

Sitzung vom 3. Juni 2026

600. Interpellation (Bilaterale III: Welche Bedeutung haben sie für den Wirtschafts-, Forschungs- und Innovationsstandort Zürich?)

Die Kantonsrätinnen Christa Stünzi, Horgen, Cristina Cortellini, Dietlikon, und Stefanie Huber, Dübendorf, haben am 13. April 2026 folgende Interpellation eingereicht:

Die Bilateralen III stabilisieren den bewährten bilateralen Weg und sichern damit den bestmöglichen Zugang der Schweiz zum EU-Binnenmarkt. Für viele Zürcher Unternehmen, insbesondere für KMU, sind verlässliche und planbare Beziehungen zur Europäischen Union ein zentraler Standortfaktor. Sie betreffen nicht nur den Export von Gütern und Dienstleistungen, sondern auch den Zugang zu Fachkräften, zu europäischen Forschungs- und Innovationskooperationen und zu klaren regulatorischen Rahmenbedingungen.

Das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) sorgt dafür, dass Schweizer Konformitätsbewertungen für einen grossen Teil der Industrieexporte anerkannt werden. Dadurch lassen sich Doppelspurigkeiten und zusätzliche Kosten vermeiden. Auch das Landverkehrsabkommen, das Luftverkehrsabkommen, Schengen-Dublin und das Freizügigkeitsabkommen tragen dazu bei, den Waren- und Personenverkehr zu erleichtern und den Zugang zu Fachkräften zu sichern. Denn der Wohlstand der Schweiz wächst nicht auf unseren Weiden, sondern entsteht in den Köpfen der Bevölkerung.

Der Bund hat die Bedeutung einzelner Abkommen auf gesamtschweizerischer Ebene bereits untersucht und beziffert. Für den Kanton Zürich als stark international verflochtene Wirtschafts-, Forschungs- und Innovationsstandort stellt sich jedoch die Frage, welche konkrete Bedeutung diese Abkommen für Unternehmen, Arbeitsplätze, Investitionen, Innovation und den kantonalen Vollzug haben und welche Folgen eine Erosion des bilateralen Wegs nach sich ziehen würde.

Vor diesem Hintergrund wird der Regierungsrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Bedeutung haben die Bilateralen III insgesamt für den Wirtschafts-, Forschungs- und Innovationsstandort Zürich und insbesondere für die Zürcher KMU mit Blick auf Marktzugang, Rechtssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit?

2. Gemäss Bundesrat profitieren rund 75 Prozent der Industrieexporte vom MRA mit der EU. Wie viele Unternehmen im Kanton Zürich profitieren nach Einschätzung des Regierungsrats direkt oder indirekt von den erleichterten Exportbedingungen im Rahmen des MRA, und wie viele Arbeitsplätze hängen unmittelbar oder mittelbar davon ab?
3. Welche Zürcher Branchen und Unternehmensgruppen wären bei einer Erosion des MRA oder anderer zentraler bilateraler Abkommen besonders betroffen, sowohl direkt als auch über Zulieferbeziehungen, Wertschöpfungsketten und standortrelevante Folgeeffekte?
4. Welche Bedeutung hat der bilaterale Weg aus Sicht des Regierungsrats für die Rekrutierung von Fachkräften im Kanton Zürich, insbesondere in wissensintensiven Branchen und bei KMU, und welche direkten und indirekten Folgen hätte eine Verschlechterung des Zugangs zu Fachkräften aus dem EU-/EFTA-Raum?
5. Welche Bedeutung haben die Bilateralen III und die damit verbundenen europäischen Programme (insbesondere Horizon Europe, Digital Europe, Euratom sowie perspektivisch Erasmus+) für Zürcher Hochschulen, Start-ups, Spin-offs und KMU, namentlich im Hinblick auf Forschung, Technologietransfer, Internationalisierung und die Entstehung hochwertiger Arbeitsplätze?
6. Welche direkten und indirekten wirtschaftlichen Folgen einer Erosion der bilateralen Beziehungen erwartet der Regierungsrat für den Kanton Zürich insgesamt, insbesondere mit Blick auf Marktzugang, Investitionen, Innovation, Zulieferstrukturen, Steuersubstrat, Beschäftigung und Standortattraktivität? Mit welchen kurz-, mittel- und langfristigen Anpassungen im kantonalen Vollzug rechnet er in einem solchen Szenario?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Christa Stünzi, Horgen, Cristina Cortellini, Dietlikon, und Stefanie Huber, Dübendorf, wird wie folgt beantwortet:

