

Sachdokumentation:

Signatur: DS 4646

Permalink: [www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/4646](http://www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/4646)



### Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

### Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

# Was die EU will und die Folgen für die Schweiz

Das kommentierte «Common Understanding» (Gemeinsame Verständigung)  
zwischen der EU und dem Bundesrat



März 2024

## Was die EU will und die Folgen für die Schweiz

Das kommentierte «Common Understanding» (Gemeinsame Verständigung) zwischen der EU und dem Bundesrat

Am 26. Mai 2021 entschied der Bundesrat, das institutionelle Rahmenabkommen (InstA) mit der Europäischen Union nicht zu unterzeichnen und die Verhandlungen aufgrund «substanzieller Differenzen» abubrechen. Allerdings unterliess es der Bundesrat, der EU **die roten Linien der Schweiz** bezüglich dynamischer (=automatischer Übernahme) von EU-Recht und der EU-Gerichtsbarkeit klarzumachen.

Am 15. Dezember 2023 hat der Bundesrat ein neues Verhandlungsmandat (Entwurf) mit der EU verabschiedet. Dieses Mandat basiert auf Vorverhandlungen mit der EU, deren offiziellen Ergebnisse nur in einem englischsprachigen «Common Understanding»<sup>1</sup> vorliegen. In dieser «gemeinsamen Verständigung» kommt der Bundesrat den Forderungen der EU weitgehend entgegen. Obwohl dieses Common Understanding nicht rechtsverbindlich ist, handelt es sich um einen Text in juristischer Sprache. **Das vorliegende Dokument geht die verschiedenen Punkte des «Common Understanding» durch und zeigt in der grünen Spalte «Kommentar»<sup>2</sup> die konkreten Folgen für die Schweiz auf.**

---

<sup>1</sup> Das offizielle Common Understanding in englischer Sprache: [20231215-common-understanding\\_EN.pdf](#)

<sup>2</sup> Quellen:

- Beat Kappeler: Abkommen mit der EU – die Schweiz sollte nicht ihre Gesetzgebung outsourcen (NZZ 20.12.2023)
- Gerhard Schwarz: Wie die «Bilateralen III» schöneredet werden (NZZ 09.01.2024)
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB: Vernehmlassungsantwort zum EU-Verhandlungsmandat (01.02.2024)  
[https://www.sgb.ch/fileadmin/redaktion/docs/consultations/2024/240201\\_SGB-VL\\_Verhandlungsmandat\\_EU.pdf](https://www.sgb.ch/fileadmin/redaktion/docs/consultations/2024/240201_SGB-VL_Verhandlungsmandat_EU.pdf)
- Prof. Dr. Carl Baudenbacher, Institutionelle Aspekte des Rahmenabkommens 2.0 Kurzpapier zu Händen der WAK-Nationalrat, 12.02.2024
- Prof. Dr. Oliver Zimmer, Staatspolitische Überlegungen zum Verhandlungsmandat mit der EU, Präsentation WAK-Nationalrat, 12.02.2024
- Prof. Dr. Andreas Glaser, Präsentation APK-Nationalrat, 29.01.2024 und [EU-Abkommen: "Das Parlament würde spürbar an Bedeutung verlieren." \(nzz.ch\)](#) (NZZ 23.01.2024)
- [Nebelspalter | Kohäsionsbeiträge: Die EU will fünfmal mehr Geld von der Schweiz](#) (Nebelspalter, 14.02.2024)

Inoffizielle Übersetzung (Originaltext Englisch)	Kommentar
«Inoffizielle Übersetzung, der Originaltext auf Englisch ist massgebend»	«Englisch ist massgebend»: Englisch ist keine in der Schweiz für Rechtstexte zugelassene Sprache. Es ist beschämend, dass der Bundesrat erst auf Druck der SVP den Kommissionen und Kantonen eine «inoffizielle» Übersetzung in den Schweizer Landessprachen vorlegte.
«Gemeinsame Verständigung»	«Common Understanding/Gemeinsame Verständigung»: Unklarer Begriff, den es im schweizerischen Rechtssystem nicht gibt und dessen Bedeutung unklar ist. Faktisch handelt es sich um ein Verhandlungsergebnis. Darin kommt der Bundesrat den Forderungen der EU weitgehend entgegen. Gerhard Schwarz: «Das Common Understanding, das – ohne parlamentarisches Mandat – erarbeitet wurde, wirkt wie ein Verhandlungsergebnis, an dem sich wenig ändern lässt.»
<p>Aufgrund ihrer <b>exploratorischen Gespräche</b> teilen die Vertreterinnen und Vertreter des Schweizerischen Bundesrates (nachstehend «die Schweiz») und der Europäischen Kommission (nachstehend «die Europäische Kommission») die Auffassung, <b>dass ein erfolgreicher Abschluss der Verhandlungen in Reichweite ist.</b></p> <p>Die Schweiz und die EU pflegen enge Beziehungen, die auf Nähe, gleichen Werten und einer gemeinsamen europäischen Kultur beruhen. Die Volkswirtschaften der Schweiz und der EU sind in Bezug auf Handel und Investitionen eng miteinander verflochten. Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen das Ziel, die umfassende Partnerschaft zwischen der EU und der Schweiz zu festigen, weiterzuentwickeln und deren Potenzial voll auszuschöpfen, indem sie ihre Beziehungen auf ein solideres Fundament stellen, <b>Rechtssicherheit schaffen</b>, faire Bedingungen für ihre Bevölkerung und ihre Wirtschaftsakteure gewährleisten, in den <b>Binnenmarkt Bereichen</b>, an denen die Schweiz teilnimmt, einen <b>einheitlichen Ansatz</b> schaffen und <b>gleichzeitig die</b></p>	<p>«exploratorische Gespräche». Bürokratendeutsch für: EU-Beamte und Schweizer Beamte haben bereits hinter verschlossenen Türen verhandelt. «Erfolgreicher Abschluss... in Reichweite» heisst, dass faktisch die wesentlichen Punkte vorverhandelt wurden. Dass die parlamentarischen Kommissionen, Kantone und Sozialpartner noch Stellungnahmen («Konsultationen») abgeben durften, dient vor allem dazu, den demokratischen Schein zu wahren.</p> <p>«Rechtssicherheit schaffen» heisst in diesem Fall: Die Schweiz muss ihre eigene Rechtssicherheit aufgeben und sich dafür bedingungslos der EU-Gesetzgebung und EU-Gerichtsbarkeit unterstellen. Wenn die EU massive Eingriffe vornimmt</p>

**Grundprinzipien ihrer jeweiligen Rechtsordnungen wahren.** Die Zuständigkeit des Schweizerischen Bundesgerichts und aller anderen Schweizer Gerichte sowie der Gerichte der Mitgliedstaaten und des Gerichtshofs der Europäischen Union für die Auslegung der Abkommen im Einzelfall bleibt erhalten. Vorstehendes sollte auf die in diesem Dokument beschriebene Weise verwirklicht und damit **ein neues Gleichgewicht von Rechten und Pflichten** für die EU und die Schweiz sichergestellt werden.

Zur Erreichung dieses Ziels und damit zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Stellung Europas in der Welt sind die Europäische Kommission und die Schweiz bereit, ein breites bilaterales Paket als Grundlage für die künftigen Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz zu erarbeiten.

Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass dieser Ansatz auf folgenden Punkten beruhen sollte:

(beispielsweise ein Verbrenner- oder Heizungsverbot), muss die Schweiz zwangsläufig nachziehen und verliert damit den Vorteil ihrer verlässlichen Rechtsordnung.

Die Schweiz nimmt nicht am Binnenmarkt teil. Die Basis müsste sein: Die Schweiz und die EU gewähren sich gegenseitigen Binnenmarktzugang im Geiste des Freihandels.

«Grundprinzipien ihrer jeweiligen Rechtsordnung wahren». Das tönt schön, ist aber gar nicht möglich: Die EU ist eine Top-down-Technokratie. Das EU-Parlament hat keine Budgethoheit und darf nicht einmal eigene Gesetzesvorschläge einbringen (nur die EU-Kommission). Ganz anders die föderalistische Schweiz, die von unten nach oben aufgebaut ist (Gemeinden, Kantone und Bund) und mit ihrer direkten Demokratie Volksrechte kennt wie kein anderes Land der Welt.

«Neues Gleichgewicht von Rechten und Pflichten»: Dieser Satz ist ein implizites Zugeständnis, dass die Schweiz aktuell mehr Rechte als Pflichten habe («Rosinenpickerei») – was nicht stimmt. Beispiele: Personenfreizügigkeit; rund 400'000 Grenzgänger, die in der Schweiz Lohn und Arbeit erhalten; Bau der NEAT für 23 Milliarden (für die EU und ohne Kostenbeteiligung der EU); vorteilhaftes Landverkehrsabkommen für die EU: Hunderttausende EU-Lastwagen durchqueren die Schweiz. Es braucht kein neues Gleichgewicht aus Sicht der Schweiz.

## 1. [GESAMTPAKET UND BETROFFENE ABKOMMEN]

Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass über ein Gesamtpaket verhandelt werden sollte. Die Arbeiten an den einzelnen Elementen dieses Pakets sollten parallel erfolgen. Auf der Grundlage der in diesem Dokument festgelegten Grundsätze sollte das Paket folgende Elemente umfassen:

- **Institutionelle Lösungen**, die in jedem der fünf bestehenden Binnenmarktabkommen<sup>1</sup> sowie in künftigen Binnenmarktabkommen verankert werden.
- Abkommen in den Bereichen **Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit**.
- Regelungen für staatliche Beihilfen, die in die Abkommen über Luftverkehr, Landverkehr und Strom aufgenommen werden.
- Eine Vereinbarung über die Beteiligung der Schweiz an Unionsprogrammen.
- Eine **Vereinbarung über den finanziellen Beitrag der Schweiz**.
- Einen **hochrangigen Dialog**.

Das Dokument sagt zuoberst im ersten Punkt, dass es um «institutionelle» Lösungen geht. Also handelt es sich auch um ein institutionelles Abkommen – und nicht um «Bilaterale III» Verträge, wie die Wirtschaftsverbände behaupten.

«Institutionelle Lösung» ist nur ein Tarnbegriff für eine institutionelle Anbindung an die EU. Faktisch handelt es sich um ein Rahmenabkommen 2.0, das sogar noch schlechter ist für die Schweiz als das erste Rahmenabkommen.

