. 1 IPRG die Gerichte seit dem 1.1.2026 vom Gebot, für hoheitliche Akte in der Schweiz im Rahmen eines ausländischen Zivilverfahrens den Rechtshilfegeweg zu beschreiten. Dies gilt jedoch nur für den Sonderfall von Telefon- oder Videokonferenzen. Gemäss Art. 11 Abs. 3 IPRG muss der Rechtshilfegeweg darüber hinaus nicht beschränkt werden, wenn eine sich in der Schweiz aufhaltende Person an einer Zivilverhandlung im Ausland teilnimmt oder durch eine von einem ausländischen Zivilgericht ermächtigte Person befragt wird.

6. Internationales Erwachsenenschutzrecht

Für den Bereich des Erwachsenenschutzes enthält das IPRG keine autonome Regelung, sondern verweist in Art. 85 Abs. 2 IPRG auf das HESÜ. Der Vorschlag der EU-Kommission für eine Unionsregelung dieses Rechtsgebiets ist für die Schweiz von besonderem Interesse, da der Anwendungsbereich des HESÜ durch die neue Verordnung nicht eingeschränkt werden soll. Im Gegenteil will die Kommission diejenigen Mitgliedstaaten, die das HESÜ noch nicht ratifiziert haben, ausdrücklich zum Beitritt zu diesem international bewährten Instrument, dem auch die Schweiz angehört, verpflichten. Dies folgt aus einem separaten Ratsbeschluss, der zeitgleich mit der geplanten Verordnung in Kraft treten soll.⁴⁶ Das Inkrafttreten der auf dem bewährten HESÜ basierenden

⁴⁴ BBl 2023 1460.

⁴⁵ Übereinkommen über die Beweisaufnahme im Ausland in Zivil- oder Handelssachen vom 18. März 1970 (HBewÜ), SR 0.274.132.

⁴⁶ Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union Vertragsparteien des Übereinkommens vom 13. Januar 2000

EU-Rechtsakte wäre für die Schweiz unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit grundsätzlich vorteilhaft. Dabei müssen jedoch auch die möglichen Auswirkungen der über das HESÜ hinausgehenden Anforderungen im Auge behalten werden.

7. Haager Unterhaltsübereinkommen und -protokoll

Am 29. Oktober 2025 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung im Hinblick auf einen möglichen Beitritt der Schweiz zum Haager Übereinkommen vom 23. November 007 über die internationale Geltendmachung von Unterhaltsleistungen für Kinder und andere Familienangehörige (HUÜ).⁴⁷ Das Übereinkommen vereinfacht die internationale Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen, insbesondere von Kindern. Es sieht Zentralbehörden vor, die grenzüberschreitend zusammenarbeiten, um unterhaltsberechtigten Personen und unterhaltsbevorschussende Behörden bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche zu unterstützen.⁴⁸

Das HUÜ soll die bereits heute für die Schweiz geltenden, aber inzwischen veralteten Amts- und Rechtshilfeübereinkommen im Unterhaltsbereich (insbesondere auch das Haager Unterhaltsübereinkommen von 1973⁴⁹) ersetzen. Es wird durch ein Protokoll über das auf Unterhaltungspflichten anzuwendende Recht (HUP) ergänzt.⁵⁰ Da die EU-Mitgliedstaaten und weitere wichtige Staaten bereits Vertragsparteien beider Rechtsinstrumente sind, würde ein Beitritt der Schweiz sowohl den europäischen Rechtsraum als auch den internationale Entscheidungseinklang stärken.⁵¹

8. Internationales Erbrecht

Am 1. Januar 2025 ist auch das revidierte sechste Kapitel des IPRG in Kraft getreten.⁵² Hauptziel der Vorlage war die teilweise Harmonisierung des schwei-

über den internationalen Schutz von Erwachsenen zu werden oder zu bleiben, COM/2023/281 final vom 31. Mai 2023.

⁴⁷ Pressemitteilung vom 29. Oktober 2025, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newsb/uKLONBKfmiQ5>>.

⁴⁸ Abrufbar unter: <<https://www.hcch.net/de/instruments/conventions/full-text/?cid=131>>.

⁴⁹ Übereinkommen über das auf Unterhaltungspflichten anzuwendende Recht vom 2. Oktober 1973 (zit. HUÜ73), SR 0.211.213.01.

⁵⁰ Abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/newsb/uKLONBKfmiQ5>>.

⁵¹ Abrufbar unter: <<https://www.hcch.net/de/instruments/conventions/status-table/?cid=131>>.

⁵² Abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-101602.html>>.

zerischen internationalen Erbrechts mit der EU-Erbrechtsverordnung (Eu-ErbVO).⁵³ Die Änderungen dienen vor allem der Vermeidung positiver Kompetenzkonflikte.⁵⁴ Auch haben Personen, die sowohl in der Schweiz als auch im Ausland über Vermögenswerte verfügen, nunmehr zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten in Bezug auf die Regelung ihrer Erbangelegenheiten.

Insbesondere können Schweizer Bürger mit letztem Wohnsitz im Ausland nunmehr auch die Behörden an ihrem Wohnsitz für zuständig erklären (und damit die schweizerische Heimatzuständigkeit ausschliessen), sofern sie gleichzeitig das ausländische Recht als anwendbar bestimmen (Art. 87 Abs. 2 IPRG, Art. 91 Abs. 2 IPRG). Bei der Zuständigkeit inländischer Behörden bleibt es dagegen, soweit sich die Behörden des ausländischen Wohnsitzstaates nicht mit dem Nachlass befassen. Die schweizerischen Behörden haben nun aber umgekehrt die Möglichkeit, ihre Zuständigkeit abzulehnen, sofern sich ausländische Behörden des Heimatstaates, des letzten gewöhnlichen Aufenthalts oder des Lageorts einzelner Vermögenswerte mit dem Nachlass befassen (Art. 87 Abs. 1 IPRG, Art. 88 Abs. 1 IPRG). Dies soll es den Hinterbliebenen erleichtern, den Nachlass in nur einem Land abzuwickeln. Eine Neuerung bedeutet auch Art. 88b Abs. 1 IPRG, wonach ausländische Staatsangehörige mit letztem Wohnsitz in der Schweiz bei der Wahl ihres ausländischen Heimatrechts die Behörden des Heimatstaats für zuständig erklären und damit die Zuständigkeit der schweizerischen Behörden abbedingen können.

Im Bereich des anwendbaren Rechts bleibt es bei dem hergebrachten Grundsatz, dass der Nachlass einer Person mit letztem Wohnsitz in der Schweiz dem schweizerischen Recht untersteht. Die neue Vorschrift des Art. 90 Abs. 2 IPRG geht von dem bereits bislang geltenden Grundsatz aus, wonach der Nachlass einer Person mit letztem Wohnsitz im Ausland dem Recht untersteht, auf welches das Kollisionsrecht des Wohnsitzstaates verweist. Verweist dieses auf das schweizerische Kollisionsrecht zurück, ist neu ausdrücklich der Renvoi abzubauen und das materielle Erbrecht des Wohnsitzstaates anzuwenden.