Der Regierungsrat misst den Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) grosse Bedeutung zu (siehe RRB Nr. 863/2025). Er hielt fest, dass die Schweiz als verhältnismässig kleines Land mit einer offenen Volkswirtschaft auf langfristig geregelte Beziehungen mit ihren wichtigsten Exportzielländern angewiesen ist. Die Zunahme protektionistischer Tendenzen bzw. die Abwendung von Freihandel und Multilateralismus in den internationalen Handelsbeziehungen lässt dieses Prinzip umso wichtiger erscheinen. Neben diesen wirtschaftlichen

Interessen verbinden die Schweiz und die EU mit deren Mitgliedstaaten insbesondere auch grundlegende Werte wie Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Der Regierungsrat unterstützte auch die neue europapolitische Standortbestimmung der Kantone – nachdem der Bundesrat nach dem Entscheid zur Nichtunterzeichnung des institutionellen Rahmenabkommens in Sondierungsgespräche mit der EU getreten war (RRB Nr. 278/2023).

Zu Frage 1:

Für den Kanton Zürich als starker Wirtschafts-, Forschungs- und Innovationsstandort mit international ausgerichtetem Arbeitsmarkt und als Teil einer eng verflochtenen Grenzregion sind stabile Beziehungen zur EU besonders wichtig. Gemäss einer Studie der Bertelsmann Stiftung aus dem Jahr 2019 (Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions, Policy Paper der Bertelsmann Stiftung 2019, [bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/EZ_Study_SingleMarket.pdf]) sind die wirtschaftlichen Pro-Kopf-Einkommensgewinne, die durch den Zugang zum EU-Binnenmarkt entstehen, von allen zugehörigen Regionen in der Region Zürich am grössten. Sieben der acht am stärksten profitierenden Regionen befinden sich in der Schweiz. Eine andere im Journal of the European Economic Association am 12. Februar 2026 publizierte Studie (Gabriele Cristelli / Francesco Lissoni, Free Movement of Inventors: Open-Border Policy and Innovation in Switzerland [academic.oup.com/jeea/advance-article/doi/10.1093/jeea/jvag003/8475341]) kommt zum Schluss, dass die Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU zu einer Zunahme der Patentaktivität in der Schweiz und einer höheren Produktivität der hiesigen Arbeitskräfte geführt hat.

54% der ins Ausland exportierten Waren des Kantons Zürich gingen 2024 in die EU. Im selben Jahr importierte der Kanton Zürich 64% seiner Güter aus der EU. Die Forschungskooperation mit der EU ist für die Hochschulen und Forschungseinrichtungen im Kanton Zürich von essenzieller Bedeutung. Das Abkommen über den Abbau technischer Handelshemmnisse (Mutual Recognition Agreement, MRA) sichert für hier ansässige Unternehmen den Zugang zum EU-Binnenmarkt für zahlreiche Industrieerzeugnisse. Die Nicht-Aktualisierung dieses Abkommens durch die EU setzte eine schleichende Verschlechterung der Stellung von Schweizer und Zürcher Unternehmen im Vergleich zu ihrer Konkurrenz in der EU in Gang. Dies betrifft besonders KMU, die nicht auf Produktionsstandorte oder Niederlassungen im EU-Raum ausweichen können, um die neu entstandenen Marktzugangshürden zu umgehen. Die bestehende Rechtsunsicherheit für hiesige und an einer Ansiedlung am Standort interessierte Unternehmen würde mit einer Rati-