Mit dem Bezug auf «künftige» Abkommen nimmt sich die Schweiz jegliche Handlungsfreiheit. Das ist eine Fessel, die sich später rächen wird.

Das geplante Rahmenabkommen umfasst unsere Staatsordnung, Rechtsprechung, eine Verknüpfung aller bestehenden und künftigen Abkommen (wie zum Beispiel in den Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit), sowie einen regelmässigen «finanziellen Beitrag» der Schweiz an die EU (Tributzahlung). Also ein Vertrag mit massiven Auswirkungen auf die Schweiz. Trotzdem will die Classe politique eine obligatorische Volksabstimmung umgehen und damit das Ständemehr aushebeln.

Professor Andreas Glaser zum obligatorischen Referendum: «Angesichts der Präzedenzfälle, die es gibt – den EWR und das Freihandelsabkommen –, muss die Bundesversammlung das Abkommen dem obligatorischen Referendum unterstellen. Sonst würde sie einen Bruch gegenüber ihrer bisherigen, mehrfach bestätigten Praxis vollziehen, die besagt: Greift ein Abkommen tiefgreifend in die verfassungsrechtliche Ordnung ein oder sprechen

	<p>bedeutende sachliche oder politische Gründe dafür, dann braucht es das obligatorische Referendum. Doch das Parlament kann sich anders entscheiden, daran hindern kann man es nicht.»</p>
<p>2. <b>[NEUES STROMABKOMMEN]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die Schweiz und die EU die Verhandlungen über ein Stromabkommen wieder aufnehmen sollten. Dabei sollte der bestehende Abkommensentwurf als Grundlage für die Wiederaufnahme der Verhandlungen dienen. Um den Stromhandel zum beiderseitigen Nutzen zu fördern, den sozialen Wohlstand zu erhöhen, die regionale Netzstabilität und Versorgungssicherheit zu gewährleisten und den Übergang zu einem Netto-Null-Energiesystem in Europa bis 2050 zu unterstützen, <b>sollte die Schweiz Teil des EU-Strombinnenmarkts sein</b>. Beinhalten sollte dies auch die Beteiligung an den EU-Handelsplattformen in allen Zeitbereichen sowie an anderen Gremien und Prozessen, die für die regulatorische Koordination, die Versorgungssicherheit und die Netzstabilität relevant sind, soweit dies im vereinbarten Gouvernanz-Rahmen möglich ist. Soweit sie mit dem EU-Recht vereinbar sind, sollten verhältnismässige und nicht wettbewerbsverzerrende nationale Massnahmen, einschliesslich nationaler Produktionsreserven, ergriffen werden können, um jederzeit die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Das Stromabkommen sollte nationale Verbraucherschutzmassnahmen zulassen, die für Haushalte und Unternehmen unterhalb einer bestimmten Verbrauchsschwelle das Recht vorsehen, die Leistungen eines Grundversorgers («Universaldienstleister») in Anspruch zu nehmen. <b>Diese Massnahmen sollten im Einklang mit dem EU-Recht stehen</b>. Hinsichtlich der staatlichen Beihilfen sollte Ziffer 17 zur Anwendung kommen, und die Verhandlungen über staatliche Beihilfen sollten darauf abzielen, jederzeit die Versorgungssicherheit in der Schweiz und in der EU zu gewährleisten; zudem sollten sie die Besonderheiten der Stromerzeugungsstruktur berücksichtigen, z. B. die Rolle von Wasser- und</p>	<p>Rechtsprofessor Andreas Glaser: «Im Strombereich beispielsweise ist mit ständigen Änderungen des EU-Rechts zu rechnen, die das Parlament übernehmen müsste.»  «Bei der Liberalisierung des Strommarkts müsste die Schweiz mitmachen, da gäbe es keinen Handlungsspielraum.»</p> <p>Das geplante Stromabkommen bedeutet eine Umwälzung des Schweizer Strommarktes und der Anschluss an den teureren EU-Strommarkt. Eine «Grundversorgung» ist in der EU nur für die wirtschaftlich Schwächsten vorgesehen.</p> <p>Die Elektrizitätswerke befinden sich heute (teilweise) in öffentlicher Hand (Gemeinden und Kantone). Der Privatisierungsdruck würde steigen. Hätten Privathaushalte und Unternehmen die Wahl zwischen freiem Strommarkt und geschützter Grundversorgung?</p> <p>Auch der Druck zu Zusammenschlüssen und Fusionen von Elektrizitätswerken würde steigen. Der Grund ist, dass sich die Werke dem Europäischen Wettbewerb stellen müssten. Dieser ist von Grossunternehmen geprägt. Die typische Schweizer Struktur mit kanton- und gemeindenahen Kleinwerken wird durch die Europäischen Stromkonzerne unter Druck kommen.</p>

<p>Reservekraftwerken in der Schweiz.</p>	<p>Gleichzeitig wird es in der Schweiz zur Aufspaltung einiger Stromunternehmen kommen, weil die EU die strikte Trennung von Strom und Netz verlangt. Kleinere Unternehmen, die sowohl ein Netz unterhalten als auch Strom produzieren, müssten zwei Rechtseinheiten bilden: das heisst kompliziertere und teurere Strukturen als heute.</p> <p>Die heutige Steuerbefreiung der Elektrizitätswerke bei gleichzeitiger Abführung der Gewinne an die Gemeinde- und Kantonskassen könnte kaum aufrechterhalten bleiben. Ebenso fraglich ist der Spielraum bei den staatlichen Beihilfen: Wäre eine kantonale Subventionierung für Strom aus Windenergie, Solarenergie, geothermischer Energie, Wasserkraft und auch Kernenergie noch zulässig?</p> <p>Die vom Schweizer Steuerzahler bereits bezahlten Stromreserven sind nicht EU-konform. Sie müssten vermutlich komplett abgeschrieben werden.</p>
<p><b>3. [NEUES ABKOMMEN ÜBER LEBENSMITTELSICHERHEIT]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz beabsichtigen, den Geltungsbereich des Abkommens über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen auf die <b>gesamte Lebensmittelkette</b> auszuweiten und so einen gemeinsamen «Lebensmittelsicherheitsraum EU-Schweiz» zu schaffen. Im Rahmen der Erweiterung sollte die <b>Schweiz EU-Recht dynamisch übernehmen</b> und gleichzeitig die Möglichkeit haben, gewisse Ausnahmen auszuhandeln, damit geltende Standards nicht aufgeweicht werden, insbesondere im Bereich des Tierschutzes und neuer Technologien in der Lebensmittelproduktion. Bestehende Ausnahmen sollten erhalten bleiben. Diese Zusammenarbeit zielt darauf ab, den <b>Verbraucherschutz zu stärken</b> und den Marktzugang durch einen <b>umfassenden Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse</b> zu verbessern. Das</p>	<p>«Gesamte Lebensmittelkette»: Die EU will die Agrarpolitik «vom Hof auf den Tisch» regulieren. Dazu gehört die Anpassung der Steuersysteme, damit die aus Sicht der EU-Kommission schädlichen Lebensmittel in Punkto Nutzung natürlicher Ressourcen, Umweltverschmutzung, Treibhausgasemissionen und anderer externer Umwelteffekte über den Preis abgegolten werden. Diese Umerziehung der Bevölkerung soll mit entsprechend höheren Mehrwertsteuersätzen erfolgen. Auch will die EU-Kommission mitbestimmen, was beim Konsumenten auf den Teller gelangt. Sie macht in ihrer Strategie keinen</p>

Abkommen sollte Rechte zur Politikgestaltung in den entsprechenden Bereichen und Zugang insbesondere zu Schnellwarnsystemen vorsehen. Die Erweiterung sollte nicht darauf abzielen, die Agrarpolitiken zu harmonisieren.

Hehl daraus, dass sie eine hauptsächlich pflanzliche Ernährung zum Ziel hat. Die Fleischwerbung soll massiv eingeschränkt werden.

Die dynamische Übernahme von EU-Recht führt dazu, dass die Schweiz bei landwirtschaftlichen Zöllen, Kontingenten und deren Bewirtschaftung Konzessionen machen muss. Der Grenzschutz ist für die Schweizer Landwirtschaft jedoch von grösster Bedeutung.

Die EU-Kommission will die Gentechnik der konventionellen Landwirtschaft gleichstellen. Am 7. Februar 2024 hat das EU-Parlament die Vorschriften für den Einsatz neuer Gentechnik in der Landwirtschaft gelockert. Dies hat massive Konsequenzen. So soll zum Beispiel auf Lebensmitteln nicht mehr deklariert werden, wenn sie genveränderte Organismen (GVO) enthalten. Im Klartext: Damit landen gentechnisch veränderte Lebensmittel auf den Tellern der Konsumentinnen und Konsumenten, ohne dass sie es merken. In der Schweiz ist dies aber heute klar geregelt in der Verordnung über gentechnisch veränderte Lebensmittel.