Nach neuem Recht können nun auch Schweizer Doppelbürger eine Rechtswahl zugunsten ihres ausländischen Heimatrechts treffen (Art. 91 Abs. 1 Satz 1 IPRG). Diese Regelung stiess in den Räten auf Kritik, da sie die Wahl einer

⁵³ Verordnung (EU) Nr. 650/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Annahme und Vollstreckung öffentlicher Urkunden in Erbsachen sowie zur Einführung eines Europäischen Nachlasszeugnisses (zit. EU-Erbrechtsverordnung, EuErbVO), ABl. L 201 vom 27. Juli 2012, 107.

⁵⁴ Art. 87 Abs. 1 und 2, Art. 88 Abs. 1, Art. 88a, Art. 88b Abs. 1 und 2, Art. 96 Abs. 1 lit. c und d des bundesrätlichen Entwurfs (Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht [IPRG] vom 13. März 2020 [zit. E-IPRG]), BBl 2020 3353.

Rechtsordnung ermöglichen würde, die das im schweizerischen materiellen Recht verankerte Konzept des Pflichtteils nicht kennt. Im Differenzbereinigungsverfahren wurde die Vorschrift daher um einen Vorbehalt mit dem Inhalt ergänzt, dass Schweizer Bürger die Bestimmungen des schweizerischen Rechts über die Verfügungsfreiheit nicht abbedingen können (Art. 91 Abs. 1 Satz 3 IPRG).

9. Aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen

Aufgrund des erweiterten räumlichen Anwendungsbereichs wird die revidierte ADR-Richtlinie auch für die Schweiz an Bedeutung gewinnen. So sollen künftig auch Streitigkeiten zwischen einem in einem Mitgliedstaat ansässigen Verbraucher und einem Händler aus einem Drittland (z.B. Schweiz) unter die Richtlinie fallen. Voraussetzung ist, dass der Händler Waren oder Dienstleistungen (einschliesslich digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen) anbietet und seine Tätigkeit auf den betreffenden Mitgliedstaat ausrichtet. Zudem müssen beide Parteien der Anwendung des alternativen Streitbeilegungsverfahrens zustimmen (Art. 5 Abs. 1 des Kommissionsvorschlags).⁵⁵

10. Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung

Grundsätzlich ist die Anti-SLAPP-Richtlinie in der Schweiz nicht anwendbar. Ist aber eine betroffene Person mit Wohnsitz in der Europäischen Union von einer SLAPP-Klage vor einem schweizerischen Gericht betroffen, so müssen die EU-Mitgliedstaaten die Anerkennung und Vollstreckung des schweizerischen Urteils versagen, wenn dieses in dem betreffenden Mitgliedstaat als «offenkundig unbegründet oder missbräuchlich» angesehen wird (Art. 16 der Richtlinie).

Die Mitgliedstaaten stellen ausserdem sicher, dass eine Person mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, gegen die von einem Kläger mit Wohnsitz ausserhalb der Union ein missbräuchliches Gerichtsverfahren gegen öffentliche Beteiligung vor einem Gericht eines Drittlands angestrengt wird, bei den Gerichten des Wohnsitzes dieser Person den Ersatz des Schadens und der Kosten, die im Zusammenhang mit dem Verfahren vor dem Gericht des Drittlands entstanden sind, geltend machen kann (Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie).

⁵⁵ COM/2023/649 final vom 17. Oktober 2023.

Aussenwirtschaftsrecht

Andreas R. Ziegler

Inhalt

I.	Entwicklung der Weltwirtschaft und multilaterale Zusammenarbeit (ANDREAS R. ZIEGLER)	326
1.	Allgemeine Übersicht und Entwicklungen	326
2.	Multilaterale Zusammenarbeit	326
a)	WTO	326
b)	OECD	328
aa)	Unternehmensbesteuerung	328
bb)	Korruptionsbekämpfung	328
c)	Energiecharta-Vertrag	329
d)	UNCITRAL-Verhandlungen zur Investitionsschiedsgerichtsbarkeit	330
II.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025 (ANDREAS R. ZIEGLER)	332
1.	Bilaterale Zusammenarbeit	332
2.	Autonome Massnahmen	334
3.	Wirtschaftssanktionen und Exportkontrolle	335
III.	Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2025 (ANDREAS R. ZIEGLER)	336
1.	Bilaterale Zusammenarbeit	336
a)	Schweiz-EU	336
b)	Bilaterale Handelsabkommen mit Drittstaaten	336
c)	Investitionsschutzabkommen (ISA)	338
d)	Weitere Verhandlungen und sonstige Entwicklungen	339
2.	Wirtschaftssanktionen und Exportkontrolle	339

I. Entwicklung der Weltwirtschaft und multilaterale Zusammenarbeit

1. Allgemeine Übersicht und Entwicklungen

Auch das Jahr 2025 blieb im Bereich des Aussenwirtschaftsrechts von den bereits in den Vorjahren herrschenden Krisen geprägt. Hinzu kam aber die unerwartet aggressive Politik der Regierung unter Präsident Trump in den USA, die den Multilateralismus noch zusätzlich schwächte und mit dem Einsatz von einseitigen Zöllen als eigentliches Erpressungsinstrument zu grosser Unsicherheit insbesondere bei den traditionellen Partnern in der westlichen Welt führte.¹ Sowohl die EU als auch die Schweiz sind nach den zahlreichen industriepolitischen Massnahmen in China und anderen Volkswirtschaften nun auch in den USA mit einem intensivierten Einsatz protektionistischer Instrumente konfrontiert, auf die sie infolge ihrer unterschiedlichen Grösse und Struktur spezifische Antworten finden müssen. Eine weit verbreitete Strategie war es auch im Bereich der Wirtschaft neue Allianzen zu eruiieren und unter gleichgesinnten Abkommen anzustreben, um den Handel und Investitionen dennoch zu fördern und damit einen Ausgleich für traditionelle Märkte zu schaffen.

Der erste Teil dieser Übersicht ist den multilateralen Entwicklungen gewidmet. Hierbei werden direkt die Positionen der EU und der Schweiz ergänzt. Die bilateralen und autonomen Massnahmen und Rechtsentwicklungen werden in Teil II für die EU und in Teil III für die Schweiz erörtert.

2. Multilaterale Zusammenarbeit

a) WTO

Die aktuelle politische Situation verunmöglichte sinnvolle Verhandlungen im Rahmen der WTO. Im Jahr 2025 standen daher die Aktivitäten der WTO ganz im Zeichen der exploratorischen Gespräche zu Nachhaltigkeit, Digitalisierung, institutioneller Reform und Entwicklungsförderung.