fizierung des ausgehandelten Vertragspakets beseitigt. Auch das vorgesehene Streitbeilegungsverfahren würde dank dem geordneten Rahmen zur Bewältigung von Uneinigkeiten zu mehr Rechtssicherheit führen und aus heutiger Sicht die Position der Schweiz in einem Konflikt stärken. Die Angemessenheit von «sachfremden» Retorsionsmassnahmen der EU, wie das Nichtverlängern der Börsenäquivalenz oder das Herabstufen der Schweiz zum nichtassoziierten Drittstaat bei Horizon Europe könnten in einem institutionalisierten, klar geregelten Verfahren überprüft werden.

Zu Frage 2:

Eine für den Kanton Zürich vorgenommene Auswertung der Exportdaten zeigt, dass rund 70% aller Zürcher Exporte in die EU im Jahr 2023 Güter betrafen, deren Marktzugang im MRA geregelt wird. Diese Exporte beliefen sich auf einen Warenwert von gut 6 Mrd. Franken. Dies entspricht rund 6% aller Schweizer Exporte, die einer vom MRA abgedeckten Güterkategorie zuzuordnen sind. Der Kanton verfügt über keine Informationen darüber, welche Unternehmen diese Güter exportiert haben. Aussagen zur Anzahl Unternehmen und Arbeitsplätze sind deshalb nicht möglich.

Zu Frage 3:

Das MRA umfasst insgesamt 20 Produktsektoren. Die 2023 von Unternehmen mit Sitz im Kanton Zürich in die EU exportierten Waren sind vor allem folgenden MRA-Kategorien zuzuordnen: Maschinen (27%), Medizinprodukte (10%) und Messgeräte und Fertigverpackungen (10%). Das MRA ist deshalb insbesondere für Unternehmen, die diese Produkte herstellen, von Bedeutung. Die Kapitel Maschinen und Medizinprodukte gehören genau zu jenen Teilen des MRA, die mangels Einigung auf institutionelle Eckwerte der Beziehungen Schweiz–EU nicht mehr aktuell sind. Der Zugang zum EU-Binnenmarkt ist deshalb für Zürcher Unternehmen aus der Maschinen- und der Medizinproduktebranche mit zusätzlichen Kosten z. B. für Produktzertifizierungen verbunden. Sie würden folglich in besonderem Masse von einer Ratifizierung des Vertragspakets Schweiz–EU und der daraus folgenden Aktualisierung des MRA profitieren. Eine Studie von INFRAS (Vertiefungsstudie MRA, Fallbeispiel Medizinprodukte, Schlussbericht, 14. Februar 2025, [europa.eda.admin.ch/dam/de/sd-web/soonfAj4VuVr/Infras-Vertiefungsstudie-MRA-Fallbeispiel-Medizinprodukte-DE.pdf]) im Auftrag des Staatssekretariates für Wirtschaft kam zudem zum Schluss, dass KMU im Medizinproduktebereich gemessen am Umsatz stärker betroffen sind als grössere Unternehmen in derselben Branche. Die Nicht-Ratifizierung des neuen Vertragspakets würde zu einer weiteren Erosion des MRA führen. Zahlreiche weitere Unternehmen,

Hochschulen und Forschungseinrichtungen profitieren vom Vertragswerk zwischen der Schweiz und der EU – dabei insbesondere etwa vom Personenfreizügigkeitsabkommen, dem Flugverkehrsabkommen oder der Assoziierung an die EU-Forschungsabkommen. Stabile Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU schaffen Rechtssicherheit für hiesige Unternehmen sowie für solche, die eine Niederlassung im Kanton Zürich in Betracht ziehen, und sind deshalb ein relevanter Standortfaktor.