Mit der «Paketlösung» und damit «Verknüpfung» aller bestehenden und neuen Abkommen kann die EU ihr Erpressungspotenzial massiv ausweiten und nach Gutdünken anwenden. Beat Kappeler: «So könnte Frankreich bei Missstimmigkeit im Agrarbereich, den es mit Zähnen und Klauen verteidigt, Schikanen gegen Elektro- oder Medizinalgeräte verfügen. Überhaupt liegen Agrarfragen drohend über weiten Teilen schweizerischer Interessen, wenn die dynamische Anpassung künftig über die «ganze Nahrungskette»

	<p>obligatorisch wird, also vom Saatkorn bis zur Nestlé-Packung. Immer natürlich zugunsten der Sicherheit – des Nährbodens aller Regulierungen dieser Welt.»</p>
<p>4. <b>[NEUES GESUNDHEITSABKOMMEN]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz anerkennen, dass ein bilaterales Gesundheitsabkommen einen klaren und soliden Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich bereitstellen sollte. Dieses Abkommen sollte die Zusammenarbeit <b>zum Wohl der Gesundheit unserer Bevölkerungen</b> stärken, insbesondere im Bereich der <b>Gesundheitssicherheit</b>.  Unter der Voraussetzung, dass die Ziffern 8 bis 12 analog gelten, sollte das Abkommen eine Beteiligung der Schweiz an allen relevanten EU-Mechanismen und -Netzwerken ermöglichen, insbesondere an den Gesundheitssicherheitsmechanismen, am ECDC und am mehrjährigen <b>Gesundheitsprogramm der EU</b>, in Einklang mit den in den relevanten EU-Rechtsakten <b>enthaltenen Rechten und Pflichten, einschliesslich eines finanziellen Beitrags</b>. Als relevant sollten die folgenden EU- Rechtsakte gelten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verordnung (EU) 2022/2371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. November 2022 zu schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 1082/2013/EU;</li> <li>- Verordnung (EG) Nr. 851/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Errichtung eines Europäischen Zentrums für die <b>Prävention</b> und die Kontrolle von Krankheiten, in der durch die EU-Verordnung 2022/2370geänderten Fassung;</li> <li>- Verordnung (EU) 2021/522 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. März 2021 zur Einrichtung eines Aktionsprogramms der Union im Bereich der Gesundheit (<b>«EU4Health-Programm»</b>) für den Zeitraum 2021–2027 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 282/2014.</li> </ul> <p>Die Europäische Kommission und die Schweiz sind bereit, die Möglichkeit zu prüfen, ihre Zusammenarbeit künftig auf weitere Aspekte der EU-</p>	<p>Durch die Verknüpfung des Gesundheitsabkommens nimmt der Bundesrat in Kauf, dass der Gesundheitsbereich zur Erpressungsmasse («Ausgleichsmassnahmen») der EU wird.</p> <p>Ob «zum Wohl der Gesundheit» oder «Gesundheitssicherheit» oder «Gesundheitsprogramm»: Alles Vorgaben, um die Bevölkerung mit Vorschriften, Präventionsprogrammen, Steuern/Abgaben umzuerziehen.</p> <p>«Finanzieller Beitrag»: Neben einem allgemeinen milliardenteuren «Kohäsionsbeitrag» soll die Schweiz zusätzlich für Programme zahlen.</p> <p>«EU4Health-Programm»: bedeutet, dass die Schweiz auch in diesem Bereich EU-Recht dynamisch übernehmen muss, was die Qualität des Schweizer Gesundheitssystems negativ beeinträchtigen würde. Zudem möchte die EU mit der «Europäischen Gesundheitsunion» gesamteuropäisch Gesundheitsdaten/Patientendaten teilen. Dieser Kontrollverlust über heikle Patientendaten ist problematisch und gefährdet die individuellen Persönlichkeitsrechte der Schweizer Bevölkerung.</p>

Gesundheitspolitik auszuweiten.

## 5. [UNIONSPROGRAMME]

Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen das Ziel, ihre langjährige und erfolgreiche Zusammenarbeit zu festigen und zu vertiefen, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend, Sport und Kultur sowie in weiteren Bereichen von gemeinsamem Interesse, um eine systematischere Teilnahme der Schweiz an Unionsprogrammen zu ermöglichen. Die Arbeiten zur Schaffung eines Rechtsrahmens, der die Teilnahme der Schweiz an der aktuellen Generation von Unionsprogrammen (2021–2027), insbesondere an den Programmen für **Forschung und Innovation** sowie an Digital Europe und Erasmus+, **ermöglichen würde**, sollten als Teil des Gesamtpakets unverzüglich in Angriff genommen werden. Parallel dazu sollten die Verhandlungen über die Umsetzung des zwischen der EU und der Schweiz bestehenden GNSS-Abkommens (Galileo und Egnos) wieder aufgenommen und Gespräche über eine Beteiligung der Schweiz an der Copernicus-Komponente des EU-Weltraumprogramms lanciert werden. Mit Blick auf die **Assoziierung an Horizon Europe** und an das Forschungs- und Ausbildungsprogramm Euratom **wäre die Europäische Kommission bereit**, für Schweizer Gesuchstellende eine Übergangslösung anzuwenden, in der Annahme, dass der Assoziierungsprozess zügig abgeschlossen wird. Angesichts der Wichtigkeit der Ausschreibungen des Europäischen Forschungsrats, die im Laufe des Jahres 2024 lanciert werden, sollte es für Forschende von Schweizer Einrichtungen im Rahmen der Übergangslösung möglich sein, für diese Ausschreibungen ein Gesuch als potenzielle Beitragsempfängende einzureichen. Diese Übergangslösung sollte zur Anwendung kommen, sobald sowohl die Schweiz als auch die EU Verhandlungsmandate verabschiedet haben und der Verhandlungsprozess über das Gesamtpaket, einschliesslich über Unionsprogramme, begonnen hat. Die Übergangslösung sollte nur dann auf Ausschreibungen aus dem Arbeitsprogramm 2025 ausgedehnt werden, wenn das

Zur Vorgeschichte: Die Schweiz war bereits Teil des Forschungsprogramms «Horizon Europe». Es war die EU, welche die Schweiz nach dem Ja zur Masseneinwanderungsinitiative (2014) ausgeschlossen hat. Das zeigt das demokratische Verständnis der EU gegenüber einem Volksentscheid. Und es ist auch ein Vorgeschmack darauf, wie die EU bei Streitpunkten in einem Bereich (Personenfreizügigkeit) Strafmassnahmen in einem anderen Bereich (Forschungsabkommen) ergreift. Der geplante EU-Vertrag führt zu einer Verknüpfung aller «bestehenden und künftigen» Abkommen (Punkt 12). Das heisst gleichzeitig, dass die EU ermächtigt wird, willkürlich in allen Bereichen «Ausgleichsmassnahmen», also Strafmassnahmen gegen die Schweiz zu verhängen.

Die EU nutzt seit 2014 die Teilnahme der Schweiz am Forschungsprogramm «Horizon Europe» als politisches Druckmittel, ein Rahmenabkommen durchzubringen.

«ermöglichen würde», «wäre... bereit». Selbst, wenn die Schweiz ein Verhandlungsmandat verabschiedet, gibt es keine eindeutige Zusage der EU, dass die Schweiz bei Horizon Europe wieder dabei ist: weder für eine Übergangslösung noch für eine Assoziierung (volumfängliche Teilnahme)

<p>für die Unionsprogramme ausgehandelte Abkommen bis dahin paraphiert ist.</p>	
<p>6. <b>[FINANZMARKTREGULIERUNGSDIALOG]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die EU und die Schweiz ihren <b>Dialog über die Finanzmarktregulierung</b>, einschliesslich über grenzüberschreitende Tätigkeiten, wieder aufnehmen sollten.</p>	<p>Der geplante gemeinsame «Dialog» zur Finanzmarktregulierung führt absehbar zu noch mehr Regulierung durch die EU, was insbesondere nachteilig wäre für den inländischen Finanzsektor. Für die international tätigen Schweizer Banken und Versicherungen ist kein Dialog nötig, da diese bereits im EU-Raum tätig sind.</p>
<p>7. <b>[HOCHRANGIGER DIALOG]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass nach Abschluss des Gesamtpakets <b>regelmässig ein hochrangiger Dialog</b> geführt werden sollte mit dem Ziel, eine allgemeine Bestandsaufnahme der in diesem Dokument dargelegten bilateralen Beziehungen vorzunehmen. Mit Blick auf diesen hochrangigen Dialog soll regelmässig ein <b>koordinierter Überblick</b> über die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz sowie über die Arbeit der sektoriellen Ausschüsse geschaffen werden. Separat dazu wird ein politischer Dialog mit der EU (Hoher Vertreter) über Aussen- und Sicherheitspolitik geführt.</p>	<p>«Dialog» statt Demokratie. Ohne es direkt zu sagen, soll ein Super-Ausschuss eingerichtet werden, der weder demokratisch legitimiert ist noch demokratisch kontrolliert werden kann. Die EU-Lösung lautet: Technokraten regieren, die Bürger parieren.</p>
<p>8. <b>[EINHEITLICHE AUSLEGUNG UND ANWENDUNG]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass <b>alle Binnenmarktabkommen und die EU- Rechtsakte</b>, auf die in diesen Abkommen Bezug genommen wird, <b>einheitlich</b> und gemäss den <b>Grundsätzen des Völkerrechts</b> ausgelegt und angewendet werden sollten. Insbesondere sollten die Bestimmungen der in dieser Ziffer genannten Abkommen und EU-Rechtsakte, soweit ihre Anwendung EU-Rechtsbegriffe impliziert, <b>im Einklang mit der vor und nach der Unterzeichnung dieser Abkommen ergangenen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union</b> ausgelegt werden.</p>	<p>Diese Einheitlichkeit begründet die Macht des Europäischen Gerichtshof EuGH – und bedeutet das Ende der direkten Demokratie und des Föderalismus in der Schweiz.</p> <p>Die «Grundsätze des Völkerrechts» sehen vor, dass Völkerrecht (=internationales Recht) Vorrang gegenüber nationalem Recht hat. Also sind gemäss diesem Dokument Binnenmarktabkommen und EU-Rechtsakte dem Schweizer Recht vorzuziehen. Das Schweizer Bundesgericht hat diese Praxis bereits</p>

angewendet, indem es das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU (völkerrechtlicher Vertrag) über die in der Bundesverfassung stehende Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative stellt. Die Richter haben damit die Schweizer Bevölkerung als obersten Souverän und Gesetzgeber ausgehebelt. In der EU ist die politische Macht des Europäischen Gerichtshofs noch viel grösser. Sein erklärtes Ziel: Eine möglichst weitgehende «Europäische Integration». Also einen europäischen Superstaat auf Kosten der Selbstbestimmung der einzelnen Mitgliedsländer.

Alle Binnenmarktabkommen und die EU-Rechtsakte sollen «einheitlich» ausgelegt und angewendet werden – und zwar «im Einklang mit der vor und nach der Unterzeichnung dieser Abkommen ergangenen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs». Die Schweiz soll sich also zukünftigen EuGH-Urteilen und sogar bereits früheren EuGH-Urteilen unterordnen. Brüssel befiehlt – die Schweiz vollzieht.

Professor Carl Baudenbacher: «Der EuGH hätte ein Monopol in der Auslegung des anwendbaren Rechts.»

Professor Andreas Glaser: «Für alle Fragen betreffend die Gültigkeit von Entscheidungen und Beschlüssen der Organe der Gemeinschaft, die diese auf Grund ihrer Zuständigkeiten nach diesem Abkommen treffen, ist ausschliesslich der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zuständig.»