Ein zentrales Ergebnis war immerhin das Inkrafttreten des WTO-Abkommens zur Einschränkung schädlicher Fischereisubventionen, das am 15. September

¹ Vgl. Vgl. Schweizerischer Bundesrat, Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2025, veröffentlicht am 14. Januar 2026 (abrufbar unter: <https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Aussenwirtschaft/berichte_aussenwirtschaftspolitik/awb_2025.pdf.download.pdf/Bericht%20zur%20Aussenwirtschaftspolitik%202025.pdf>; im Folgenden AWB 2025, Kapitel 1.

2025 in Kraft treten konnte wurde und darauf abzielt, staatliche Zahlungen zu begrenzen, die zur Überfischung und zur Zerstörung mariner Ökosysteme beitragen.² Dieses Abkommen verpflichtet die Mitgliedstaaten, Subventionen für illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei sowie für Fischerei auf überfischten Beständen einzustellen und schafft einen Fonds zur Unterstützung von Entwicklungsländern bei der Umsetzung der Verpflichtungen. Das Fischerei-Subventionsabkommen gilt als historischer Meilenstein: Es ist das erste multilaterale WTO-Abkommen mit einem klaren Fokus auf Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele und zeigt, dass Handelspolitik zunehmend mit globalen ökologischen Herausforderungen verknüpft wird. Die Verhandlungen zu ergänzenden Regeln über Subventionen, die Überkapazitäten fördern, werden darüber hinaus fortgeführt. Die Schweiz hatte dieses Abkommen als eines der ersten Mitglieder bereits 2023 ratifiziert.³

Parallel dazu war die WTO im Jahr 2025 intensiv in Themen der Digitalisierung, Datenwirtschaft und künstlichen Intelligenz (KI) aktiv. Das WTO Public Forum 2025 in Genf stand unter dem Motto «Enhance, Create and Preserve» und beleuchtete, wie digitale Technologien und KI den internationalen Handel verändern, Standards neu definieren und neue Chancen schaffen könnten. Diskutiert wurden auch die Herausforderungen, die mit digitalen Märkten, Datenflüssen und digitalen Dienstleistungen einhergehen.

Ein weiterer wichtiger Beitrag war der World Trade Report 2025, der die Beziehung zwischen KI und internationalem Handel analysiert und aufzeigt, wie KI das Potenzial hat, Handelskosten zu senken, Produktivität zu steigern und dadurch den globalen Handel deutlich auszubauen. Der Bericht betonte jedoch auch, dass ohne geeignete politische Rahmenbedingungen der Einsatz von KI bestehende Ungleichheiten zwischen Industrienationen und Entwicklungsländern vertiefen könnte.⁴

Auf institutioneller Ebene setzte die WTO ihre Diskussionen zur Reform des multilateralen Handelssystems fort, insbesondere in Bezug auf das Streitbeilegungssystem, das seit einigen Jahren aufgrund politischer Blockaden – etwa im Berufungsgremium (Appellate Body) – nicht voll funktionsfähig ist. Die Frage, wie dieses Kerninstrument des Systems wieder gestärkt werden kann, blieb 2025 ein zentrales Thema der WTO-Mitglieder aber aufgrund der aktuellen Politik der USA weiterhin ohne Annäherung der Positionen.

² Änderung von Anhang 1A, Übereinkommen über Fischereisubventionen – Abkommen vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WT/MIN(22)/33; WT/L/1144).

³ Vgl. die Medienmitteilung des Bundesrates vom 20. Januar 2023, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/de/nsb?id=92596>>.

⁴ Abrufbar unter: <https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr25_e.htm>.

Insgesamt war 2025 ein Jahr intensiver Reformdiskussionen und analytischer Aktivitäten innerhalb der WTO, mit dem Ziel, das multilaterale Handelssystem an neue Herausforderungen anzupassen – von Umweltfragen über digitale Transformation bis hin zur gerechten Verteilung der Vorteile des globalen Handels. Ein wichtiger Blick richtete sich bereits auf die Vorbereitung der 14. WTO-Ministerkonferenz (MC14), die vom 26. bis 29. März 2026 in Kamerun stattfinden soll und bei der diese Reformagenda weiter vorangetrieben werden soll.

b) OECD

aa) Unternehmensbesteuerung

Die Arbeiten des *Inclusive Framework on BEPS* der OECD und der G20 zur Unternehmensbesteuerung (Säule 1 und 2) wurden bis Ende 2030 verlängert. Zusätzlich wurden neue Themen wie internationale Mobilität sowie der Zusammenhang zwischen Besteuerung, Ungleichheit und Wachstum analysiert. Säule 1 regelt die Neuverteilung der Besteuerungsrechte für Gewinne multinationaler Konzerne. Sie reagiert insbesondere auf nationale Digitalsteuern verschiedener Staaten. Für die Umsetzung von Säule 1 ist ein multilaterales Abkommen erforderlich. Säule 2 führt eine globale Mindestbesteuerung (15%) mittels der GloBE-Regeln ein. 2025 standen die Wechselwirkungen zwischen den GloBE-Regeln und dem US-Steuersystem im Fokus. Die G7 unterstützten eine sogenannte Side-by-Side-Lösung zur Koexistenz mit einer globalen Mindeststeuer. In der Schweiz trat am 1. Januar 2025 die primäre internationale Ergänzungssteuer in Kraft. Nach Peer Reviews erhielt die Schweiz den vorübergehend qualifizierenden Status für ihre nationale und internationale Ergänzungssteuer.⁵

bb) Korruptionsbekämpfung

Die OECD-Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung (*Working Group on Bribery*) überprüft regelmässig, wie die Mitgliedstaaten die OECD-Antikorruptionskonvention umsetzen. In ihrer letzten Länderprüfung der Schweiz im Jahr 2018 empfahl sie insbesondere strengere Sanktionen gegenüber Unternehmen sowie einen verbesserten rechtlichen Schutz für Whistleblower im Privatsektor. Die Umsetzung dieser Empfehlungen wurde jedoch vom Parlament mit der Motion Noser (23.3844) abgelehnt.⁶ Im Juni des Berichtsjahres führte

⁵ Vgl. AWB 2025, Kapitel 4.2.