Zu Frage 4:

Viele Unternehmen sowie Bildungs- und Forschungseinrichtungen im Kanton Zürich könnten heute ohne aus dem Ausland rekrutierte Arbeitskräfte ihre Stellen nicht besetzen. 71% der 2023 in den Kanton Zürich zugewanderten Arbeitskräfte stammten aus der EU/EFTA (Erwerbsmigration in den Kanton Zürich, Mai 2025 [zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/wirtschaft-arbeit/wirtschaftszahlen/erwerbsmigration_kanton_zuerich.pdf]). Die Personenfreizügigkeit erleichtert sowohl die Rekrutierung von hochqualifizierten Fachkräften und von Spitzenforschenden als auch von Arbeitskräften in weniger wissensintensiven Branchen wie zum Beispiel dem Gast- oder dem Baugewerbe. Die im Rahmen der EU-Forschungsprogramme vergebenen Forschungsstipendien sind zudem eine wichtige Quelle für die Rekrutierung von Forscherinnen und Forscher. Bei einem (erneuten) Ausschluss von diesen Ausschreibungen wäre die Abwanderung und/oder die erschwerte Rekrutierung von Spitzenforschenden absehbar. Eine Verschlechterung des heute unbürokratischen Zugangs zum europäischen Arbeitskräftepool würde den durch den demografischen Wandel ohnehin zunehmenden Fachkräftemangel weiter verschärfen. Diese Lücke könnte durch eine höhere Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials nicht vollständig kompensiert werden und der Standort Schweiz würde wohl an Wettbewerbsfähigkeit verlieren.

Zu Frage 5:

Die EU-Forschungsprogramme sichern den Zugang zur internationalen Spitzenforschung. Sie ermöglichen den Austausch und den Zugang zu Schlüsseltechnologien über Landesgrenzen hinweg und ziehen Talente und Schlüsselunternehmen an. Sie sind deshalb von grösster Bedeutung für den Wissens- und Innovationsstandort Schweiz und damit insbesondere für den Kanton Zürich mit seinen renommierten Hochschulen und einer hochinnovativen Wirtschaft, die vom Wissens- und Technologietransfer von der Forschung in die Wirtschaft lebt. Um die Wissenschaft voranzubringen und neue Anwendungen und Produkte zu entwickeln, braucht es Austausch und Vernetzung. Horizon Europe ist mit einem Gesamtbudget von 95,5 Mrd. Euro für die Jahre 2021–2027 das weltweit grösste Forschungsprogramm dieser Art.

Die EU-Forschungsprogramme decken die gesamte Wertschöpfungskette von Grundlagenforschung bis Markteintritt ab. Damit sind sie nicht nur für die Hochschulen relevant, sondern auch für Zürcher Unternehmen, darunter insbesondere KMU. Einerseits profitieren Unternehmen von Wissenstransfer, Kooperationen und Fachkräften aus dem Umfeld der Hochschulen, andererseits können sie sich direkt um europäische Fördermittel bewerben. In der Vergangenheit erhielten mehrere Spin-offs der Universität Zürich europäische Fördergelder und konnten sich dadurch in einer für Start-up-Unternehmen kritischen Phase etablieren und wachsen. Die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ist stark in Gründungen von Start-ups und gehört im deutschsprachigen Raum zu den Hochschulen mit der grössten unternehmerischen Wirkung. Um diese Position zu halten und weiter auszubauen, ist der Zugang zu den europäischen Programmen von essenzieller Bedeutung.