	<p>Mit dem Eintritt der Schweiz in den Binnenmarkt endet das bilaterale Verhältnis auf Augenhöhe. Stattdessen beginnt ein Unterordnungsverhältnis: Die Schweiz steht unter der EU, weil diese den Europäischen Binnenmarkt definiert.</p>
<p>9. <b>[DYNAMISCHE RECHTSÜBERNAHME]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass das gute Funktionieren der bestehenden und künftigen Binnenmarktverträge durch eine Verpflichtung zur dynamischen Rechtsübernahme gewährleistet werden sollte, sofern die bereits bestehenden Ausnahmen gewahrt bleiben und für die Ausnahmen, Prinzipien und Absicherungen eine Lösung gefunden wird. Im Laufe der Verhandlungen sollten die Europäische Kommission und die Schweiz wo nötig Rechtsakte besprechen, die zwischen dem Abschluss der exploratorischen Gespräche und dem Abschluss der Verhandlungen verabschiedet werden, sofern nicht die in den bestehenden Binnenmarktverträgen vorgesehenen Anpassungsmechanismen zur Anwendung gelangen. Bestimmungen oder Rechtsakte der EU, die in den Anwendungsbereich einer Ausnahme von der Verpflichtung zur dynamischen Rechtsübernahme fallen, unterliegen dieser Verpflichtung nicht. Die Absicherungen sollten im Rahmen der Beilegung der dem sektoriellen Ausschuss unterbreiteten Streitfälle nach Treu und Glauben berücksichtigt werden. Die Europäische Kommission und die Schweiz sollten auch das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» und das duale Vollzugssystem der Schweiz beachten. Damit die Schweiz ihre Standpunkte einbringen kann, sollte sie frühzeitig und so umfassend wie möglich in den Entscheidungsfindungsprozess über neue EU-Rechtsakte in den von den betroffenen bilateralen Abkommen abgedeckten Bereichen einbezogen werden. Alle relevanten EU-Rechtsakte sollten so rasch als möglich nach ihrer Verabschiedung in die Binnenmarktverträge aufgenommen werden, wobei die verfassungsrechtlichen Verfahren der Schweiz (einschliesslich Referendum) gebührend zu berücksichtigen sind. Wenn das betreffende</p>	<p>Der Unterwerfungsvertrag mit der EU würde rückwirkend und für sämtliche Abkommen in der Zukunft gelten.</p> <p>«Dynamisch» ist ein unklarer Rechtsbegriff. Dynamisch heisst rasch, unkontrolliert, proaktiv. Insbesondere bei der Übernahme von Recht und Regulierungen läuft dies den Bestrebungen der Schweiz entgegen, zurückhaltend zu legislieren, um Überregulierung und zu viel Bürokratie zu vermeiden.</p> <p>Somit dürfte die Rechtsübernahme und Unterstellung unter den EuGH auch für das Freihandelsabkommen, zumindest für ein zukünftiges, modernisiertes Freihandelsabkommen gelten. Weiter dürfte die umfassende Zuständigkeit des EuGH die Streitbeilegung via WTO verhindern. Wenn die Rechtsübernahme auch für das Freihandelsabkommen gilt, dann gilt es für alle Rechtsbereiche. Das nennt die EU «horizontale» Auswirkung. Die Schweizer Wirtschaft hat verlangt, dass das Freihandelsabkommen von der dynamischen Rechtsübernahme ausgenommen wird und diese Forderung als rote Linie bezeichnet – was hier aber nicht gegeben ist.</p>

Abkommen dies vorsieht, sollte die Gleichwertigkeit der Rechtsvorschriften der Schweiz und der EU festgestellt werden mit Blick auf das Ergebnis, das mit den EU-Rechtsakten, auf die Bezug genommen wird, erreicht werden soll.

«einbezogen werden»: die Schweiz könnte sich also höchstens konsultativ in die EU-Rechtssetzung einbringen.

«so rasch als möglich»: Das Tempo der Übernahme von EU-Recht würde unsere Rechtsordnung komplett auf den Kopf stellen und die Schweizer Volksrechte übersteuern.

Die Formulierung, dass Referenden «gebührend zu berücksichtigen» seien, ist eine reine Beruhigungsfloskel. Faktisch darf der Schweizer Souverän nur noch abnicken oder über Nebenschauplätze befinden. In der Schweiz wird ein Referendum nicht «gebührend berücksichtigt.» Das Referendum ist final und die höchste Form der Gesetzgebung.

Professor Andreas Glaser: «Würde sich die Schweiz zur dynamischen Rechtsübernahme verpflichten, bliebe dem Parlament keine andere Wahl, als Änderungen des EU-Rechts zu übernehmen und innerstaatlich umzusetzen. Wir kennen das vom Schengen-Abkommen, wo die dynamische Rechtsübernahme bereits gilt. Bei der Frontex-Vorlage oder bei der Waffenrichtlinie konnte man sehen, wie das läuft, und so wäre es dann auch bei allen anderen bilateralen Verträgen. Das Parlament würde spürbar an Bedeutung verlieren.»

Beat Kappeler: «Die Schweizer Unterhändler sind beim «dynamischen Nachvollzug» ebenfalls eingeknickt – er gilt für alles auf allen Vertragsgebieten, die gegenwärtig bestehen und neu ausgehandelt werden. Vom «autonomen Nachvollzug» der bisherigen Praxis, also von Fall zu Fall, kommt die Schweiz damit zum «automatischen

	<p>Nachvollzug» aller diesbezüglichen EU-Vorschriften.» Dynamisch ist die EU vor allem dann, wenn es ums Regulieren geht.</p>
<p><b>10. [STREITBEILEGUNG]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die Parteien im Falle von Schwierigkeiten bei der Auslegung oder Anwendung der Binnenmarktabkommen Konsultationen in den jeweiligen sektoriellen Ausschüssen abhalten und eine für beide Seiten annehmbare Lösung finden sollten. Gelingt es einem sektoriellen Ausschuss nicht, eine Lösung für eine solche Schwierigkeit zu finden, sollten die Parteien die Möglichkeit haben, ein <b>Schiedsgericht</b>, in dem beide Parteien vertreten sind, zur Beilegung der Streitigkeit anzurufen. Wirft der Streitfall eine Frage zur Auslegung oder Anwendung einer in Ziffer 8 zweiter Satz genannten Bestimmung auf und ist die Auslegung dieser Bestimmung für die Beilegung der Streitigkeit relevant und für eine Entscheidungsfällung durch das Schiedsgericht erforderlich, <b>so sollte das Schiedsgericht diese Frage dem Gerichtshof der Europäischen Union zur Entscheidung vorlegen; Letztere wäre für das Schiedsgericht bindend.</b> Betrifft die Streitigkeit die Auslegung oder Anwendung einer Bestimmung, die in den <b>Anwendungsbereich einer Ausnahme</b> von der Verpflichtung zur dynamischen Rechtsübernahme nach Ziffer 9 fällt, und impliziert diese Streitigkeit <b>nicht</b> eine Auslegung oder Anwendung von EU-Rechtsbegriffen, sollte das Schiedsgericht über den Streitfall entscheiden, <b>ohne</b> den Gerichtshof der Europäischen Union einzubeziehen.</p>	<p>Zur Beilegung von Streitigkeiten soll ein gemeinsames «Schiedsgericht» geschaffen werden. Allerdings muss das Schiedsgericht sein Urteil dem EuGH «zur Entscheidung» vorlegen. Das Urteil des EU-Gerichtshofs ist für das Schiedsgericht «verbindlich». Damit unterwirft sich die Schweiz dem Gericht der Gegenpartei, dem die Unparteilichkeit fehlt (Punkt 8 Grundsatz der «einheitlichen Auslegung und Anwendung»). Dies verstößt gegen die schweizerische Unabhängigkeit und ist nicht annehmbar.</p> <p>Hier wird sprachlich gemogelt. Es wird den Anschein erweckt, dass der EuGH nur in Ausnahmefällen entscheidet. Das ist nicht so. Denn nur in den verhandelten Ausnahmen kann das Schiedsgericht selbst entscheiden. In allen anderen Fragen ist das Schiedsgericht an die Auslegung des EuGH gebunden.</p> <p>Professor Carl Baudenbacher: «EU-Kommission kann die Schweiz einseitig, d.h. ohne deren Zustimmung, vor ein «Schiedsgericht» ziehen. Dieses «Schiedsgericht» muss immer dann, wenn EU-Recht impliziert ist, den EuGH um Auslegung durch ein verbindliches Urteil ersuchen. Die nicht neutrale EU-Kommission wird zur faktischen Überwachungsbehörde der Schweiz.»</p> <p>Professor Oliver Zimmer: «Der durch das Common Agreement präjudizierte Vertrag mit der EU würde</p>

	<p>die schweizerische Demokratie bereits mittelfristig beschädigen. Referenden wären formal zwar noch zugelassen, sie wären jedoch stets mit einer Drohkeule belastet.»</p> <p>Auch bei den «Ausnahmen» wäre der EuGH faktisch die letzte Instanz.</p>
<p><b>11. [IDENTISCHE BESTIMMUNGEN UND ZUKUNFTSORIENTIERUNG]</b></p> <p>Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die institutionellen Lösungen, die als Ergebnis dieser neuen Verhandlungen vereinbart werden, für alle bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen identisch sein sollten, vorbehaltlich technisch begründeter Anpassungen. Diese institutionellen Lösungen sollten den Anwendungsbereich, die Ziele und die Schlussbestimmungen betreffend die Beendigung dieser Abkommen nicht ändern.</p>	<p>Nochmalige Bekräftigung: Es gibt nur ein Recht und dies ist das EU-Recht. Und dieses EU-Recht soll in allen Binnenmarktabkommen identisch sein. Und damit dieses EU-Recht identisch sein kann, muss auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof zwingend gelten: das heisst auch in der Schweiz.</p>
<p><b>12. [VERKNÜPFUNG ZWISCHEN DEN ABKOMMEN]</b></p> <p>Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass alle bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen als kohärentes Ganzes betrachtet werden sollten, das ein Gleichgewicht der Rechte und Pflichten zwischen der EU und der Schweiz gewährleistet. Stellt ein Schiedsgericht fest, dass eine Partei gegen eines dieser Abkommen verstossen hat, und ist die andere Partei der Ansicht, dass der Entscheid des Schiedsgerichts von der vertragsbrüchigen Partei nicht befolgt wurde, sollte diese andere Partei die Möglichkeit haben, im betroffenen Abkommen oder in jedem anderen Binnenmarktabkommen eine Auswahl von verhältnismässigen Ausgleichsmassnahmen zu ergreifen. Die von den Ausgleichsmassnahmen betroffene Partei sollte die Möglichkeit haben, die Verhältnismässigkeit dieser Massnahmen durch das Schiedsbericht beurteilen zu lassen.</p>	<p>Völlig unannehmbar ist die «Verknüpfung» «aller bestehenden und künftigen» Abkommen. Statt der dringend nötigen Abschaffung der Guillotineklausel für die Bilateralen I, sieht das «Common Understanding» also eine Art «Super-Guillotine» vor. Denn die EU würde keiner Kündigung oder Anpassung eines Abkommens zustimmen, die ihren Interessen entgegenläuft. Damit würde es unmöglich für die Schweiz, einzelne Abkommen, wie etwa die Personenfreizügigkeit, zu kündigen.</p> <p>«Ausgleichsmassnahmen»: Bürokraten-Deutsch für Strafmassnahmen, Bussen oder Sanktionen. Die Schweiz würde also die EU ermächtigen, Strafmassnahmen gegen unser Land zu erlassen,</p>

	<p>wenn das Parlament oder die Schweizer Bevölkerung Entscheide fällt, die der EU nicht genehm sind. Völlig inakzeptabel in unserem direktdemokratischen System.</p> <p>Hohe Rechtsunsicherheit durch die «Ausgleichsmassnahmen», welche in irgendeinem anderen Abkommen getroffen werden können. Sie können etwa zur Aussetzung des MRA (Abbau technischer Handelshemmnisse) führen.</p>
<p><b>13. [PERSONENFREIZÜGIGKEIT]</b></p> <p>Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass das Abkommen zwischen der Schweiz und der EU vom 21. Juni 1999 über die Freizügigkeit (FZA) gemäss dem Grundsatz in Ziffer 9 so angepasst werden sollte, dass die dynamische Übernahme bestehender<sup>2</sup> und künftiger EU-Rechtsakte im Bereich der Freizügigkeit durch die Schweiz vorgesehen ist. Anpassungen des FZA sollten nicht zu einer Verminderung der Rechte führen, die EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie Schweizer Staatsangehörige derzeit aufgrund des FZA haben. Darüber hinaus bekräftigen die Schweiz und die EU das gemeinsame Ziel, den Missbrauch der durch die Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates verliehenen Rechte im Einklang mit Artikel 35 dieser Richtlinie zu verhindern und dagegen vorzugehen, insbesondere in Bezug auf den Zugang zur Sozialhilfe. Unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände sollten – auf der Grundlage des Grundsatzes der Gegenseitigkeit und der Gleichbehandlung aller EU-Bürgerinnen und -Bürger – bestimmte sektorielle Anpassungen bei der Übernahme der Richtlinie 2004/38/EG und der Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Anwendung kommen, wie in den folgenden drei Ausnahmen beschrieben.</p> <p><b>Ausnahmen</b></p> <p>1) Betreffend Beschränkungen des Einreise- und Aufenthaltsrechts von</p>	<p>Mit einer Verpflichtung, künftiges EU-Recht zu übernehmen, gibt die Schweiz die Rechtssetzung im Bereich Migration und Sozialrecht aus der Hand an eine fremde Institution.</p> <p>Beat Kappeler: «Eine «dynamische Wirkung» auf die Zuwanderung von EU-Bürgern wird jedenfalls die künftige Erweiterung haben. Der ganze Balkan steht für einen EU-Beitritt Schlange und nun auch noch die Ukraine.»</p> <p>Bosnien-Herzegowina, die Ukraine, Georgien und Moldau haben bereits Beitrittsgesuche eingereicht. Mit Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien wurden bereits Beitrittsverhandlungen eröffnet. Kosovo hat den Status als Bewerberstaat. Damit würde der Zuwanderungsdruck (es handelt sich um über 60 Millionen EU-Bürger zusätzlich) auf die Schweiz noch einmal massiv zunehmen.</p> <p>Die Personenfreizügigkeit würde entgegen der Bundesverfassung noch ausgebaut. So will die EU die «Gleichbehandlung aller EU-Bürgerinnen und -Bürger», sie fordert die Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (Übernahme der Richtlinie</p>

Staatsangehörigen der jeweils anderen Partei aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit teilen die Europäische Kommission und die Schweiz die Auffassung, dass die Verpflichtungen der Schweiz und der EU-Mitgliedstaaten aus dem FZA beibehalten werden sollten. Die nachfolgend genannten Weiterentwicklungen, die durch Kapitel VI der Richtlinie 2004/38/EG eingeführt wurden, welche über diese Verpflichtungen hinausgehen, namentlich der in Artikel 28 Absätze 2 und 3 vorgesehene verstärkte Schutz vor Ausweisung, sowie die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zu diesen Bestimmungen sollten nicht anwendbar sein. Darüber hinaus können die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten bei Ausweisungen nach Artikel 33 Absatz 2 der Richtlinie anstelle der in dieser Bestimmung vorgesehenen Verfahren dafür sorgen, dass die Ausweisungen gemäss den Anforderungen des FZA durchgeführt werden.

Die Schweiz erklärt einseitig, dass sie mit dieser Ausnahme bei der derzeitigen Sachlage die Richtlinie 2004/38/EG ohne Änderung der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft übernehmen könnte.

2) Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten beschliessen können, das Recht auf Daueraufenthalt gemäss Artikel 16 der Richtlinie 2004/38/EG nur EU-Bürgerinnen und -Bürgern und Schweizer Staatsangehörigen zu gewähren, die sich insgesamt fünf Jahre lang rechtmässig als Arbeitnehmende oder Selbstständige im Aufnahmestaat aufgehalten haben, einschliesslich derjenigen, die diesen Status gemäss der Richtlinie behalten, sowie den Familienangehörigen dieser Personen. Sofern die zu berücksichtigenden Zeiträume Teil einer einzigen Zeitspanne mit rechtmässigem Aufenthalt im Aufnahmestaat sind, sollten sie nicht durchgehend sein müssen, sondern durch Zeiten mit rechtmässigem Aufenthalt als Nichterwerbstätige unterbrochen werden können. Für die Berechnung der für den Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt erforderlichen Zeitdauer gemäss dem ersten Satz können die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten beschliessen, Zeiträume von 6 Monaten oder mehr, in denen die Person vollständig auf Sozialhilfe angewiesen ist, nicht

2004/38/EG und der Verordnung (EU) 2019/1157) mit nur geringfügigen Ausnahmen und EU-Bürger sollen neu schon nach fünf statt nach bisher erst zehn Jahren die Niederlassungsbewilligung (Daueraufenthaltsrecht) erhalten – sie dürfen hierbleiben, auch wenn sie später arbeitslos oder sozialhilfeabhängig werden.

Professor Andreas Glaser: «Im Bereich der Ausschaffungen von kriminellen EU-Bürgern hat [das Bundesgericht] selbständig eine Praxis entwickelt und gesagt, diese sei mit der Personenfreizügigkeit vereinbar. Der EuGH würde dies nie im Leben so sehen, wenn man ihn fragen würde.»

zu berücksichtigen. Vorbehaltlich der Absicherung 1 wären die in Artikel 7 der Richtlinie 2004/38/EG enthaltenen Aufenthaltsbestimmungen weiterhin auf Personen anwendbar, die die Voraussetzungen für das Recht auf Daueraufenthalt nicht erfüllen.

3) Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die Schweiz beschliessen kann, Personalausweise auszustellen, die nicht den Anforderungen von Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2019/1157 entsprechen. Solche Personalausweise könnten von schweizerischen Staatsangehörigen nicht zur Ausübung der Freizügigkeit verwendet werden und sollten sich optisch von Personalausweisen unterscheiden, die den Anforderungen der genannten Verordnung entsprechen.

Die Verordnung (EU) 2019/1157, einschliesslich der darin vorgesehenen Übergangszeiträume, sollte ab einem Jahr nach Inkrafttreten des angepassten FZA gelten. Die derzeit von der Schweiz verwendeten Personalausweismodelle entsprechen den Mindestsicherheitsstandards von Teil 2 des ICAO-Dokuments 9303 und enthalten einen funktionalen maschinenlesbaren Bereich, entsprechen jedoch nicht den Anforderungen von Artikel 3 der Verordnung (EU) 2019/1157. Wurden sie vor dem Inkrafttreten der Verordnung für die Schweiz ausgestellt, können diese Ausweise bis zu elf Jahre nach Inkrafttreten des angepassten FZA zur Ausübung der Freizügigkeit verwendet werden.

### **Absicherungen**

1) Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie Schweizer Staatsangehörige nicht zu einer unangemessenen Belastung für die Sozialhilfesysteme der Schweiz bzw. der EU-Mitgliedstaaten werden sollten. Aus diesem Grund können die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten (i) Personen, die nicht Arbeitnehmende, Selbstständige oder Personen sind, die den Arbeitnehmenden- oder Selbstständigen-Status behalten, und deren Familienangehörigen während der ersten drei Monate des Aufenthalts den Zugang zur Sozialhilfe verweigern, ohne die persönliche Situation der betreffenden Person zu prüfen; (ii) Nichterwerbstätigen, die die Anforderung, über ausreichende Existenzmittel

für sich und ihre Familienangehörigen zu verfügen, nicht erfüllen, die Leistung von Sozialhilfe verweigern; (iii) Personen, die erstmals eine Arbeit suchen, und Personen, die den Arbeitnehmenden- oder Selbständigen-Status verloren haben, die Leistung von Sozialhilfe verweigern, ohne die persönliche Situation der betreffenden Person zu prüfen.

Gemäss Artikel 14 und Artikel 15 der Richtlinie 2004/38/EG können die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten Personen ausweisen, die die Voraussetzungen für ein Aufenthaltsrecht nicht mehr erfüllen, z. B. Personen, die keinen Arbeitnehmenden- oder Selbständigen-Status mehr haben und denen kein Aufenthaltsrecht aufgrund anderer Bestimmungen der Richtlinie zusteht. Damit sie den Arbeitnehmenden-Status behalten, müssen sich unfreiwillig arbeitslos gewordene Arbeitnehmende oder Selbstständige – mit Ausnahme von Personen, die wegen einer Krankheit oder eines Unfalls vorübergehend arbeitsunfähig sind – beim zuständigen Arbeitsamt als Arbeitssuchende registrieren und die Voraussetzungen erfüllen, um weiterhin bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen als Arbeitssuchende registriert zu bleiben, vorausgesetzt diese Voraussetzungen sind nichtdiskriminierend. In diesem Zusammenhang kann der Aufnahmestaat im Einzelfall und unter Anwendung der gleichen Massstäbe wie bei seinen eigenen Staatsangehörigen berücksichtigen, ob ein Arbeitssuchender ernsthaft in gutem Glauben mit dem zuständigen Amt zusammenarbeitet, um wieder eine Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt zu finden. Ziel dieser Zusammenarbeit ist es, dass der Arbeitssuchende innerhalb eines angemessenen Zeitraums eine Stelle findet. Diese Absicherung sollte getreu dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit angewendet werden.

2) Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die dynamische Übernahme von EU-Rechtsakten im Bereich der Freizügigkeit durch die Schweiz die Anwendung verhältnismässiger und nichtdiskriminierender administrativer Meldepflichten für Arbeitgebende betreffend Stellenantritte, wie z.B. das schweizerische Meldeverfahren für kurzfristige Erwerbstätigkeit, unberührt lassen sollte, um den zuständigen Behörden die Durchführung effizienter Arbeitsmarktkontrollen zu ermöglichen.

<p>Darüber hinaus erklärt die Schweiz einseitig, dass sie in Anbetracht der in diesem Dokument beschriebenen Lösungen für die Entsendung von Arbeitnehmenden wenn nötig Massnahmen ergreifen wird, um sicherzustellen, dass Selbstständige diese Vorschriften nicht umgehen. Solche Verwaltungsvorschriften sollten das Aufenthaltsrecht der Personen nicht beeinträchtigen, auch nicht für die Zwecke des Erwerbs des Daueraufenthaltsrechts. Alle Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung dieser Vorschriften sollten gemäss den in diesem Dokument skizzierten Grundsätzen beigelegt werden.</p>	
<p><b>14. [ENTSENDUNG VON ARBEITNEHMENDEN]</b></p> <p>Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen das Ziel, ihren Staatsangehörigen sowie Wirtschaftsakteuren faire Bedingungen für die freie Erbringung von Dienstleistungen während bis zu neunzig Arbeitstagen pro Kalenderjahr (einschliesslich der Entsendung von Arbeitnehmenden) einzuräumen und gleichzeitig die Rechte der Arbeitnehmenden in vollem Umfang zu gewährleisten. Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass nichtdiskriminierende und verhältnismässige Kontrollen notwendig sind, um die Dienstleistungsfreiheit und die korrekte und wirksame Anwendung der Vorschriften zum Schutz der Arbeitnehmenden zu gewährleisten, indem Missbrauch und Umgehung verhindert werden. Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass Folgendes gelten sollte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- In Anbetracht des gemeinsamen Ziels der Wahrung des Prinzips «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» und der Tatsache, dass die Schweiz dieses Prinzip seit dem Inkrafttreten des FZA anwendet und dessen Umsetzung in den letzten Jahren auf der Grundlage einer objektiven Risikoanalyse und der Verhältnismässigkeit der Kontrollen verstärkt hat, können die Schweiz und die EU beide ein angemessenes und ausreichendes Schutzniveau sicherstellen. Ihr Ziel ist es, den freien</li> </ul>	<p>Ob bei den Löhnen oder Spesenregelungen: Der Schutz der Schweizer Arbeitnehmer wird unter Druck kommen und auf Dauer nicht aufrechterhalten werden können. Zum gleichen Schluss kommt der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB: «Eine Übernahme des EU-Rechts würde den Schweizer Lohnschutz in der Substanz in Frage stellen.» Der SGB fordert, dass die flankierenden Massnahmen «nicht nur von der Dynamisierung, sondern auch von der Kompetenz des Europäischen Gerichtshofs ausgenommen werden».</p> <p>Die einheitliche Regelung des Binnenmarktes gehört zu den erklärten Zielen der EU. Es wäre also naiv zu glauben, dass die Schweiz selbst Ausnahmebestimmungen auf Dauer aufrechterhalten kann: zum Beispiel beim Lohnschutz oder der völligen Gleichstellung der EU-Bürger, was den Zugang zu Sozialleistungen, die Ausschaffungspraxis oder möglicher politischer Rechte (Wahl- und Stimmrecht) betrifft.</p>

Dienstleistungsverkehr zu gewährleisten und gleichzeitig für eine faire und wirksame Durchsetzung der Vorschriften zu sorgen und damit Fälle von Missbrauch und Umgehung zu verhindern;

- die Schweiz sollte innerhalb von drei Jahren die Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmenden im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, in der durch die Richtlinie (EU) 2018/957 geänderten Fassung, und die Richtlinie 2014/67 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG ins nationale Recht übernehmen;
- die Schweiz sollte innerhalb von drei Jahren ins Binnenmarkt-Informationssystem (IMI) aufgenommen werden;
- die von der Schweiz und der EU eingerichteten Kontrollsysteme sollten geeignet, wirksam und nichtdiskriminierend sein. Die nach nationalem Recht zuständigen Vollzugsorgane sollten in ihrem Hoheitsgebiet wirksame Kontrollen durchführen, um die Einhaltung der geltenden Bestimmungen zu gewährleisten;
- die Verantwortung für die Durchführung wirksamer Kontrollen zur Gewährleistung der Einhaltung der geltenden Bestimmungen liegt bei den benannten Behörden und anderen nach nationalem Recht zuständigen Überwachungs- und Vollzugsorganen, welche – wie im Fall der Schweiz – gemäss dem dualen Vollzugssystem der Schweiz auch die Sozialpartner miteinschliessen können. Diese Regelung stellt sicher, dass die Kontroll- und Sanktionsbefugnisse dieser Einrichtungen gewahrt und respektiert werden. Die Kontrollen sollten auf nichtdiskriminierende und verhältnismässige Art durchgeführt werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass das FZA den freien Dienstleistungsverkehr auf neunzig Tage pro Kalenderjahr beschränkt.

### **Ausnahmen**

1) Die Schweiz sollte für selbstständige Dienstleistungserbringer oder für Dienstleistungserbringer, die Arbeitnehmende in ihr Hoheitsgebiet entsenden, eine Voranmeldefrist von höchstens 4 Arbeitstagen anwenden können, die für die Durchführung von Kontrollen vor Ort in bestimmten Branchen erforderlich

Professor Andreas Glaser: «Das Bundesgericht würde einen konkreten Streitfall – etwa zur Spesenregelung – als oberstes nationales Gericht beurteilen. Für die beteiligten Parteien wäre mit einem solchen Urteil Schluss, ein Weiterzug wäre nicht möglich. Aber es könnte sein, dass die EU-Kommission mit dem Urteil nicht zufrieden ist und die Meinung vertritt, das Bundesgericht habe eine Praxis etabliert, die gegen das Binnenmarktrecht verstosse. [...] Neu wäre es möglich, dass die EU-Kommission diese Fälle, für die man im Gemischten Ausschuss keine Lösung findet, vor das Schiedsgericht bringt. Das seinerseits den EuGH einbeziehen würde. Das wird häufig der Fall sein, ja. Das Schiedsgericht wird die Streitfrage dem EuGH vorlegen, und dieser wird dann vielleicht sagen: «Ist doch klar, es gelten die Spesen von Bulgarien oder Polen und nicht jene der Schweiz. Die Praxis des Bundesgerichts ist nicht haltbar.»

Beat Kappeler: «Wie dieser ganze Wust an Regeln für entsendete Arbeiter, Sozialhilfebezüger und Zuwanderer sich letztlich auswirken wird – bei einem obligaten dynamischen Vollzug plus Ausnahmen und Ausnahmen von den Ausnahmen –, werden Juristen und zum Schluss der EuGH festlegen müssen.»

ist. Die Anzahl und Dichte dieser Kontrollen (Kontrollziele) sowie die zu kontrollierenden Branchen und Gebiete, auch in Branchen und Gebieten, die nicht unter die Voranmeldefrist von höchstens 4 Arbeitstagen fallen, werden von der Schweiz autonom auf der Grundlage einer objektiven Risikoanalyse festgelegt. Die Kontrollziele sowie die Branchen und Gebiete sollten auf der Grundlage einer autonomen und objektiven Risikoanalyse festgelegt werden, verhältnismässig und nichtdiskriminierend sein und berücksichtigen, dass das FZA den freien Dienstleistungsverkehr auf neunzig Tage pro Kalenderjahr beschränkt. Die Festlegung der Branchen sollte periodisch überprüft und aktualisiert werden.

2) Im Falle von Dienstleistungserbringern, die ihren finanziellen Verpflichtungen gegen- über den Vollzugsorganen im Zusammenhang mit einer früheren Dienstleistungserbringung nicht nachgekommen sind, sollte die Schweiz die Hinterlegung einer verhältnismässigen Kautions verlangen können, bevor diese erneut Dienstleistungen in Branchen erbringen dürfen, die auf der Grundlage einer autonomen und objektiven Risikoanalyse festgelegt werden. Im Falle der Nichtzahlung der Kautions sollte die Schweiz verhältnismässige Sanktionen bis hin zu einer Dienstleistungssperre verhängen können, bis die Kautions bezahlt ist.

3) Zur Bekämpfung des Phänomens der Scheinselbstständigkeit mittels wirksamer und risikobasierter Kontrollen sollte die Schweiz von selbstständigen Dienstleistungserbringern die Vorlage von Dokumenten verlangen können, die eine wirksame Kontrolle im Rahmen von Ex-post-Kontrollen ermöglichen (höchstens: gegebenenfalls Anmeldebestätigung, Nachweis der Anmeldung bei den Sozialversicherungsbehörden als Selbstständiger im Wohnsitzstaat, Nachweis des Vertragsverhältnisses). Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen das Ziel, das zwischen der Schweiz und der EU vereinbarte Schutzniveau für entsandte Arbeitnehmende nach der Übernahme der Richtlinien 2014/67 und 96/71/EG, in der durch die Richtlinie 2018/957 geänderten Fassung, durch die Schweiz aufrechtzuerhalten. Änderungen an diesen Rechtsakten oder neue EU-Rechtsakte im Bereich der Entsendung von Arbeitnehmenden sollten für die

<p>Schweiz nicht bindend sein, wenn dadurch das Schutzniveau der entsandten Arbeitnehmenden in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen, insbesondere Entlohnung und Spesen, erheblich geschwächt oder verringert würde. Jede Änderung des Schutzniveaus für entsandte Arbeitnehmende sollte in ihrer Gesamtheit beurteilt werden, unter Berücksichtigung aller oben erwähnten relevanten Bestimmungen. Der in diesem Dokument beschriebene Streitbeilegungsmechanismus sollte Anwendung finden.</p>	
<p><b>15. [LANGFRISTIGE AUFENTHALTSBEWILLIGUNGEN (NIEDERLASSUNGSBEWILLIGUNGEN)]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass – unbeschadet der Bestimmungen der Richtlinie 2004/38/EG zum Recht auf Daueraufenthalt –, wenn die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten ihren Staatsangehörigen gegenseitig nach nationalem Recht Niederlassungsbewilligungen erteilen, diese nationalen Bestimmungen nichtdiskriminierend angewendet werden sollten, insbesondere was die erforderliche Mindestdauer des vorgängigen Aufenthalts von fünf Jahren betrifft. Sie teilen das politische Ziel, dass diese Bestimmungen in Bezug auf andere Bedingungen und Anforderungen vergleichbar bleiben, wobei die Bedingungen und Anforderungen in die Zuständigkeit der jeweiligen Parteien fallen. Dies sollte unbeschadet der Regelungen für Drittstaatsangehörige gelten, die in bereits abgeschlossenen bilateralen Abkommen zwischen einem EU-Mitgliedstaat und der Schweiz enthalten sind und die vorteilhafter sind als diese Bestimmungen.</p>	<p>Die Personenfreizügigkeit würde entgegen der Bundesverfassung noch ausgebaut. So will die EU die «Gleichbehandlung aller EU-Bürgerinnen und -Bürger», sie fordert die Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (Übernahme der Richtlinie 2004/38/EG und der Verordnung (EU) 2019/1157) mit nur geringfügigen Ausnahmen und EU-Bürger sollen neu schon nach fünf statt nach bisher erst zehn Jahren die Niederlassungsbewilligung (Daueraufenthaltsrecht) erhalten – sie dürfen hierbleiben, auch wenn sie später arbeitslos oder sozialhilfeabhängig werden.</p>
<p><b>16. [LANDVERKEHRSABKOMMEN]</b>  Was spezifisch das Landverkehrsabkommen betrifft, so sollte dessen Geltungsbereich nicht geändert werden. In Bezug auf den grenzüberschreitenden Personenverkehr, der in den Anwendungsbereich des Abkommens fällt, sollten der rein innerstaatliche Verkehr in der Schweiz (d. h. der nationale Fern-, Regional- und Ortsverkehr) sowie das Recht, in Bewilligungen und Konzessionen für Verkehrsunternehmen</p>	<p>Eine Errungenschaft und ein Kennzeichen des Schweizer Eisenbahnsystems ist, dass der Grundsatz «Kooperation statt Konkurrenz» vorherrscht – und zwar mit inländischen wie ausländischen Bahngesellschaften. Jede Aufweichung dieses Prinzips stellt auch diesen Grundsatz auf den Kopf. Wenn also das Prinzip</p>

nichtdiskriminierende Bestimmungen zu Sozialstandards wie orts- und branchenübliche Lohn- und Arbeitsbedingungen aufzunehmen, nicht berührt werden.

Zu den Ausnahmen, welche die Verpflichtung zur dynamischen Übernahme von Bestimmungen oder Rechtsakten der EU ausschliessen, sollten die folgenden Massnahmen gehören:

- Höchstgrenzen für das zulässige Gewicht von Sattelkraftfahrzeugen und Lastzügen, wie sie zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Abkommens in der EU galten (Artikel 7 Absatz 3).
- Verbot der Beförderung zwischen zwei Orten in demselben Hoheitsgebiet im Strassenverkehr (Artikel 14 und 20).
- Nacht- und Sonntagsfahrverbot für schwere Nutzfahrzeuge (Artikel 15)
- Ausschluss der Erhöhung der Strassenkapazität. Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass neue Infrastrukturen, die der Verkehrssicherheit dienen, wie der Bau eines zweiten Strassentunnels am Gotthard, nicht als Erhöhung der Strassenkapazität angesehen werden sollten. Die Begrenzung der Strassenkapazität auf das derzeitige Niveau wird nicht als einseitige mengenmässige Beschränkung betrachtet (Artikel 32 - Nichteinführung einseitiger mengenmässiger Beschränkungen).
- Schweizerische Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Artikel 40 und 42).
- Die Möglichkeit, Personenbeförderungsunternehmen zu verpflichten, sich an der Tarifintegration im öffentlichen Verkehr zu beteiligen, d. h. Passagieren einen einzigen Transportvertrag anzubieten, wenn sie das Netz verschiedener Transportunternehmen des öffentlichen Verkehrs nutzen müssen, sofern die Festlegung der Tarife in der Zuständigkeit der Unternehmen bleibt.
- Die Möglichkeit, dem vertakteten Personenverkehr, der auf dem gesamten Hoheitsgebiet der Schweiz für den Bahn- und Postautoverkehr gilt, Vorrang einzuräumen. Dieses Kriterium sollte bei der Vergabe von Bahntrassen an Unternehmen, die hinsichtlich der Zugfrequenz vergleichbare Anträge stellen,

Konkurrenz eingeführt würde, entsteht ein Konflikt mit unserem kooperativen System. Der Taktfahrplan in der Schweiz würde durch den internationalen Fernverkehr gefährdet, da Züge aus Nachbarländern (z.B. Deutschland) nicht pünktlich ankommen und weiterfahren.

Heute dürfen ausländische Firmen keine Güter- und Personentransporte innerhalb der Schweiz anbieten (Kabotageverbot). Mit dem angestrebten neuen Landverkehrsabkommen ist es absehbar, dass die EU-Kommission dieses Verbot längerfristig nicht akzeptieren und den Europäischen Gerichtshof anrufen würde: wegen Diskriminierung und Verletzung grundlegender Marktrechte. Mit der erzwungenen Öffnung des Eisenbahnsystems würde das Kabotageverbot fallen. Dies würde insbesondere im nationalen Fernverkehr zu Dumpingstrategien führen.

Das Schweizer Eisenbahnsystem ist ein Erfolgsmodell. Eine Änderung am Schweizer Modell bedeutet eine Verschlechterung der Qualität und Zuverlässigkeit unseres Schienenverkehrs.

nichtdiskriminierend angewendet werden.

## 17. [STAATLICHE BEIHILFEN]

Die Europäische Kommission und die Schweiz sind bestrebt, gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen schweizerischen und EU-Unternehmen sicherzustellen. Daher sollten staatliche Beihilfenregeln, welche für die EU-Mitgliedstaaten und die Schweiz gelten, in die folgenden Binnenmarktverträge aufgenommen werden: Luftverkehr und Landverkehr. Regeln betreffend bestehende staatliche Beihilfen und weitere Belange, wie die Möglichkeit der Gewährung von Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder aussergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, die Einrichtung eines Forums zur Erörterung künftiger Entwicklungen, die wichtige Interessen einer der beiden Parteien beeinträchtigen könnten, und Finanzhilfen der EU, die den Wettbewerb und den Handel zwischen der Schweiz und der EU beeinträchtigen könnten, sollten in den Verhandlungen besprochen werden.

Die Überprüfung jeglicher staatlichen Beihilfe sollte, innerhalb des oben beschriebenen Anwendungsbereichs, auf materiell- und verfahrensrechtlichen Vorschriften beruhen, die gleichwertig zu den in der EU geltenden Vorschriften sind. Zu diesem Zweck sollten die Schweiz und die EU ihre eigenen Überwachungsverfahren einführen bzw. beibehalten (Zwei-Pfeiler-Ansatz). Die von der Schweiz geschaffenen Mechanismen zur Durchsetzung der Beihilferegeln sollten, in Einklang mit ihrer verfassungsmässigen Kompetenzordnung, den in der EU angewandten Mechanismen gleichwertig sein. Entsprechend sollte die Schweiz innerstaatliche Verfahren einführen zur Gewährleistung von Transparenz, einer Ex-ante-Prüfung durch eine unabhängige Verwaltungsbehörde, die, falls eine staatliche Beihilfe ihrer negativen Stellungnahme zuwiderläuft, den Fall dem zuständigen Gericht vorlegt (mit aufschiebender Wirkung), und der Rückforderung unzulässiger staatlicher Beihilfen (zuzüglich Zinsen). Die Gerichte sollten verbindliche Urteile fällen. Kann die unabhängige Verwaltungsbehörde eine staatliche

«gleiche Wettbewerbsbedingungen»: Die EU will mittels Wettbewerbsrecht schon lange das gesamte staatliche Handeln der Kantone, der Gemeinden und des Bundes einschränken. Damit würde unser Föderalismus sowie die Kantons- und Gemeindeautonomie vollständig untergraben. Insbesondere kantonale und kommunale Instrumente wie Wirtschaftsförderung, Investitionen in die Wasserkraft oder Staatsgarantien für Kantonalbanken wären betroffen. Gefährdet wird zudem unser eigenes, föderalistisches und demokratisch legitimes Steuerrecht auf allen Stufen. Bereits früher versuchte die EU, gestützt auf das Freihandelsabkommen, das schweizerische Steuerrecht als mit dem Freihandelsabkommen unvereinbar zu erklären.

Die Kantone sind naiv, wenn sie glauben, dass die sogenannten «staatlichen Beihilfen» nicht generell unter Druck kommen. Das ist auch die Einschätzung des ehemaligen EFTA-Gerichtspräsidenten Professor Carl Baudenbacher: «Unabhängig davon, welche Ausnahmen die Schweiz derzeit in den genannten Teilbereichen aushandeln kann, ist dieser Ansatz schon deshalb ungenügend, weil er nur eine Momentaufnahme darstellt. In Zukunft werden derzeit noch nicht bekannte Konflikte z.B. in den Bereichen Landverkehr, Energieversorgung oder Liberalisierung des Schienenverkehrs entstehen. Dasselbe gilt für ein künftiges Dienstleistungsabkommen, das auch die Finanzdienstleistungen abdecken würde. Spätestens

<p>Beihilfemassnahme nicht als solche vor Gericht anfechten, sondern nur deren Anwendung in einem bestimmten Fall, sollten die Gerichts- und Verwaltungsbehörden bis zum Abschluss des Gerichtsverfahrens die Anwendung dieser staatlichen Beihilfemassnahme in ähnlichen Fällen soweit möglich aussetzen. Stellt das Gericht fest, dass die staatliche Beihilfemassnahme oder deren Anwendung gegen die vereinbarten Beihilfavorschriften verstösst, sollten die Gerichts- oder Verwaltungsbehörden davon absehen, diese anzuwenden.</p> <p>Die oben beschriebenen Regeln und Verfahren, die bei Bedarf ergänzt werden, sollten auch für künftige Binnenmarktabkommen, zum Beispiel betreffend Strom, zur Anwendung kommen.</p>	<p>beim Abschluss weiterer Abkommen würde zudem die EU darauf bestehen, die Ausnahmen aufzugeben. Das würde das voraussichtliche Ende einer kontrollierten Einwanderung, des kantonalen Steuerwettbewerbs, der kantonalen Gebäudeversicherungsmonopole und der Kantonalbanken bedeuten.»</p> <p>Professor Andreas Glaser: «Möglicherweise sind sich die Kantone nicht bewusst, welche Folgen das Abkommen für sie selber haben würde. Ihr politischer Einfluss – über Vernehmlassungen, über den Ständerat, aber auch informell – würde kleiner. Zudem könnten auch Streitfälle, welche die Kantone verursachen, vor dem Schiedsgericht landen.»</p>
<p><b>18. [KOHÄSIONSBETRAG]</b></p> <p>Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die Grundlage für einen regelmässigen, gemeinsam vereinbarten und fairen finanziellen Beitrag der Schweiz zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zwischen ihren Regionen geschaffen werden sollte. Damit sollte die kontinuierliche und ausgewogene Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen zwischen ihnen gefördert und dabei auf wichtige gemeinsame Herausforderungen reagiert werden. Dieser neue rechtsverbindliche Mechanismus sollte für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen der EU bereit sein.</p> <p>Die Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass der erste Schweizer Beitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten im Rahmen des ständigen Mechanismus eine zusätzliche finanzielle Verpflichtung für den Zeitraum zwischen Ende 2024 und dem Inkrafttreten des ständigen Mechanismus beinhalten sollte. Diese Verpflichtung sollte das Niveau der Partnerschaft und der Zusammenarbeit</p>	<p>Neu verlangt die EU vom Nicht-EU-Mitgliedsland Schweiz einen «regelmässigen [...] finanziellen Beitrag», sogenannte Kohäsionszahlungen. Ein konkreter Betrag wird nicht genannt. Es ist nur von einer «Verpflichtung» und einem «fairen finanziellen Beitrag der Schweiz» die Rede. Berechnungen gehen von rund 650 Millionen Euro pro Jahr aus – fünfmal mehr als bisher. Dazu kommen weitere Beiträge für EU-Programme in der Höhe von 1,5 Milliarden Franken – pro Jahr! Solche Tributzahlungen darf die Schweiz nicht akzeptieren.</p> <p>Die Krisen-EU braucht dringend Geld. Die EU-Länder sind insgesamt mit 13'273 Milliarden Euro (Stand 2022) verschuldet, der Zahlmeister Deutschland steckt in der Krise und hantiert mit Notbudget.</p> <p>Der Kohäsionsbeitrag ist faktisch eine Binnenmarktzutrittsgebühr und muss schon aus</p>

<p>zwischen der Schweiz und der EU in diesem Zeitraum angemessen widerspiegeln.</p>	<p>präjudiziellen Gründen abgelehnt werden. Von keinem einzigen Land werden solche Zutrittsgebühren verlangt oder bezahlt.</p>
<p><b>19. [BEITRAG AN DIE KÜNFTIGEN KOSTEN DER INFORMATIONSSYSTEME]</b>  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass die Schweiz sich an den relevanten künftigen Kosten für Entwicklung, Betrieb und Unterhalt aller EU-Informationssysteme, zu denen sie Zugang hat, beteiligen sollte.</p>	<p>Auch hier: Die Schweiz ist vor allem dann willkommen, wenn es um Beiträge und Mitfinanzierung geht.</p>
<p><b>20. [MODUS VIVENDI]</b>  Der Abschluss der exploratorischen Gespräche stellt einen wichtigen Moment in den bilateralen Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz dar. Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass der Umfang der Zusammenarbeit im Rahmen der bilateralen Beziehung nun erweitert werden sollte.  Die Europäische Kommission und die Schweiz teilen die Auffassung, dass – solange in den Verhandlungen Fortschritte erzielt werden – zumindest Folgendes gelten sollte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die im zweiten Satz von Ziffer 5 beschriebenen Arbeiten zu den Unionsprogrammen sollten aufgenommen werden.</li> <li>- Im Strombereich sollten sich beide Seiten verpflichten, auch bei Fehlen eines Stromabkommens alle Massnahmen zu ergreifen, die für einen sicheren Betrieb notwendig sind. Zu diesem Zweck sollten zwischen den schweizerischen und den EU-Netzbetreibern und -Regulatoren auf technischer Ebene, wo angebracht mit Unterstützung von ENTSO-E, geeignete Vereinbarungen getroffen werden, insbesondere im Bereich der Kapazitätsberechnung und der Zusammenarbeit beim Systemausgleich, und die EICom sollte zu diesem Zweck auf Ad-hoc-Basis an den entsprechenden Sitzungen der Regulierungsbehörden im Rahmen der</li> </ul>	<p>Allgemeine Bewertung</p> <p>Die Gründe für den Erfolg der Schweiz sind gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, Rechtssicherheit, eine selbstverantwortliche Staatsordnung und die funktionierende Sozialpartnerschaft. Diese Vorteile hat sich die Schweiz dank ihrer Unabhängigkeit erarbeitet. Es wäre ruinös, diesen Handlungsspielraum aufzugeben. Mit einer institutionellen Anbindung an die überschuldete und überregulierte EU verliert die Schweiz ihre guten Rahmenbedingungen und büsst an Wirtschaftskraft ein.</p> <p>Gerhard Schwarz: «Die dynamische Rechtsübernahme und die Rolle des Europäischen Gerichtshofs in der Streitbeilegung gefährdeten nämlich vielleicht nicht de iure, sicher aber de facto das einzigartige Staatsmodell der Schweiz. Es ist mit dem Staatsverständnis der EU und ihrer Mitglieder nicht kompatibel. Das Projekt gefährdete aber auch die marktwirtschaftliche Ausrichtung der Schweiz.»</p>

ACER teilnehmen können. Die Schweiz sollte weiterhin die Möglichkeit haben, sich gegebenenfalls auf Ad-hoc-Basis an der *Electricity Coordination Group* zu beteiligen.

- Im Bereich der Gesundheit sollten beide Seiten weiterhin alle notwendigen und angemessenen Massnahmen ergreifen, um die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen, auch ohne Gesundheitsabkommen. Dazu sollten gegebenenfalls auf Ad-hoc-Basis gegenseitige Vereinbarungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Kommission auf technischer Ebene getroffen werden, wenn schwerwiegende grenzüberschreitende Gesundheitsgefahren bestehen.
- In Bezug auf das Landverkehrsabkommen sollten die Europäische Kommission und die Schweiz an der einjährigen Verlängerung der Übergangsmassnahmen betreffend die Eisenbahngagentur der EU arbeiten. Verlängerungen sollten auf jährlicher Basis diskutiert werden.
- Der Dialog über die Finanzmarktregulierung sollte wie in Ziffer 6 beschrieben wieder aufgenommen werden.

Die Vertreterinnen und Vertreter des Schweizerischen Bundesrates und der Europäischen Kommission teilen die Auffassung, dass unverzüglich formelle Verhandlungen über das Gesamtpaket aufgenommen werden sollten, **im Hinblick auf einen Abschluss der Verhandlungen im Jahr 2024**. Dazu wird die Europäische Kommission dem Rat eine Empfehlung zur Wiederaufnahme der Verhandlungen mit der Schweiz auf der Grundlage der oben skizzierten Parameter vorlegen. Vertreterinnen und Vertreter des Schweizerischen Bundesrates und der Europäischen Kommission werden sich an regelmässigen Treffen gegenseitig über ihre jeweiligen internen Prozesse informieren.

Beat Kappeler: «Doch das Allerwichtigste – ein souveräner Staat wird nie seine Gesetzgebung an einen anderen outsourcen, für alle Zukunft. Das gemeinsame Papier spricht von «gemeinsamen Werten» der Schweiz und der EU. Genau das ist nicht der Fall. Die Schweiz ist freiheitlich, regelt subsidiär, die EU regelt grundsätzlich, ohne Spielraum.»

Professor Oliver Zimmer: «Ein institutionelles Abkommen brächte die Schweiz um die Möglichkeit, ihr nicht nur wirtschaftlich äusserst erfolgreiches Gemeinwesen, im Einklang mit den Herausforderungen der Zeit, eigenständig, demokratisch und bürgernah zu gestalten.»

Professor Carl Baudenbacher: «Die Behauptung, die Schweiz unterstände unter dem Rahmenabkommen 2.0 der Jurisdiktion des Bundesgerichts, ist falsch. Im Endeffekt wäre sie der Rechtsprechungshoheit des nicht neutralen Gerichts der Gegenpartei, des EuGH, unterworfen. Auch hier erweist sich das Argument, das Rahmenabkommen 2.0 beruhe auf einem «Zwei-Pfeiler-Modell», als unhaltbar.»

«Abschluss der Verhandlungen im Jahr 2024»:  
Mit dieser zeitlichen Fixierung nimmt sich die Schweiz jegliche Handlungsfreiheit und setzt sich selbst unter Druck.

Ob Institutionelles Abkommen (InstA), Rahmenabkommen oder neuerdings «Paketansatz»: Der Bundesrat möchte die Schweiz nach wie vor an die EU anbinden. Insbesondere die Verpflichtung zur dynamischen (=automatischen) Übernahme von EU-Recht

und die Unterstellung unter die EU-Gerichtsbarkeit sind existenzielle Verstösse gegen unsere Staatsverfassung und verletzen in krasser Weise die jahrhundertealten tragenden Grundwerte der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Der vorliegende Entwurf des Verhandlungsmandats missachtet die Unabhängigkeit des Landes, die demokratischen Rechte des Schweizer Volkes, die Neutralität und den Föderalismus. Diese Zerstörung des Schweizer Erfolgsmodells gefährdet die Interessen der Schweizer Bevölkerung und der schweizerischen Wirtschaft und damit die Wohlfahrt unseres Landes. Der angestrebte Unterwerfungsvertrag mit der EU käme einer Preisgabe der Schweiz gleich.