⁶ Motion 23.3844 Noser «OECD-Antikorruptionskonvention. Verschärfung der nationalen Umsetzung» vom 15. Juni 2023, abgerufen von: <www.parlament.ch>.

eine hochrangige Delegation der OECD-Arbeitsgruppe «Korruption» Gespräche mit dem Vorsteher des EJPD, der Staatssekretärin des SECO, parlamentarischen Vertreterinnen und Vertretern der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OECD (DP-OECD), den Rechtskommissionen von National- und Ständerat sowie dem Bundesanwalt. Im Mittelpunkt stand die Frage, wie mit den beiden noch offenen Empfehlungen umzugehen ist. Im Dezember desselben Jahres übermittelte die Schweiz der OECD einen Aktionsplan («Roadmap»), die möglichen nächsten Schritte zur weiteren Prüfung und Umsetzung dieser Empfehlungen aufzeigt.⁷

c) Energiecharta-Vertrag

Im Jahr 2025 setzte sich die Debatte über die Modernisierung des Energiechartavertrags (Energy Charter Treaty, ECT) fort. Dieses multilaterale Abkommen zielt ursprünglich auf Investitionsschutz und offene Energiemärkte, wird jedoch seit längerem dafür kritisiert, klimapolitische Massnahmen zu blockieren, weil Unternehmen Staaten vor privaten Investor-Staat-Schiedsgerichten auf Entschädigung verklagen können.

Die EU als Organisation hatte sich bereits 2024 entschieden, sich aus dem Energiechartavertrag zurückzuziehen, da der Vertrag aus Sicht der EU nicht mehr mit den Ambitionen des Europäischen Green Deal und den Klimazielen kompatibel ist. Am 28. Juni 2025 wurde dieser Schritt durch die Europäische Kommission im Namen der EU vollzogen. In Folge dieser Entscheidung haben mehrere EU-Mitgliedstaaten ebenfalls ihren Austritt angekündigt oder vollzogen, darunter Deutschland, Frankreich und andere. Diese Entwicklungen zeigen, dass die EU und viele ihrer Mitgliedsländer den Vertrag überwinden oder zumindest stark reformieren wollen, weil er aus ihrer Sicht die Energiewende und Klimaschutzmassnahmen behindert.⁸ Am 30. Januar 2026 hat die Kommission formale Rechts- bzw. Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere EU-Mitgliedstaaten eingeleitet, weil sie nach dem EU-Recht weiter Vertragsparteien des ECT bleiben, obwohl die EU und Euratom offiziell aus dem ECT ausgetreten sind. Die Kommission argumentiert, dass Handel und Investitionen in der Energie- und Klimapolitik unter die ausschliessliche Zuständigkeit der EU fallen und Mitgliedstaaten dieses Abkommen nicht ohne Zustimmung

⁷ Vgl. AWB 2025, Kapitel 4.2.

⁸ Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 28. Juni 2024 (EU teilt Austritt aus dem Vertrag über die Energiecharta mit und schafft EU-interne Schiedsverfahren ab), abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3513>.

mung der EU selbst weiter verpflichtend anwenden dürfen. Sie forderte daher 16 EU-Staaten auf, aus dem ECT auszutreten.⁹

Im Gegensatz zur EU verfolgte die Schweiz im Jahr 2025 keinen vollständigen Austritt aus dem ECT. Stattdessen startete der Bundesrat einen Konsultationsprozess über die mögliche Ratifikation einer modernisierten Version des Vertrags. Die Diskussion dazu ist innerhalb der Schweiz politisch kontrovers: Während der Bundesrat und Teile der Wirtschaft eine modernisierte Teilnahme befürworten, fordern andere politische Akteure und Umweltverbände den Austritt aus dem Vertrag, da Reformen aus ihrer Sicht nicht weit genug gehen, um klimapolitische Belange zu wahren. Am 5. November 2025 begann in der Schweiz der offizielle Konsultationsprozess des Bundesrates zur möglichen Ratifikation des neu verhandelten Vertrags, mit Beteiligung von Wirtschaft, Politik und Verwaltung, der bis in den Februar 2026 hineinläuft. Dabei soll das Abkommen an klimapolitische Herausforderungen und Nachhaltigkeitsziele angepasst werden. Diese Modernisierungsinitiative wurde durch den Bundesrat lanciert und öffentlich konsultiert.

d) UNCITRAL-Verhandlungen zur Investitionsschiedsgerichtsbarkeit

Im Jahr 2025 machte die *United Nations Commission on International Trade Law* (UNCITRAL) im Rahmen ihrer Working Group III deutliche Fortschritte in den Verhandlungen zur Reform der Investor-State-Dispute-Settlement-Systeme (ISDS), also der Schiedsgerichtsbarkeit zwischen Investoren und Staaten.

Die UNCITRAL-Arbeitsgruppe III setzte ihre Arbeit zur Modernisierung des internationalen Investor-Staat-Schiedssystems fort, mit mehreren regulären Sitzungen in New York und Wien im Jahr 2025. Dabei wurden Entwürfe für eine ständige Schiedseinrichtung, ein Appellationsorgan, und Prozedurregeln zur Reform des ISDS sowie ein *Draft Multilateral Instrument* diskutiert. Ebenso reichten Staaten, darunter die Schweiz, Beiträge und Kommentare zu den Entwürfen ein. In Januar und April 2025 prüfte die Gruppe Entwürfe über ein stehendes Gericht und verfahrensbezogene Bestimmungen sowie eine mögliche Multilaterale Reformvereinbarung. Die Diskussion über diese Reformelemente ging weiter, ohne dass aber ein endgültiger Abschluss erzielt wurde. Im Herbst tagte die Arbeitsgruppe erneut und setzte die Erörterung der bereits erarbeiteten Entwürfe fort, etwa zu einem dauerhaften Mechanismus und zu Verfahrens- sowie Schadensfragen. Vom 5. bis 7. November 2025 traf sich das UNCITRAL-Working Group III erneut in Santiago (Chile), um weiter

⁹ Abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/news/january-infringements-package-key-decisions-energy-2026-01-30_en>.

an prozeduralen und Querschnittsfragen der ISDS-Reform zu arbeiten und die Entwurfsbestimmungen zu vertiefen. Die Reformverhandlungen konzentrierten sich weiterhin auf die Schaffung eines dauerhaften, multilateralen Investitionsgerichts, eines möglichen Appellationsmechanismus, sowie verbesserte Prozess- und Verfahrensregeln, die Fairness, Berechenbarkeit und den regulatorischen Handlungsspielraum der Staaten stärken sollen.

Obwohl substanzielle Zwischenergebnisse und Entwurfsdokumente erarbeitet wurden, konnte kein endgültiger multilateraler Reformvertrag bis Ende 2025 verabschiedet werden. Die Arbeiten sind auf 2026 und darüber hinaus fortgesetzt worden. Die nächste Sitzung findet ab 23. März 2026 in Wien statt.¹⁰

¹⁰ Abrufbar unter: <https://uncitral.un.org/en/working_groups/3/investor-state>.

II. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2025

1. Bilaterale Zusammenarbeit

Im Jahr 2025 hat die Europäische Union ihre Handelspolitik mit einer Reihe bedeutender Abkommen und Initiativen intensiv vorangetrieben. Ein Schwerpunkt lag dabei auf dem Abschluss langjähriger Verhandlungen und der Vertiefung strategischer Partnerschaften, um neue Märkte zu erschliessen und die wirtschaftliche Sicherheit zu stärken.

Ein historischer Durchbruch gelang der EU im September 2025 mit der politischen Einigung auf das Freihandelsabkommen mit den Mercosur-Staaten Brasilien, Argentinien, Uruguay, Paraguay und Bolivien. Nach über zwei Jahrzehnten Verhandlungen gab die EU-Kommission grünes Licht für dieses Abkommen, das den grössten Freihandelsraum der Welt mit rund 700 Millionen Verbrauchern schaffen soll. Für EU-Unternehmen bedeutet dies potenzielle jährliche Zollersparnisse von bis zu vier Milliarden Euro, da etwa 91 Prozent der Zölle auf EU-Exporte schrittweise abgebaut werden sollen. Um Bedenken einiger Mitgliedstaaten hinsichtlich des Agrarsektors zu zerstreuen, sind robuste Schutzmassnahmen für sensible Produkte vorgesehen. Dieses Abkommen wurde im Februar 2026 von Argentinien und Uruguay ratifiziert und die Kommission hat angekündigt es provisorisch anwenden zu wollen, obwohl das Europäische Parlament zwischenzeitlich eine Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof erwirkt hat.¹¹

Ebenfalls im September 2025 schlug die Kommission die Unterzeichnung des modernisierten Globalabkommens mit Mexiko vor. Dieses modernisierte Abkommen zielt darauf ab, die politische Zusammenarbeit zu vertiefen und die Handelsbeziehungen auszubauen, um das volle Potenzial der strategischen Partnerschaft auszuschöpfen.¹²

Ein zentrales Ereignis war die politische Einigung zwischen der EU und den USA im Juli 2025, die einen eskalierenden Zollkonflikt entschärfen sollte. Im Kern vereinbarten beide Seiten, dass die USA einen Basiszoll von 15 Prozent auf die meisten EU-Waren erheben, was unter den ursprünglich angedrohten Sätzen lag. Für strategische Güter wie Flugzeuge, bestimmte Chemikalien und Halbleiterausüstung wurden beidseitige Zollbefreiungen vereinbart. Ein zen-

¹¹ Vgl. Erklärung von Präsidentin von der Leyen zum Abkommen zwischen der EU und dem Mercosur vom 27. Februar 2026, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_26_500>.

¹² Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 3. September 2025, abrufbar unter: <https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/mexico/eu-mexico-agreement_en?prefLang=de>.

traler Bestandteil des Abkommens war zudem die Absichtserklärung der EU, in den folgenden drei Jahren Energie im Wert von rund 750 Milliarden US-Dollar aus den USA zu importieren, darunter Flüssigerdgas, Öl und Kernbrennstoffe. Dies diene der Umsetzung des REPowerEU-Plans zur Abkehr von russischen Energieimporten, auch wenn die Umsetzung dieser Zusage bereits kurz nach der Einigung als äusserst ambitioniert bewertet wurde.

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen kündigte im September 2025 an, dass man noch im Laufe des Jahres ein Freihandelsabkommen mit Indien abschliessen wolle. Dies wäre ein wichtiger Schritt zur Diversifizierung der EU-Handelspartner und zur Anbindung an einen der am schnellsten wachsenden Wirtschaftsräume der Welt. Der Durchbruch gelang am 26. Januar 2026.¹³

Neben diesen globalen Abkommen arbeitete die EU auch an der Vertiefung der Handelsintegration in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft. Zum 1. Januar 2025 traten die modernisierten Ursprungsregeln des PEM-Übereinkommens (Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln) für viele der 24 Vertragsparteien in Kraft (auch für die Schweiz¹⁴). Diese Reform vereinfacht die Regeln für den Warenursprung erheblich und führt eine Vollkumulation ein, was den Handel innerhalb dieser grossen Zone, die neben der EU auch die Schweiz, die Türkei und nordafrikanische Staaten umfasst, erheblich erleichtert und flexibilisiert.

Insgesamt zeigen die Wirtschaftsabkommen des Jahres 2025 eine strategische Neuausrichtung der EU. Angesichts geopolitischer Spannungen verfolgt die Union eine Doppelstrategie: Einerseits werden langwierige Verhandlungen mit Partnern wie Mercosur zum Abschluss gebracht, um neue Märkte zu erschliessen. Andererseits wird die wirtschaftliche Sicherheit durch Abkommen wie jenes mit den USA gestärkt, um Versorgungsrouten zu diversifizieren und strategische Abhängigkeiten zu reduzieren. Während der Abschluss mit Mexiko und die Modernisierung der PEM-Regeln als klare Erfolge gewertet werden können, bleiben die endgültige Ratifizierung des Mercosur-Abkommens und die konkrete Umsetzung der energiepolitischen Zusagen mit den USA zentrale Punkte auf der Agenda der kommenden Jahre.

Ein zentrales Ereignis aufgrund seiner politischen und wirtschaftlichen Tragweite war aber auch für die EU die politische Einigung mit den USA im Juli 2025, die einen eskalierenden Zollkonflikt entschärfen sollte. Im Kern vereinbarten beide Seiten, dass die USA einen Basiszoll von 15 Prozent auf die meis-

¹³ Pressemitteilung «EU und Indien schliessen Verhandlungen über grösstes Handelsabkommen in ihrer Geschichte ab», vom 28. Januar 2026, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ac_26_253>.

¹⁴ Vgl. SR 0.946.31.

ten EU-Waren erheben, was unter den ursprünglich angedrohten Sätzen lag. Für strategische Güter wie Flugzeuge, bestimmte Chemikalien und Halbleitersausrüstung wurden beidseitige Zollbefreiungen vereinbart. Ein zentraler Bestandteil des Abkommens war zudem die Absichtserklärung der EU, in den folgenden drei Jahren Energie im Wert von rund 750 Milliarden US-Dollar aus den USA zu importieren, darunter Flüssigerdgas, Öl und Kernbrennstoffe. Dies diente der Umsetzung des REPowerEU-Plans zur Abkehr von russischen Energieimporten, auch wenn die Umsetzung dieser Zusage bereits kurz nach der Einigung als äusserst ambitioniert bewertet wurde. Das Europäische Parlament hat die Beratungen dieser Abmachung vor dem Hintergrund des Urteils des Supreme Courts und den neuen Zöllen jedoch unterbrochen.¹⁵

2. Autonome Massnahmen

Wie bereits eingangs bemerkt hat die geopolitische Lage und insbesondere die aktuelle Politik Chinas in zahlreichen Handelspartnern zu Abwehrreaktionen geführt. In der EU ist dies u.a. an den zahlreichen Verfahren zur Erhebung von Antisubventions-, Antidumping- und allgemeinen Schutzmassnahmen erkennbar. Daneben versucht sich die EU weiterhin mit neuen Instrumenten besser zu wehren gegen China, aber auch gegenüber traditionell verbundenen Staaten, deren Aussenpolitik unberechenbarer werden könnte.

Im Jahr 2025 hat die EU weitreichende rechtliche Änderungen im Bereich des Investitionsschutzes und Investitionsrechts auf den Weg gebracht. Die mit Abstand bedeutendste Massnahme war die umfassende Reform der Verordnung zur Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen (FDI-Screening). Am 11. Dezember 2025 erzielten Rat und Parlament eine vorläufige Einigung zur Reform der Verordnung (EU) 2019/452.¹⁶ Diese Reform zielt darauf ab, ausländische Investitionen in der EU strenger und einheitlicher zu kontrollieren. Der ursprüngliche Vorschlag des Parlaments vom Mai 2025 war noch deutlich weitreichender und sah unter anderem vor, der EU-Kommission ein Vetorecht bei Investitionen zu geben und Greenfield-Investitionen ab einer bestimmten Höhe generell zu prüfen. Diese Punkte konnten sich im Rat der Mitgliedstaaten nicht durchsetzen.

¹⁵ Vgl. Pressemitteilung des Europäischen Parlaments (EU-US trade legislation: legislative work on hold following US Supreme Court ruling) vom 23. Februar 2026, abrufbar unter: <<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20260223IPR36005/eu-us-trade-legislation-legislative-work-on-hold-following-supreme-court-ruling>>.

¹⁶ Vgl. die Pressemitteilung des Rats der EU, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/12/11/foreign-direct-investment-council-and-parliament-reached-political-agreement-to-improve-fdi-screening/>>.

3. Wirtschaftssanktionen und Exportkontrolle

Die im Zusammenhang mit der Aggression gegen die Ukraine stehenden Wirtschaftssanktionen wurden auch 2025 mehrmals angepasst bzw. verschärft, zuletzt am 23. Oktober 2025 (19. Sanktionspaket).¹⁷

Die Europäische Union hat im Jahr 2025 zudem bedeutende Anpassungen an ihrem Exportkontrollregime für Güter mit doppeltem Verwendungszweck (*Dual Use Goods*) vorgenommen. Die zentrale Massnahme war die Aktualisierung der Kontrollliste durch die Delegierte Verordnung (EU) 2025/2003, die am 15. November 2025 in Kraft getreten ist. Diese Verordnung aktualisiert den Anhang I der Dual-Use-Verordnung (EU) 2021/821. Sie enthält zwei wesentliche Neuerungen: Zum einen wurden die internationalen Vereinbarungen der multilateralen Exportkontrollregime aus dem Jahr 2024 umgesetzt. Zum anderen hat die EU erstmals in grösserem Umfang sogenannte «autonome» Kontrollen eingeführt – also Kontrollen für Güter, die nicht multilateral vereinbart werden konnten, weil Russland seit 2022 in den entsprechenden Gremien blockiert. Die neuen Kontrollen konzentrieren sich besonders auf Zukunftstechnologien. Dazu gehören Quantentechnologie wie Quantencomputer und kryogene Elektronik, bestimmte Ausrüstungen für die Halbleiterherstellung, Hochleistungsrechner und neue Materialien für die additive Fertigung. Auch im Biotechnologiebereich wurden neue Kontrollen eingeführt.¹⁸

¹⁷ Vgl. Rat der EU, Zeitleiste – EU-Sanktionen gegen Russland (im Internet abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>>.

¹⁸ Vgl. Delegierte Verordnung (EU) 2025/2003 der Kommission vom 8. September 2025 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Liste der Güter mit doppeltem Verwendungszweck, C/2025/5947.

III. Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2025

1. Bilaterale Zusammenarbeit

a) Schweiz-EU

Eine vom Bundesrat 2025 durchgeführte Vernehmlassung zum Paket Schweiz-EU (Bilaterale III) zeigte eine klare Mehrheit von Unterstützerinnen und Unterstützern für das Projekt, was die innenpolitische Akzeptanz für die weitere Integration und die Ausgestaltung des Rechtsrahmens stärkt. An seiner Sitzung vom 5. Dezember 2025 hat der Bundesrat entsprechend festgestellt, dass eine klare Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden das Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU (Bilaterale III)» befürwortet.¹⁹

Am 10. November 2025 unterzeichneten die Schweiz und die EU ein Abkommen über die Wiederassoziiierung der Schweiz zu den EU-Forschungs- und Innovationsprogrammen (z. B. Horizon Europe, Digital Europe), das rückwirkend zum 1. Januar 2025 angewendet wird. Damit erhalten Schweizer Forschende wieder volle Teilnahme und direkten Zugang zu EU-Forschungsmitteln, was ein wichtiger wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Gewinn ist.²⁰

b) Bilaterale Handelsabkommen mit Drittstaaten

Im Jahr 2025 entwickelte sich der Zollstreit zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten zu einem zentralen, dynamischen Thema der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen. Ausgangspunkt war die von den USA eingeführte Erhebung sehr hoher Zusatzzölle auf Schweizer Exporte: Nachdem die US-Regierung Anfang April 2025 breit erhöhte Zölle angekündigt hatte, stiegen die zusätzlichen Tarife für Schweizer Waren auf bis zu 39%, was zu erheblicher Unsicherheit für Schweizer Exporteure führte. Im Laufe des Jahres führten intensive Verhandlungen zwischen der Schweiz und den USA zu einer Absichtserklärung vom 14. November 2025, wonach die USA den länderspezifischen Zusatzzoll für Schweizer Importe auf maximal 15% begrenzen wollen und im Gegenzug die Schweiz Einfuhrzölle auf bestimmte US-Produkte abbaut. Diese Vereinbarung steht aber zunächst nur auf rechtlich unverbindlicher Grundlage, weshalb der Bundesrat am 5. Dezember 2025 ein Verhandlungsmandat

¹⁹ Vgl. Medienmitteilung vom 5. Dezember 2025, abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/uqY0xLewZcLuWCd2H4p_K>.

²⁰ Vgl. Medienmitteilung vom 10. November 2025, abrufbar unter: <https://www.bag.admin.ch/de/newnsb/_AfAXIioyLE_Iqli_raOP>.

für ein rechtlich bindendes Handelsabkommen mit den USA verabschiedete. Ziel ist es, die Zollerleichterungen zu stabilisieren und die wirtschaftlichen Beziehungen dauerhaft abzusichern. Ende Februar 2026 führte ein Urteil des Obersten Gerichtshofs der USA dazu, dass die ursprünglich auf der International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) beruhenden Zusatzzölle aufgehoben wurden. Die US-Regierung reagierte darauf, indem sie neue Zusatzzölle auf Basis einer anderen gesetzlichen Grundlage einführte, die weiterhin bestehen und für 150 Tage eingeführt wurden. Die Schweizer Regierung betonte, dass sie die Verhandlungen trotz dieser juristischen und praktischen Unsicherheiten fortsetzen will, um stabile und vorhersehbare Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft auf dem US-Markt zu schaffen.²¹

Insgesamt lässt sich sagen, dass sich der Zollstreit 2025 nicht in einer Eskalation des Handelskonflikts, sondern in einer Phase intensiver diplomatischer und wirtschaftspolitischer Gespräche entwickelte, bei denen Fortschritte erzielt wurden – insbesondere die Senkung der US-Zölle auf Schweizer Exporte und der Beginn der Vorbereitung eines rechtsverbindlichen Freihandelsabkommens, das die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen langfristig stabilisieren soll.

Im Berichtsjahr schloss die Schweiz im Rahmen der EFTA mit Malaysia sowie den Mercosur-Staaten zwei Freihandelsabkommen ab.

Das Abkommen mit den Mercosur-Staaten wurde am 16. September 2025 unterzeichnet. Nach Ablauf der vereinbarten Zollabbaufristen werden damit rund 96 Prozent der Schweizer Exporte in die Mercosur-Staaten vollständig zollfrei. Angesichts der bisher hohen Zölle in der Region ermöglicht das Abkommen jährliche Zolleinsparungen von über 155 Millionen Schweizer Franken, was in etwa dem Umfang des am 10. März 2024 unterzeichneten Handels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommens mit Indien entspricht. Darüber hinaus werden technische Handelshemmnisse abgebaut und der Schutz von geistigem Eigentum, einschliesslich Schweizer Ursprungsbezeichnungen wie «Gruyère» und «Sbrinz», gewährleistet. Das Abkommen erleichtert den Marktzugang für Schweizer Dienstleister und Investoren, eröffnet neue Chancen im öffentlichen Beschaffungswesen und stärkt die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen insgesamt. Ein umfassendes, rechtsverbindliches Kapitel sowie eine zusätzliche Vereinbarung zu Handel und nachhaltiger Entwicklung sind ebenfalls Teil des Abkommens. In der Praxis verhindert das Abkommen eine Benachteiligung der Schweiz gegenüber der EU, die Ende 2025 ein eigenes Freihandelsabkommen mit den Mercosur-Staaten abgeschlossen hat. Geopolitisch

²¹ Abrufbar unter: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/usa.html>.

stärkt das Abkommen die wirtschaftliche Präsenz der Schweiz in Lateinamerika, insbesondere in Brasilien als BRICS-Gründungsmitglied, und trägt damit zur strategischen Positionierung der Schweiz in einer zunehmend multipolaren Weltordnung bei.²²

Bereits am 23. Juni 2025 wurde zudem das Abkommen der EFTA mit Malaysia nach elf Jahren erfolgreich abgeschlossen, und unterzeichnet. Nach Inkrafttreten des Abkommens können nahezu alle Schweizer Exporte nach Malaysia nach Ablauf der vereinbarten Zollabbaufristen zollfrei eingeführt werden. Die wichtigsten Schweizer Exportgüter profitieren direkt von diesen Erleichterungen. Erstmals konnte die Schweiz mit einem asiatischen Partner, der nicht Mitglied des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) ist, verbindliche Marktzugangsverpflichtungen für das öffentliche Beschaffungswesen vereinbaren. Darüber hinaus enthält das Abkommen (wie auch jenes mit den Mercosur-Staaten) ein umfassendes, rechtsverbindliches Kapitel zu Handel und nachhaltiger Entwicklung²³

2025 wurden zudem die neuen FHA EFTA-Kosovo und EFTA-Thailand sowie das modernisierte FHA EFTA-Ukraine unterzeichnet, deren Verhandlungen bereits 2024 abgeschlossen werden konnten.²⁴

Das Handels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen EFTA-Indien²⁵ trat am 1. Oktober 2025 in Kraft, dasjenige mit der Moldau²⁶ am 1. April 2025.

c) Investitionsschutzabkommen (ISA)

2025 wurde das modernisierte ISA der Schweiz mit Chile unterzeichnet und dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet.

Zudem fanden Verhandlungen zur Revision der bestehenden ISA mit Kolumbien, Malaysia und Vietnam sowie zum Abschluss neuer Abkommen mit Bahrain und Indien statt.²⁷

²² Vgl. AWB 2026, Kapitel 3.1.1.

²³ Vgl. AWB 2026, Kapitel 3.1.1. und 5.1.3.

²⁴ Vgl. AWB2026, Kapitel 3.1.1.

²⁵ SR 0.632.314.231.

²⁶ SR 0.631.110.565.

²⁷ Vgl. AWB 2026, Kapitel 3.1.2.

d) Weitere Verhandlungen und sonstige Entwicklungen

Die bilateralen Verhandlungen der Schweiz wurden 2025 durch den zunehmenden Druck zu einer Einigung mit der EU und gewisse bilaterale Erfolge mit aussereuropäischen Staaten geprägt.

Im Berichtsjahr initiierte die Schweiz gemeinsam mit Neuseeland, Singapur und den Vereinigten Arabischen Emiraten die *Future of Investment and Trade Partnership (FITP)*. Diese plurilaterale Initiative bringt 16 kleine bis mittel-grosse, international orientierte Länder zusammen, die sich ausdrücklich zu offenem, fairem und regelbasiertem Handel bekennen. Ziel von FITP ist es, die handelspolitischen Anliegen der Mitgliedstaaten stärker zu vertreten, das multilaterale Handelssystem zu festigen und gemeinsam Lösungen für aktuelle Herausforderungen im internationalen Handel zu entwickeln. Für die Schweiz bietet FITP die Möglichkeit, ihre Handelsbeziehungen weiter zu diversifizieren und ihre wirtschaftspolitischen Interessen in neuen Allianzen wirkungsvoll zu vertreten.²⁸

Am 25. September 2025 unterzeichneten die EFTA-Staaten gemeinsam mit Singapur ein Abkommen zum digitalen Handel. Dieses zukunftsweisende Abkommen verbessert die Rahmenbedingungen für den Handel zwischen der Schweiz und diesem wichtigen asiatischen Partner. Es sieht unter anderem die Zollbefreiung für elektronische Übermittlungen vor und erleichtert den digitalen Datenaustausch, wobei die strengen Schweizer Datenschutzvorgaben weiterhin vollständig eingehalten werden. Das Digitalabkommen wird in das bestehende FHA EFTA–Singapur integriert und erweitert dieses somit auf den gesamten Handel zwischen den beiden Vertragsparteien.²⁹ Parallel dazu führte die Schweiz die Verhandlungen über digitalen Handel mit dem Vereinigten Königreich im Rahmen der Modernisierung des bestehenden bilateralen Freihandelsabkommens fort.³⁰

2. Wirtschaftssanktionen und Exportkontrolle

Ende 2025 waren gestützt auf das Embargogesetz 28 Sanktionsverordnungen sowie die Diamantenverordnung (Kimberley-Prozess) in Kraft. Die Sanktions- und Güterlisten wurden laufend an Beschlüsse des UNO-Sicherheitsrats und der EU angepasst.

²⁸ Vgl. AWB 2025, Kapitel 4.4.

²⁹ Vgl. Joint Communiqué from the European Free Trade Association and Singapore on the Signing of the EFTA–Singapore Digital Economy Agreement of 25 September 2025, abrufbar unter: <<https://www.efta.int/trade-relations/free-trade-network/singapore>>.

³⁰ Vgl. AWB 2025, Kapitel 4.4.

Der Bundesrat prüfte EU-Sanktionen weiterhin im Einzelfall und übernahm sie unter Berücksichtigung von Völkerrecht, Schweizer Interessen und Solidarität mit wichtigen Partnern. Im Zusammenhang mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine schloss sich die Schweiz grundsätzlich den EU-Massnahmen an und setzte inzwischen 18 Sanktionspakete um. Die Durchsetzung der Sanktionen blieb prioritär; dazu wurden die internationale Zusammenarbeit, Kontrollmechanismen sowie Transparenz- und Sensibilisierungsmassnahmen weiter gestärkt.

Gegenüber Syrien lockerte die Schweiz – ebenfalls analog zur EU – bestimmte Wirtschaftssanktionen nach der Entmachtung der Assad-Regierung, während Sanktionen gegen verbundene Personen sowie Rüstungs- und Überwachungsgüter bestehen blieben. Ebenfalls parallel zur EU revidierte der Bundesrat die Güterkontrollverordnung (GKV; SR 946.202.1) bezüglich Dual-Use-Gütern.³¹

Zudem unterzog der Bundesrat die Iran-Verordnung einer Totalrevision, nachdem UNO-Sanktionen infolge des «Snapback»-Mechanismus wieder in Kraft traten. Teilweise wurden auch erneut aktivierte EU-Sanktionen übernommen.

Schliesslich stärkte der Bundesrat die humanitären Ausnahmeregelungen in EU-basierten Sanktionsverordnungen, um sicherzustellen, dass humanitäre Akteure und Aktivitäten nicht beeinträchtigt werden.

Der Bundesrat hat am 29. Januar 2025 die Gültigkeitsdauer von Bewilligungen für Kriegsmaterialexporte von einem auf zwei Jahre verlängert, mit einer möglichen Verlängerung um ein weiteres Jahr. Dies soll Effizienzgewinne bringen und Unternehmen entlasten.

Am 21. März 2025 verabschiedete das Schweizer Parlament das sogenannte Foltergütergesetz (FGG) in Anlehnung an die in der EU gültige Verordnung (EU) 2019/125 («Anti-Folter-Verordnung»)³². Das Gesetz unterscheidet zwischen primären Foltergütern, die speziell für die Vollstreckung der Todesstrafe oder für grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen oder Strafen bestimmt sind – dazu zählen etwa Galgen, Fallbeile oder Injektionssysteme – und sekundären Foltergütern, die grundsätzlich legitimen Zwecken dienen können, aber für Folter missbraucht werden können, wie bei-

³¹ Vgl. AWB 2025, Kapitel 8.3 und oben Abschnitt 3 zur EU.

³² Verordnung (EU) 2019/125 vom 16. Januar 2019 über den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten (ABl. L 30 vom 31. Januar 2019, S. 1); dazu: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Überprüfung der Verordnung (EU) 2019/125 ... vom 9. Dezember 2025 (COM(2025) 748 final).

spielsweise tragbare Waffen zum Ausbringen von Reizstoffen. Für primäre Foltergüter gilt ein umfassendes Verbot: Ihre Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr sind ebenso untersagt wie die Bereitstellung technischer Hilfe im Zusammenhang mit diesen Gütern oder deren Bewerbung. Sekundäre Foltergüter unterliegen hingegen einer Bewilligungspflicht bei der Ausfuhr aus der Schweiz. Gleiches gilt für technische Hilfe oder Vermittlungsdienstleistungen im Zusammenhang mit diesen Gütern. Arzneimittel, die potenziell zur Vollstreckung der Todesstrafe verwendet werden könnten, bleiben weiterhin der Heilmittelgesetzgebung unterstellt.

Das Parlament hat zudem im Rahmen um die Diskussion von Vereinbarkeit der schweizerischen Neutralitätspolitik mit den Anforderungen heutiger Konflikte drei Änderungen am Kriegsmaterialgesetz (KMG) beschlossen: 1. Nichtwiederausfuhr-Erklärung: Diese muss künftig nicht mehr zwingend in jedem Fall verlangt werden, kann aber bei aussen-, neutralitäts- oder sicherheitspolitischen Gründen weiterhin gefordert werden. 2. Exporte in Konfliktstaaten: Bewilligungen für Kriegsmaterialexporte in Staaten gemäss Anhang 2 der Kriegsmaterialverordnung (KMV), die in bewaffnete Konflikte verwickelt sind, müssen nicht mehr zwingend abgelehnt werden, ausser bei ausserordentlichen Umständen und wenn Schweizer Interessen oder völkerrechtliche Verpflichtungen dies erfordern. 3. Abweichung von Bewilligungskriterien: Bei ausserordentlichen Umständen und zur Wahrung der aussen- oder sicherheitspolitischen Interessen des Landes kann der Bundesrat von den Bewilligungskriterien nach Art. 22a KMG abweichen, solange die aussenpolitischen Grundsätze und internationalen Verpflichtungen der Schweiz, einschliesslich der Neutralität, gewahrt bleiben. Das Kriegsmaterialgesetz verbietet bisher Exporte in Länder, die in internationale Konflikte verwickelt sind, und geht über das Neutralitätsrecht hinaus. Künftig könnten bestimmte Ausfuhren von Kriegsmaterial in solche Länder möglich sein, solange das Neutralitätsrecht eingehalten wird, insbesondere das Verbot der Lieferung aus staatlichen Beständen und das Gleichbehandlungsgebot bei privaten Exporten. Der Parlamentsbeschluss kann durch ein fakultatives Referendum angefochten werden, welches zur Zeit von verschiedenen pazifistischen NGOS angestrebt wird.³³

³³ Vgl. AWB 2026, Kapitel 8 und BBI 2025 1109.

Banken- und Kapitalmarktrecht

Stefan Sulzer

Versicherungsrecht

Hansjürg Appenzeller, Fabrice Eckert

Kommunikation und Medien

Tobias Baumgartner, Ulrike I. Heinrich

Wettbewerbsrecht

David Bruch, David Mamane

Arbeitsrecht

Wesselina Uebe, Thomas Geiser

Öffentliches Auftragswesen

Peter Rechsteiner

Energie

Fatum Ademi, Brigitta Kratz

Steuerrecht

René Schreiber, Jana Fischer, Jochen Meyer-Burow

Immaterialgüterrecht

Ulrike I. Heinrich

Verbraucherrecht

Alexander Brunner

Internationales Privatrecht

Dirk Trüten

Aussenwirtschaftsrecht

Andreas R. Ziegler