Nur eine Vollasoziiierung an Horizon Europe und damit verbundene Programme und Initiativen kann die gleichberechtigte Beteiligung sowie die internationale Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität der Schweizer Akteure im Bereich Bildung, Forschung und Innovation nachhaltig erhalten und stärken. Bei einem neuerlichen Ausschluss der Schweiz wäre die Schweiz weniger attraktiv für Spin-offs, hätten Forschende keinen Zugang mehr zu Einzelfördermassnahmen und könnten Schweizer Institutionen nicht mehr die Leitung von EU-Verbundprojekten übernehmen und damit die Förderagenden international mitgestalten. Die Phase der Nicht-Assoziierung der Schweiz zwischen 2021 und 2024 war mit bedeutenden Nachteilen für Forschende, KMU und Start-ups verbunden, wie etwa eine Studie von scienceindustries (scienceindustries.ch/article/45415/die-wissensnation-schweiz-braucht-die-eu-forschungsprogramme) zeigt. Demnach profitieren hochspezialisierte exportorientierte KMU am meisten von den EU-Forschungsprogrammen. Eine fehlende Eingebundenheit in internationale Netzwerke kann nicht durch Bundesmittel, die zudem in der Vergangenheit mit einer Kürzung anderer Ausgaben einhergingen, kompensiert werden. Die Teilnahme der Schweiz an den EU-Forschungsprogrammen ist deshalb von entscheidender Bedeutung, damit sich der Zürcher Wirtschaftsstandort im internationalen Innovationswettbewerb behaupten kann.

Zu Frage 6:

Es liegen keine Analysen zu den wirtschaftlichen Folgen einer Erosion der bilateralen Beziehungen für den Kanton Zürich vor. Anhaltspunkte können Studien liefern, welche die Auswirkungen auf gesamtschweizerischer Ebene zu quantifizieren versuchen. Gemäss der vom Bund in Auftrag gegebenen Studie (Ecoplan) würde das BIP im Jahr

2045 um 4,9% geringer ausfallen als mit der Ratifizierung des Vertragspakets. Diesem Befund liegt das Szenario zugrunde, dass nach einer Ablehnung des Vertragspakets alle Abkommen der Bilateralen I wegfallen würden. Ein Gutachten zu dieser Studie von Swissecconomics kommt hingegen zum Schluss, dass die BIP-Einbussen weit weniger bedeutend ausfallen oder sich gar nicht manifestieren dürften. Hintergrund dieser unterschiedlichen Resultate ist die Tatsache, dass solche Modellierungen mit zahlreichen Unsicherheiten aufgrund der sehr grossen Komplexität verbunden sind. Ein Wegfall der Bilateralen I wäre zum Beispiel wohl keine unmittelbare Folge einer Ablehnung des neu ausgehandelten Vertragspakets. Die Folgen der drohenden Fortsetzung der schleichenden Erosion der Abkommen und von möglichen Retorsionsmassnahmen der EU sind aber sehr viel schwieriger zu modellieren.

Eine Ablehnung des zwischen der Schweiz und der EU ausgehandelten Vertragspakets dürfte sich auf verschiedene Weise negativ auf die Standortattraktivität der Schweiz auswirken, weil damit nicht einfach der heutige Zustand fortgesetzt, sondern die schrittweise Verschlechterung des Marktzugangs und der Zusammenarbeit fortschreiten würde. Es ist mit einer Ausdehnung der Marktzugangshürden auf weitere Schweizer und Zürcher Unternehmen und damit mit erhöhten Exportkosten zu rechnen. Dies kann dazu führen, dass es für Zürcher Unternehmen attraktiver wird, Produktionskapazitäten und Arbeitsplätze in den EU-Raum zu verlegen. Durch den erneuten Wegfall der Assoziierung der Schweiz an die Forschungsprogramme der EU würden die hiesigen Hochschulen an Attraktivität für Forschende und Unternehmen den Zugang zu Netzwerken und Fördermitteln verlieren mit entsprechenden Folgen für den Forschungs- und Innovationsstandort.

Das Fehlen eines Stromabkommens kann die künftige Energieversorgung beeinträchtigen. Die durch das ungeregelte Verhältnis mit der EU verminderte Standortattraktivität hemmt zusätzlich das Wachstumspotenzial des Standorts, indem sich Unternehmen gegen eine Ansiedlung oder einen Kapazitätsausbau in der Schweiz bzw. im Kanton Zürich entscheiden. Die Folgen einer Nicht-Ratifizierung auf das Steuersubstrat lassen sich nicht abschätzen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli